

公企業組織におけるトップ合議体機関の研究

－「ボード - 執行部」関係を用いた一試論－

加藤 龍蘭 *

I. はじめに：合議体研究と公共部門研究

2006年1月、日本放送協会（NHK）は2008年度まで3年間の事業計画を公表した。一連の不祥事からの信頼回復策の柱に、経営委員会によるコーポレート・ガバナンス（企業統治）の強化を据え、経営委員会に、会長の任命、副会長と理事の任命同意を審議する「指名委員会」と、執行部の業績評価などをする「評価・報酬部会」を新設し、会長に集中し過ぎていた人事権に一定の歯止めをかけるとしている。⁽¹⁾NHK経営委員会は放送法によって会長の任命権などを持つが、同法の規定で放送関係者は委員に就けず、また事務局体制が十分に整備されていないこと等から、形骸化の指摘が内外からあった。計画案によると、事務局員を増員するとともに、これまで内部昇格がほとんどだった理事について、外部からの登用も検討するとしている。「指名委員会」などの新設は事務局体制を整えるとともに経営の透明性を視聴者にアピールする狙いもあると思われる。

民間企業では、2003年4月施行の商法改正により、社外取締役役に経営のチェックを委ねる「委員会等設置会社」への移行が一部で見られる。NHKはこれに倣い、放送法の枠内で経営委員会の強化を図っていると言える。

やや局面は異なるが、教育界においても、私立学校法の一部改正（2005年4月施行）によって理事会の法定化・監督権の強化が行われたことで、学校経営のあり方に変化が起きていると聞く。

このように、組織のトップの合議体機関（経営委員会、取締役会、理事会など）の権限強化の動向が、公私の領域で観察されつつある。そこで、合議体についての学問的蓄積を簡単に振り返ってみれば、およそ以下のように分類できる。

第一に、私企業における「コーポレート・ガバナンス」の文脈から取締役会の権限

* 大学院行政学研究科博士後期課程

と機能について論じるものがある。伝統的にこの種の研究においては、取締役会が経営管理機能を果たさずに有名無実化している事実を指摘するものが多いように思われるが、⁽²⁾ 近年の世界的な不況で企業成績が低迷する中、経営者の責任を問うとともに、トップの暴走を止められなかった取締役会のあり方をも問い直すべきとの声も高まっており、取締役会についての関心が高まっている。アメリカ合衆国では会社法自体はきわめて簡潔であるものの、証券取引委員会及びニューヨーク証券取引所が上場基準として社外取締役が過半数を占めることを要求しているため、今日のアメリカの大企業の取締役会では、社長を含め2,3人の社内重役がいるだけで、社外取締役が圧倒的多数を占めている。⁽³⁾

一方日本では、ほとんどの大企業において、取締役会は社長を頂点に内部関係者を縦糸でつないだ集団であった。最近になって、ソニーやアサヒビールなどの一部の企業でごく少数の社外取締役を起用するところがあらわれ、さらに前述の商法改正によって社外取締役を大半とする「委員会等設置会社」が制度化されるに至った。⁽⁴⁾ 今日もなお、日本の企業経営に社外取締役を積極的に導入するべきとの声は高まっており、従来の「社長ワンマン体制」的な企業経営から、「外部統制 (External Control)」を軸とするアメリカ式経営の考え方が浸透しつつあると言える。⁽⁵⁾

合議体研究の集積がある第二の分野は、非営利部門組織研究である。アメリカ合衆国では開拓期以来の伝統として、学校、衛生、福祉、図書館、大学、美術館、介護などの非営利サービス分野については、住民代表による Board of Directors / Trustees (以下「ボード」と略称) を設置して、それらの運営に対する監視機能を維持する手法が採られたことが、非営利部門組織におけるボード設置の契機となっている。また、クラブ、組合、慈善団体、自発的結社などの私的団体でも、大規模化によって当初の直接民主主義的な意思決定が徐々に困難になり、中核メンバーをボードに任命して意思決定権限の委譲を行うことが普及した。このような非営利組織におけるボードが法制化されたのは18世紀末のことであるが、その原型は、1636年設立のハーバード大学が、その最高機関として「三者代表制 (tripartite system)」を採用したことに認められると言う。⁽⁶⁾ これは、大学の最高意思決定機関たるボードを、理事者・教授・学生の各代表から構成するという原則である。この「三者代表制」を基礎としたボードの発想が普及して、アメリカの非営利部門における定型となった。⁽⁷⁾

第三に、公共部門研究においても合議体は扱われる。そもそも、一国の統治機構 (Government) において、合議体の設置は不可避である。議会などは合議体の典型例

であるし、議院内閣制の国では合議制の内閣が議会に対して国政の責任を負う。ヒエラルキー組織として典型的に描かれる官僚制組織においても、州際通商委員会や公正取引委員会などの合議制規制機関が存在する。なかでも、政府によって設立されながらも企業に類似の形態を持つ英米型の「公企業（Public Corporation）」には、私企業での取締役会に相当する「ボード」が設置されるのが通例である。⁽⁸⁾ 戦後日本においても早くから、「社の観念は必然的にその最高機関として合議体（Board）を要求するかは問題であるが、^(マ)少くとも常態である」等の観察がなされてきた。⁽⁹⁾

他方で、近年では新たな観点から公共部門組織におけるボードに注目が集まっている。すなわち、1980年代以降のNPM（New Public Management）の影響で、伝統的な官僚制組織による公共サービスの供給体制をより市場に適合したものに改めることで、政治のメカニズムが作用する余地は狭まり、反対に公共部門組織のマネジメント能力如何が問題になってきた。ここにおいて、私企業における取締役会同様、公的組織のボードが持つ経営能力や監督責任が問われ始めてきたのである。NPMによる公的組織の私的組織への接近は、公共部門研究がより「民間的なもの」へと視野を広げる必要性を示している。現に最近の英米の行政学においては、賛同的・批判的かは別にしても、NPMとボードについての研究が見受けられるようになってきている。⁽¹⁰⁾ これは、政策目的（サービス供給の公平性）と経営目的（サービス供給の効率性）の双方を要請される公共部門組織においては、ボードの存在こそが「政策と経営」の結節点となることから、ボード研究の重要性が認識されつつあることの表れと言えるだろう。

日本ではボードをトップに頂く公共部門組織は稀有であるため、こうした観点からの研究は、管見の限りでは見受けられない。そこで本稿では、特殊法人・認可法人等のいわゆる「公企業」の分野にあっては、合議体のトップ機関を持つ「ボード型法人」が歴史上9つ存在し、うち2つは現在もお活動中であるという事実に注目したい。⁽¹¹⁾ 筆者は、ボードのおかれた環境要因という視点から公企業史を捉え直すことを中長期的目標としているが、本稿はそのためのいわば準備作業として、従来ビジネス・非営利の分野で培われてきた議論から、ボードの環境要因を析出する試みである。但し、そうして析出されたボードの環境要因を日本の公企業研究について援用することは、紙幅の関係もあり、後半でわずかに触れるに留まる。

ところで、本稿の対象を「公企業におけるトップ合議体」に限定する理由は、トップ構造であるボードを「公企業の統制」の一手法として位置づける見方に由来してい

る。英米では、公企業の日常の業務運営を行う執行機関の上位に任免権者としてのボードを設置し、それが一定程度の議会・政府からの統制を受けながら業務監督を担うことによって当該企業のアカウントビリティを確保するというのが、一般的な公企業の統制手法とみられているのである。⁽¹²⁾ 本稿は「公企業の統制」の手法としてのボードの存在に着目するため、行政機関本体における各種の行政委員会や人事院、会計検査院などの合議制機関を視野に含めてはいない。

なお、議決機関であるボードの研究は、執行機関であるところの職員機構を束ねる経営幹部陣（Executives：以下「執行部」と呼ぶ）との対比においてなされ、両者の分業関係や相対的権力関係（Board-Executive Relations：以下「ボード - 執行部関係」と呼ぶ）が問題になることが多い。本稿もこうした手法を維持する。以下、第二節ではボード - 執行部関係の対比と相互関係を説明する理論モデルを紹介する。第三節ではそれらのモデルとはやや異質な「コンティンジェンシー理論（contingency theory）」と呼ばれる分析枠組みを用いて、ボードと執行部がそれぞれに影響力を持ち得る要因を探る。その後の第四節では日本の公企業に言及し、コンティンジェンシーを用いた観察が現実にも妥当であることを示唆したい。

II. ボード - 執行部関係の諸相

1. ボード - 執行部の対比と分業

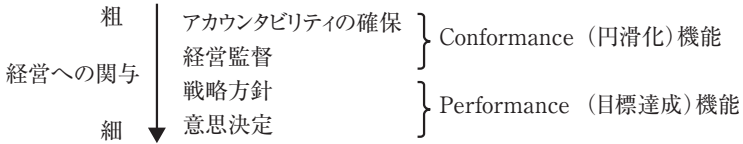
一般的に、ボードはガバナンス機能、社長や CEO など常勤の執行部（Executives）はマネジメント機能を司るなどと説明される。すなわち、執行機関の上位に設置されたボードが所有者（公共部門の場合は議会・政府）からの統制を受けながら業務監督を担うことによって当該企業の対外的責任（アカウントビリティ）を確保するというのが前者のガバナンスである。他方、人事・財政・事業範囲・料金決定・業務運営などの日常業務の統括という意味でのマネジメントは、ボードによって任免される執行部が行うとの分業関係が想定されている。ボードと執行部との対比を一覧にしたのが以下の表である。⁽¹³⁾

表 1. ボード - 執行部の対比

	Board of Directors	執行部
社会的地位	非常勤(しばしば無報酬) 被信託者 雇用主 地方名望家	常勤 専門家
行動様式	利他主義・地域利益 利害対立の調整 執行部との共同監督 組織への関与と支持	倫理的・専門的業務遂行 組織目的およびボード決定への服従 ボードメンバーへの協力
役割	政策決定者・被信託者 雇用主 指示者、支持者、信奉者	多面的:遂行者、指針者、管理者、 教育者、専門家
遂行責任	ガバナンス:戦略決定・承認・政策 資源の獲得・分配・管理 執行部の任命 コミュニティとの関係保持	マネジメント:政策実施とその管理・経営 職員の任命と監督 ボードの補助と職員との橋渡し
誰に対して	コミュニティ(成員・出資者)&顧客	ボード、自身のプロ意識
権威の質	(政治的支持&資金の)被信託者としての 的法的(公式)権限 階層性~執行部を監督下に置く~	専門性 階層性~ボードより政策実施・職員の 雇用・監督・評価の委任を受ける~
権能 (パワーの源泉)	被信託者としての地位・権威 地方名望家としての威信 組織による正統化 資源へのアクセス 個人的特質(知識・技術・時間・労力) 組織への関与とその長さ	専門家としての地位・権威 管理者としての権威・責任 常勤幹部としての関与とその連続性 組織情報へのアクセスとその分配 重要人物との非公式の関係

ボードには、コミュニティや顧客に対する対外的役割のほかにも、組織の基本的運営方針や経営戦略を示すなどの対内的機能を期待されることがある。ボードの機能がこうした戦略決定の段階まで来ると、もはやガバナンスとマネジメントとの分業関係は必ずしも明確ではなくなる。こうした複数の機能を、ボードからのマネジメント・サイドへの介入の細かさから分類してみれば、以下のようなイメージになる。⁽¹⁴⁾

図 1. ボードの機能



なお、上位の 2 機能は組織内外の協調関係を強化するという点で Conformance (円滑化) 機能、下位の 2 機能は組織の目標達成に寄与するという点で Performance (目標達成) 機能と名付けることが出来る。トリッカーの整理に従えば、Conformance は組織の既決方針の対外的協調を図る過去ないし現在志向の活動であり、Performance とは具体的な政策・戦略の決定に向けた未来志向の活動である。⁽¹⁵⁾

但し冒頭で述べたように、ボードについての既存研究の多くは、ボードの有名無実化を指摘するものであった。例えば経営学者のミンツバーグは、ボードには通常、執行部の任免権、非常時の直接指揮監督権、経営の監督権など、制度的に強力な権能が与えられているにもかかわらず、ボードによる統制は事実上、社長 (代表・総裁) の任命・更迭と、ボードのメンバーが個人的に知識・関心を有する領域についての干渉に留まることを指摘している。⁽¹⁶⁾ だがこの点には多少の留意が必要である。なぜならば、ボードによる過度の介入は徒に経営上の混乱を招くのみとの懸念が、一方では存在するからである。このことは、ボード自身が自らの役割を Conformance レベルの機能に留め、Performance レベルにまで立ち入ることを“自制”している可能性を示唆する。例えばカーヴァーは、ボードは「CEO が就任した後は諮問的な役割に留まるべき」と明確に主張する。⁽¹⁷⁾ チャイトらは、ボードによる任免権の発動が稀であるのは彼らの職務が「挿話的 (episodic)」な性質のものだからだとしている。消防隊は日々間断なく消防活動を行っているわけではなく、むしろその出動は災害が実際に起こった時に限られるのであって、彼らは日常の大半を訓練・メンテナンス・防災などの「休止期間活動 (downtime activity)」に費やしている。これと同様に、ボードが執行部の任免権を発動するのは非常時に限られるのであり、彼らは日常の大部分を彼らにとっての「休止期間活動」である資金調達や経営基本方針の策定・見直し作業に費やしているのだとして、任免権の発動以外でのボードの役割を積極的に評価する。⁽¹⁸⁾ このようにボードには、Performance レベルでの活動を抑制されているふしもある。ボード - 執行部の間にはこうした分業関係も想定されていることには注意しておく必要がある

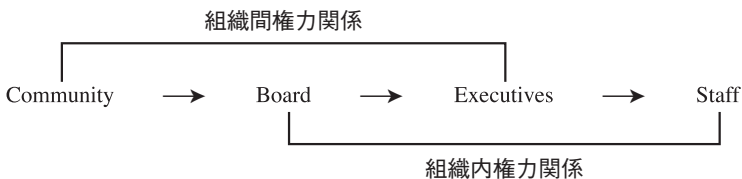
だろう。

2. ボード・執行部関係の諸理論

ボードと執行部の間に以上のような相違が存在する以上、両者の意見・利害が常に一致するとは限らず、時には不一致や対立を起こすと考えるのが自然である。そこで、現実にボードがどのレベルの機能まで担い得るかは、ボード・執行部関係によって規定されていると言える。両者の関係を考える上で最も一般的な理論モデルは「プリンシパル・エージェント理論 (principal-agent theory)」であろう。すなわち、ボードを組織の所有者の利害を体現する「主人 (principal)」として、幹部以下の執行部を「代理人 (agent)」として見立て、ボードは自身の利益につながるような行動を取ることを執行部に「委任」すると想定する見方である。ここではボード・執行部の間での役割分業が前提とされ、両者の関係は「協調モデル (compliance model)」で描写されるが、その委任関係にはしばしば「ズレ (slack)」が生じる。このズレを克服し得るか否かが、主人 - 代理人の間の権力関係にかかっているのである。

ところで、公的組織における「委任」関係には、おおもとの信託者であるところのコミュニティからその代表機関であるボードへの監督の委任、コミュニティの信託を受けたボードから執行部への業務管理の委任、さらに執行部から職員機構 (Staff) への業務遂行の委任、の3段階があると言える。前2者は組織体とその外部集団であるコミュニティとの相互作用に関わる「組織間権力関係」の局面として、後2者は組織内での意志伝達体系に関わる「組織内権力関係」の局面として分類できる。重複する真ん中の<ボード→執行部>の委任関係は、当事者間の認識等により異なってくる相対的な領域であると言わざるを得ないが、そうであるからこそ、ボード・執行部関係は、組織間の文脈からも組織内の文脈からも議論が可能であるとも言える。

図2. プリンシパル・エージェント関係の段階別分解



そこで、文脈を問わずボード - 執行部間の権力関係を論じるモデルを挙げれば、以下ようになる。ただし、これらは総じて組織内外の「委任」に関わる権力関係を論じたものであるため、エージェント理論の枠内でのバリエーションとして考えることが出来る。⁽¹⁹⁾

表 2. ボード - 執行部関係のモデル

	ボードの経営／専門能力	
	高	低
組織内権力関係	支配人論	利害代表論 経営層支配論
組織間権力関係	資源依存論	

組織内の文脈から挙げられる第一のモデルは、「支配人論 (stewardship theory)」である。これは、ボードのメンバー自身が経営のプロであり、組織の戦略的意思決定の細部に至るまでボード自身が設定することを想定する。ボード自身が執行部と同質的なメンバーによって構成され、組織の Performance レベルでの向上を求める点で両者が一致する「協働モデル (partnership model)」として描かれる。イギリスの公企業では、モリソン以来の伝統として、ボードのメンバーに民間企業出身者（経営の専門家）を充てることが多いため、このモデルに親和性を持つと言える。

第二に、「利害代表者論 (stakeholder theory)」である。組織の行動によって直接間接に利害関係を持つ諸団体の代表がボードのメンバーに就任することを前提にしている。従って彼らが経営のプロである保証はどこにもなく、むしろ当該分野に関しては素人の人々がボードを構成することが想定されるという意味で、「支配人論」とは対照的である。むしろ、ボードの主眼は関係者間の利害バランスをとることに置かれる「利害関係者モデル (stakeholder model)」として描かれる。例えば公共交通機関や地域開発機関のボードに住民代表が加わる場合、組織の意思行動は住民の地域利害に反しない限りで許容されることが予想される。フランスの公企業では、ボードのメンバーに社会代表・利害代表者を入れる伝統があるため、このモデルに近似している。

その分野の素人という側面を強調した際に導かれるのが、第三の「経営層支配論

(managerial hegemony theory)」である。事実上すべての意思決定権限が執行部に集中しており、ボードは執行部の決定を追認するだけの「ゴム判モデル (rubber stamp model)」として想定される。

第四に、組織間関係の文脈から得られる「資源依存論 (resource dependency theory)」である。⁽²⁰⁾ 組織は存続するために様々な「資源」⁽²¹⁾ を獲得・保持しなければならないが、完全自足ではあり得ないために他組織から諸資源を獲得しなければならないが、他組織へ依存している。この依存度が非対称になることから、組織間権力の不均衡が発生すると説明される。この文脈では、ボードは支援・助言・情報・人的ネットワーク・資金等の「外部資源」を執行部に与える存在として描かれる。例えば公共交通機関が、ボードに融資者である地方銀行の代表を迎えた場合、その融資資金への依存度 (= 出資者の集中度) が高いほど、そのメンバーの発言権は強くなり、結果、ともすればその交通機関は地方銀行の利害に適った行動しか取れなくなる「包摂モデル (co-optation model)」が形成される可能性をはらんでいる。なお、こうしたメンバーの持つ「強さ」は経営専門能力とは異質の“政治力”であるため、表2での専門能力の高低は適用されない。

以上はいずれもボード - 執行部の記述モデルである。だが記述モデルである分、現実のボード - 執行部関係がどのような条件でいずれのモデルに接近するのかが明らかにされない。むしろ、ボード - 執行部関係は内外の環境に応じて上記の諸相を呈するのだと考えれば、組織環境に注目する「コンティンジェンシー理論 (contingency theory)」が有用になるだろう。

この理論は、「組織のおかれている環境条件が違えば、それに適合する組織も異なる (というごく当たり前の) ことを…大マジメに研究するもの」などと若干の皮肉をこめた紹介がなされるように、⁽²²⁾ ボード - 執行部関係についても、その権力関係は諸環境要因の組み合わせに規定される、との当然の答えを用意する (contingency model)。次節では、この視点からボード - 執行部関係の規定要因を析出していき、その理由は以下の通りである。

第一に、「当然のこと」である分、現実認識を共有し易い理論であるとも思われるからである。そもそも、この種の研究が始められる 1960 年代後半以前の組織理論の展開が、あらゆる状況に適用可能な「唯一最善の方法 (one best way)」を追求する傾向にあったことを思えば、最適モデルの不在という警鐘を鳴らしたコンティンジェンシー理論の一時期の流行が、組織理論や管理論に対して現実的側面への注目を促した

貢献は見逃すべきではない。⁽²³⁾

第二に、組織を相互依存部門間システムとみなし、部門間の影響力の差異・権力関係を規定する諸要因（変数）を明らかにしようとする同理論の発想は、⁽²⁴⁾ ボード - 執行部という部門間権力関係を規定する環境諸要因の析出にも適していると思われるからである。コンティンジェンシー理論は、ボード - 執行部という主人 - 代理人関係が変化する条件を探し出すという本稿の目的に適合しているのである。

Ⅲ. ボード - 執行部関係の環境要因

本節では、コンティンジェンシー理論の枠組みから、ボード - 執行部関係を規定する種々の条件を探る。試みに「ボードの強化要因」と「執行部の強化要因」とに分類したうえで、順次見て行こう。

1. ボードの強化要因

まず「ボードの強化要因」である。この側面が強調されるほどボードが執行部の任免権を発動し、あるいは Performance レベルの統制まで行うことが予想される。以下の表は、非営利部門組織においてボードが持ち得るパワーの源泉（resources of power）を列挙したザルドによる古い研究を一部修正してまとめたものである。⁽²⁵⁾

表 3. ボードの相対的強化要因

<u>外在的要因</u>	<ul style="list-style-type: none">・出資者（株式所有者）の集中度・外部出資・外部設備・コミュニティ的正統性
<u>内在的要因</u>	<ul style="list-style-type: none">・専門知識・社会的経済的地位
<u>ライフステージ</u>	<ul style="list-style-type: none">・草創期・変革期・執行部の交代（後任人事）

ボードが相対的に影響力を持ち得る要因として、まず、組織外部の要因と組織内部の要因とに分類できる。前者はボードのメンバーが持つ外部資源の動員力であり、後者は、メンバー自身が組織運営のディテールに関して持つ知識や、社会的属性等である。

(1) 外在的要因

一般的に言えば、ボードのメンバーが外部からの「資源」を動員ないし代表する度合いが高ければ、そうでない場合よりも影響力を持ち得る。外部資源として考えられるのは、以下の三つである。

第一に、出資者の集中度である。株式会社における株主は商法上・定款上の様々な権限を持つが（そこにはボードメンバーの選出も含まれる）、ある株主の所有率が全体に占める割合が高いほどその代表者の発言力は強められ（“モノ言う株主”）、反対に、株主が広範囲に分散していればボードの影響力は弱くなる。ボードのメンバーシップが大株主の代表で固まるような際には、ボードは企業経営に対して十分に影響力を持ち得るだろう。他方で、出資・所有率が極度に集中している時には、むしろ全体としてのボードの影響力は減少し、支配的な個人ないし家族の利益を代表する特定のメンバーのみが強い影響力を持つことになるだろう。

関連して第二に、外部出資資金や施設への依存度がある。港湾・運輸など巨額の初期投資を必要とする産業では、一定期間は赤字が先行するのが通常であるが、そうした企業のボードのメンバーには、融資者である銀行の代表者が就くことが多い。逆に、短期的な採算性が高い事業では、外部からの先行投資資金への依存度は低下するため、融資者代表の重要性は低くなるだろう。この議論は非営利部門へも応用し得る。すなわち、非営利組織の主たる財源が少数の富裕者による慈善的寄付金である時には、この組織運営は出資者代表の意向を無視しては到底成り立ち得ないであろう。しかし、資金源が街角募金等によって一般の人々の中に拡散していくに従い、「寄付者」代表としてのメンバーは発言力を失っていくであろう。ここで言えることは、組織が多数の人から少しずつ資金を受け取るようだと、ボードが執行部に対して相対的に弱くなるであろうこと、また、資金調達に、ボードのメンバーと出資者との個人的な結合からなされる要素（＝人格性）が薄まるほど、ボードのメンバーの持つ影響力は低下するということである。

ボードが持ち得る第三の資源は、地域的な正統性である。ボードのメンバーがコミュニティにおける各集団との結びつきが強い場合、彼らは地域内での政治的支持という外部資源を持つことになる。彼らが地域の「代表」であることは、彼らが背景集団を動員する能力を持つことを意味するため、その発言が意思決定に影響を及ぼし得る。メンバーの地域的正統性が強いほど、執行部に対する相対的地位は強くなるだろう。

もっとも、ボードがそもそも象徴的な存在でしかなく、名誉職的なメンバーシップである場合には、さしたる意味を持たない。しかし、組織の利害関係が多様かつ先鋭的な場合には、組織は“政治的”になり、ボードのメンバーにはコミュニティの一定部分を代表する人間が就く傾向が強くなるだろう。

ボードのメンバーが持つ外部資源の調達可能性の程度によって、行為規範や志向に違いが生じてくると思われる。そこで、ボード内にこれらの外部資源を持つメンバーが多いほど、ボード内での派閥化が進むことにもなるかもしれない。特に、争点が経営的専門的な枠組みを外れて政治化した際には、ボードメンバーの意見・態度が組織の意思決定に影響を及ぼすことになるだろう。1960年代アメリカ合衆国における黒人白人学校統合の可否については、執行機関たる校長の意向よりも、各学校区のボードの態度がこれを左右したと言われているのである。⁽²⁶⁾

(2) 内在的要因

ボードが持ち得る内的な資源として第一に考えられるのは、メンバー自身の持つ専門能力である。組織とその課題についての豊富な情報量は意思決定には不可欠であるが、組織の複雑性が高く、また知識の技術的基盤が高度になるほど、メンバーの知識の及ぶ範囲は制約されるだろう。また組織が大規模化するほど、ボードは情報収集に際して職員機構に依存せざるを得なくなるが、そうした情報収集のチャンネルは通常、執行部を媒介するため、ボードは執行部に依存する形となる。こうして、ボードが活用できるチェック機能の手段は会計検査や監察程度に限られてくる。ボードに組織内部の出身者を常勤のメンバーとして登用する方法は、こうした知識ベースでのアンバランスを是正するためのひとつの解決策である。

多数の専門家や科学者が従事するような分野ではボードの役割は限定される。例えば病院事業などではボードの関心は医療行為そのものよりも事業の財務面に向けられるであろう。学校教育ではカリキュラム編成よりも管理職人事の側面に関心が向けられるであろうし、YMCAなどでは経営の全般に監督が及び得るであろう。こうして考えると、ボードの発揮し得る影響力は、事業の専門性と反比例することが推察される。

第二に、ボードのメンバーの社会的経済的地位も関係してくるようになる。例えば、ボード内での討議において、地位や名声の高いメンバーの意見が尊重されやすいといったことがあるかもしれない。但し、メンバーの地位の高さが外部資源の動員

力と連動している場合には、これを組織間関係に関わる外在的要因としてみなすことも出来るだろう。

(3) ライフステージ

ここで組織内外の要因という構造的な観察から離れて、動態的な観察にまで広げてみたい。ある組織を長期的に観察してみれば、場面や政策ごとに、ボードの果たす機能・重要性・権力には、潮の干満のような動きが見られることだろう。時にワンマン的な CEO や総裁が現れてボードが事実上の追認機関に墮していたとしても、CEO・総裁はボードの任命を受けて就任したという限りにおいて、ボードに従属的な立場にあるのである。ただその後の過程でボード - 執行部関係に変化が生じたのである。そこで、両者の権力関係は組織のライフステージにおける各局面に応じて変動するのだと考えられる。

組織の辿るライフステージの中でボードの役割が強調されるのは以下の時期と考えられる。

第一は、組織の草創期である。新規に会社や組織を立ち上げること自体、相当なエネルギーを要することであるが、特にその組織の政策、組織体制と分業分掌関係、職員の行動指針や内部規則を案出し、外部から資金を調達してくるなど、ボードの果たすべき課題は多い。組織の草創期においてボードは頻繁に会合を持ち、その権能は持続的に発揮されかつ必要とされるのが常であるだろう。但し、私企業は個人事業や共同経営等から出発することも多く、この場合にはボードの所有者代表としての側面が弱いため、執行部自身がこれらの機能を果たすことになるのかもしれない。

第二は、組織が内的外的環境変化に伴う困難に直面し、変質を余儀なくされる時である。セルズニックによれば、組織の性格とは、内外の問題解決手段のパターンとして捉えられる。⁽²⁷⁾ 通常の問題解決手段としては、雇用政策や市場戦略、同業他社との関係改善や生産物の品質管理等が考えられるが、これらの諸手段では克服が困難なほどのクリティカルな状況下においては、組織は性格の変更を余儀なくされ、その責任はボードに課される。ここでボードは、法制・定款等の変更を要求されるとともに、大変革の際にほぼ不可避に起こる現場職員からの反発など種々のコンフリクトに対処しなければならない。大まかに言えば、組織の業務がルーティン化され安定しているならば、この種の状況は訪れづらく、従ってボードが動員される可能性は低くなるだろう。反対に、ある環境変化に対して、組織の成員が皆同意するようなオルタナティ

ブを組織が持たない時、ボードへの期待は高まると言える。

ボードの役割が強調される典型的な例は、組織のアイデンティティそのものが問われるほどの大きな危機に瀕した時である。組織が合併の圧力に直面した時、倒産・解散の危機に直面した時などが該当する。合併や合併は、ビジネスの分野において頻度が高いと思われるが、非営利部門や公共部門においても同等に行われ得ることである。こうした組織の変革期には、ボードの態度が組織の将来を左右する程の影響力を持つであろう。

以上のような時期にボードの動向に注目が集まるのは、執行部の任免権の発動が行われる可能性が高いと周囲が察するからである。もちろん、ボードがトップ候補者のみを選定する組織もあれば、執行部の大半をボードが指名する組織もあるというように、任免権の範囲には多様性が認められる。だがいずれの場合においても、後任人事をめぐる過程において、ボードの影響力が最もよく発揮されることは間違いない。もちろん、指導力を持ったトップが後任を指名して引退する「禪譲型任命 (crown prince appointment)」が起こることもあるだろうが、これは前任者が成功者であった際にのみ可能な現象であろう。反対に、任期を残してトップが辞任するということは、引責しなければならぬほどの打撃を組織が受けていることを意味するのであり、そうした危機時にはトップの任命権者であるボードの存在が浮かび上がるのである。危機時の後任人事において、ボードの影響力は強化されると言える。

こうした側面に限定すれば、ボードの影響力は執行機関の役員が交代する時期にのみ発揮されることになるが、組織によって役員任期その他の要因は異なるため、人事の周期性が重要になってくる。組織ごとのキャリア・パターンや慣行に応じて役員の平均年齢が変動し、ある組織では高齢役員の死亡による後任人事が他の組織よりも頻繁に起こるかもしれない。一部のプロテスタント系宗派では聖職者を一年任期としているが、多くの大企業ではCEOの任期を10年前後に設定しようと努めるなど、組織によって役員交代の頻度は異なる。

2. 執行部の強化要因

次に「執行部の強化要因」について見てみる。

執行部に求められる機能とは、ごく大雑把に言って、政策実施段階の組織行動をより円滑に遂行させるための組織の維持管理である。通常はボードを通じた外部統制の大枠の範囲内で経営専門的な活動に特化することが求められるが、組織内外の環境条

件によっては、執行部が事実上権力的優位に立つケースも考えられる。執行部を強化する要因を列挙すれば、以下の表ようになる。⁽²⁸⁾

表 4. 執行部の相対的強化要因

<u>組織</u>	<ul style="list-style-type: none"> ・大規模化 ・複雑化 ・官僚化 ・分権化 	<ul style="list-style-type: none"> ・専門化 ・技術的高度化 ・広範囲の少額出資 ・政府出資への依存
<u>ボードメンバー</u>	<ul style="list-style-type: none"> ・大人数 ・低頻度の会合 ・複数の忠誠対象 ・知識・経験・地位・権威・資源へのアクセスの低さ ・組織への関与の低さ 	<ul style="list-style-type: none"> ・高頻度の交代 ・サービス効果の捕捉困難性 ・慈善事業意識の共有 ・財政支援の低さ
<u>状況</u>	<ul style="list-style-type: none"> ・時間的緊急性 ・ルーティン・危機の不在 	
<u>争点の性質</u>	<ul style="list-style-type: none"> ・本質的に技術的専門的・実務的 ・財務・地域に関わらない ・地味 ・争点对立的でない 	

第一のグループは、組織要因である。組織の大規模化・複雑化・専門化等は、毎日経営に携わっているわけではないボードメンバーの情報へのアクセスを著しく制限する。また、出資者・利害関係者が広範囲に——極端には税の形で納税者一般に——分散していると、「出資者代表」としてのボードの立場は弱まり、マネジメントの統括者である執行部が強化される。また、組織が地域的に分散しており、かつ権限が各支所に分権されていると、全体の統合機能はボードでなく中央の執行部が担うと思われる。

第二のグループは、ボードに関わる要因である。メンバーが大人数で、代表する利害が多様であり過ぎると、意見集約が出来ずにボード全体としての影響力行使は期待できなくなる。社会サービス等の領域では、ボードの慈善事業意識が強く従ってコスト意識が低かったり、事業効果の判定が困難であったりすると、活発な議論が起これにくいという可能性がある。そもそもメンバーのコミットメント（財政面も含む）が低い場合などは、当然の如くボードは有名無実化する。

第三のグループは、意思決定の状況に関する要因である。業務がルーティン化し安

定しているならば、ボードの動員を要するほどの危機は訪れることなく、大抵の問題は執行部以下で対処可能であるだろう。また執行部による緊急の決定を要する案件では、ボードに対して事後承認を求める方法が採られることが予想される。

第四のグループとして、争点の性質も重要な環境要因である。組織の財務面に关わる争点群は、素材が数値化されているために素人でも口を出し易い。地域の問題も生活実感から意見を表明し易い領域である。反面、多分に技術的な性格の争点である場合、ボードは特に関心を示さずに執行部決定を追認することが予想される。

執行部の強化要因には、以上のような組織要因、人的要因、状況要因、争点の性質が含まれる。これらの変数が強調された場合、執行部の意向がより直接的に反映される可能性は高くなるであろう。

3. 対立と均衡

もとより、ボードと執行部の意見が一致した協力関係にある場合には、両者の権力関係が問題になることはない。両者間に不一致が生じた時、ボードと執行部とは各自が特定の利害関心を持ち、各種資源を用いて自身の利害に適うように意思決定に影響力を及ぼそうとする“政治的”な存在となるのである。このような「政治モデル」でボード - 執行部関係を捉えれば、両者が状況に応じて協働・交渉・対立する契機が伏在するようになる。ここで、以上に述べてきたような諸要因が両者の対立関係を中和することも先鋭化させることも同等にあり得ると考えられる。争点が多分に論争的な性格のものであるとか、決定に伴う変化の度合いが大きい時には、ボード - 執行部関係は対立的なものになり易くなるであろう。

但し、制度的に執行部はボードに対して従属的な立場にあるのであり、両者の関係はそもそも非対称である。なぜなら、執行部が上げてきた案件に対して、ボードはこれを否決すれば済むからである。そこで、ボードの反対を克服しようとするならば、執行部は個々のボードメンバーやボード内の一派に対する説得交渉（「キャンペーン」）という戦術をとることになる。しかし、こうした交渉・妥協の余地もない程に両者の利害対立が決定的な場合には、執行部には敗北しか残されていない。これは、執行部の立場自体がボードの任命に依存しているからであり、執行部は職を賭すだけの覚悟なしにボードに対して対立的な立場をとることは困難なのである。

そこで、なるべく論争を避け、ボードとの対立関係に陥ることを回避しようとする誘因が、特に執行部の側に生まれることになる。現実にはボード - 執行部関係が対立的

であるというより安定的であることが通常であるのは、こうした非対称関係に由来するのであろう。そこで反対に、ボード - 執行部が対立関係に陥ることを避けようとする、組み込まれた (Built-in) 均衡要因が存在するとも考えられる。⁽²⁹⁾

例えば、「専門家による経営と素人による統制」の原則が浸透した状況下においては、執行部が論争の火種になりそうなものをボード案件とせず、結果、ボードは「無難」な事項のみを検討するということがあるかもしれない。このことは、多くのボードが政策承認機関に過ぎず、「paper board」や「不決定 (non-decision making) 機関」などと揶揄されることを部分的に説明するものである。

ボードのメンバーに交代が起こる場合に、後任には同質的な人を選ぶといった人事慣行も、この均衡関係に寄与していると考えられる。新メンバーに前任者と相似した地位や利害関心を持つ人が選任される限り、ボード - 執行部関係に大きな変化は生じないからである。

こうした見方を進めていくと、ボードと執行部は、潜在的に対立関係にあるのと同程度ないしそれ以上に、相互補完的な関係にあると考えることが出来る。すなわち、執行部はボードを上位者として承認する限りにおいて経営資源をボードから与えられ、ボードは資源獲得の代償に地域・業界のリーダーとしての地位を獲得するといった相互承認のうえに、ボードは外部環境との相互作用に関わるガバナンスの側面を、執行部は組織内部のマネジメントの側面をそれぞれ担当するという分業関係が成立するのである。こうした相互補完関係を仮定すれば、ボード - 執行部は対立よりむしろ均衡をもたらすものとして考えられる。

但し、こうした均衡関係自体、諸条件のうえに成立する。結局、ボードと執行部とは時には相克し時には相互補完し合う関係なのであって、どちらに帰着するかは各種の環境要因に規定されていると言える。両者間の権力関係は、各自が動員し得る資源の重要性に規定されるが、その重要度の判定も、組織の置かれた環境によって変動するのであろう。組織環境を重視するコンティンジェンシー理論は、ボード - 執行部の対立関係のみでなく、その均衡関係をも説明し得る。

IV. 日本公企業のボード - 執行部関係

さて、以上のようなコンティンジェンシー理論の視点は、公企業内でのボード - 執行部関係を見る際にも有用だろうか。既述の如く日本の公企業でボードを持ったものは僅かであるが、そのなかから現在も活動する日本銀行と日本放送協会 (NHK) を

対象にして簡単に振り返ってみる。

政策委員会は日銀の意思決定の最高機関であるが、周知の通り、沿革的に執行部である日銀事務局の提案を否決したこともなく、委員の反対投票も稀有であったため、長く「スリーピング・ボード」と揶揄され続けてきた。これは、従来の政策委員会は総裁のほかには都銀・地銀・商工業・農業の4分野から選ばれる「利害代表モデル」としてのボードであり、また実質的な金融政策の決定が事実上、総裁・副総裁・理事から成る役員集会でなされる「経営層支配モデル」に近似していたことに由来する。そもそも「通貨価値の番人」たる中央銀行には、政治的圧力からの高度の組織的自律性が求められるのが通例である。日銀においても、金融政策の特殊性から来る「高度の専門性」や組織自体の「大規模化」と「官僚化」、職員の「プロフェッショナルイズム」など、執行部の強化条件が備わっており、執行機関の自律性は非常に高い。同時に、大蔵省OBと日銀出身者が交互に総裁に就任する「たすき掛け」人事の慣行化によって総裁人事が非政治化されていることにより、⁽³⁰⁾ ボードの持つ最大の権力源泉である総裁の任免権を発動する余地も少ない。こうした事情から、政策委員会は役員集会の決定を追認するだけの「スリーピング・ボード」であると批判され続けてきたのであった。

1997年の法改正によって政策委員会の会合頻度や議決事項を明確化したこと、理事と参与の任命はまず政策委員会の推薦を要すると定めたこと等は、ボード強化の改革として評価できる。他方で、委員会のメンバーを7名から9名に改めたことは、むしろ「大人数化」という点でボードの弱化作因かもしれない。また副総裁2名も議決に加わることから、「執行部一体原則」からすれば常に3名の意見は一致することになり、執行部強化の色彩を残している。同時に、議決権のなくなった政府代表に議案提出権と議決延期請求権を認めたことは、ボードの“政府からの”自律化という点でやはり不十分な側面を残した。とはいえ、新法施行直後から全員一致制が崩れて多数決となったことから、委員会が緊張感ある審議の場として運用されていることが察しられる。日銀のボード-執行部関係は、制度上も運用面でも新たな段階に入ったと言える。

次にNHKを見てみよう。NHKの主収入は人々の支払う受信料に拠っているため、「出資者の集中度」は極端に低い。また、NHKのボードである経営委員会のメンバーシップは受信料負担者を地方ブロック別に代表する委員8名と社会部門別に代表する委員4名で構成されており、放送制度や技術に関する専門性は低いと見られる。⁽³¹⁾ ただし、日銀にも共通して、メンバーの任期をずらすことで委員が順次に交代していく

制度は、委員会の連続性を重視し、ボード全体のコミットメントを保持しようとする試みであると言える。

NHKの経営委員会を歴史的に見ると、組織のライフステージという要因が典型的に表れている。戦後に改組されたNHKの第一回経営委員会（1950年）の会合で、矢野一郎委員長（第一生命社長）が「音の文化」を提案したのが契機となり、早くも翌年には放送文化研究所に「音のライブラリー（現・放送文化財ライブラリー）」が設置された。⁽³²⁾ 経営委員会において具体的な政策発議がなされたこと、及びそれが早期に実現したことは、組織の草創期においてボードの影響力が大きいことの証左であろう。また2005年、不祥事に由来する受信料不払い運動によって引責辞任した会長の後任人事をめぐる、メディアの注目が経営委員会に向けられたことは記憶に新しい。これは、組織のライフステージにおける後任人事の決定過程において、ボードに注目が集まることの好例であったらう。

以上のように、戦後の日本において少数とは言え設置されたボード型法人について振り返ってみた際にも、組織環境という側面から説明され得る事件事象が確認される。⁽³³⁾

V. おわりに

もっとも、公共部門におけるボードと、営利・非営利部門におけるそれとを単純に同視することには本来の無理がある。私企業における〈株主総会→取締役会〉の委任関係は、公企業における〈政府（国会・内閣）→ボード〉と決して同列には論じられない。公企業における委任関係は、究極的には国民による選挙から発せられ、政党を媒介して国会に至り、内閣を構成する各省大臣の監督を通じてようやく公企業に到達する独自の特徴を持つのであって、この間の過程を単に営利・非営利組織のボードから類推するのは余りにも安直に過ぎるだろう。

だが他方で、ボードについての研究が、特に日本の公共部門研究においてほぼ皆無であることも事実である。だとすれば、営利・非営利部門におけるボード研究の批判的受容は有用であり得る。もっとも、本稿で取り上げた環境要因はオペレーショナルなレベルでの条件・要因とは言えず、一層の精緻化が必要であるし、それ抜きに日本の公企業についての分析は不可能であろう。だが本稿での組織環境の敷衍作業は、組織における合議体の（不）作動環境という視点から公企業史を捉え直すための第一歩である。

最後に本稿の含意について一言。最近の行政改革による体內的な分権化・効率化の動きは、常に外部統制を伴うものでなければならない。日本では伝統的にエージェント（執行部・官僚）があたかも主人であるかのように振舞ってきたが、現在ではプリンシパルの復権が公私の領域で課題となっている（外部取締役・政治主導）。そこで公共部門組織においても、私企業や非営利部門の例に倣い、プリンシパル復権の試みとしてボードの果たし得る役割を改めて見直し、その積極的な活用・強化を議論すべきである。

注

- (1) 同計画は、NHK 公式ウェブサイト (<http://www.nhk.or.jp/>) で公開されている。
- (2) ドラッカー（1996）274 頁、クーンツ（1970）34-37 頁など。
- (3) 大橋（2000）iii 頁。
- (4) 2006 年 5 月施行の会社法により「委員会設置会社」に改称。
- (5) 元々取締役会は、植民地時代のアメリカで、イギリス本国と同様に経営が行われているか監視するグループが定期的に会合を持った際に、当時の家具は高価であったため、監視役たちはスツールに厚い板(board)を渡して座るのが通例となり、このグループを称して Board of Directors と呼び、議長にだけは椅子が用意されたために Chairman と呼ぶようになったとの由来を持つと言われる。田村（2002）36-37 頁参照。
- (6) Middleton (1987) p.141.
- (7) Houle (1989) p.4.
- (8) こうした「公企業制度」が戦後日本に“輸入”されるにあたって、「ボード」の考え方が馴染まずに弱体化した経緯については、拙稿（2005）を参照。
- (9) 杉村（1956）21 頁。
- (10) Cornforth (2003), Skelcher (1998), Greer and Hogget (1999) など。
- (11) 現在も残る日本銀行、日本放送協会（NHK）のほか、日本国有鉄道、日本電信電話公社、帝都高速度交通営団、日本住宅公団（住宅・都市整備公団にも継承）、首都高速道路公団、京浜外貿埠頭公団、阪神外貿埠頭公団。
- (12) 「公企業の統制」という観点から見れば、近年の「民営化」や「市場化テスト」は、統制主体の「市場」への移管として解釈される。反対に、かつての産業国有化は「市場による統制」から「政府による統制」への変更であったと言える。ボードは、その中間に位置づけられるいわば「内在化

された統制手法」として捉えることができる。賛否はともかく、いずれも「公企業の統制」という課題に対する一定の回答である。

- (13) Kramer (1985) p.25 を一部修正。
- (14) この4機能については、Woodによるボードの機能の accountability, mission, strategy, performance への4分類を参考にした。See Wood (1996) pp.4-6.
- (15) Tricker (1995) pp.16-17.
- (16) Mintzberg (1989) pp.310-311.
- (17) Carver (1990) p.14.
- (18) Chait *et. al.* (2005) p.17.
- (19) Cornforth (2003) p.12. や Farrel (2005) pp.93-94. などは、エージェント理論と他のモデルを並列関係で列挙しているが、筆者には他のモデルにもエージェント理論は通底しているように思われるため、エージェント理論の下位モデルとして捉えた。
- (20) 資源依存モデルの代表的研究として Pfeffer and Salancik (1978)。
- (21) 組織理論や社会学における「資源」はきわめて包括的な概念である。それは「少なくとも何らかの効用を伴う物質的、社会的、そして文化的存在 (item)」であり、「天然資源、労働、富、知識、正統性、強制力そして何らかの目的のためにおそらく用いられうるであろうその他のもの」を包含する。See Azumi (1972) p.93.
- (22) 遠田 (1990) 50 頁。
- (23) 稲垣 (1999) 47 頁。
- (24) 中野 (1979) 25-26 頁。
- (25) Zald (1969).
- (26) Crain and Street (1966).
- (27) Selznick (1957) pp.39-40.
- (28) Kramer (1985) p.25 を一部修正。
- (29) Kramer (1985) p.29.
- (30) 上川 (2005) 177-180 頁。
- (31) 放送法第 16 条の規定により、放送関係者は委員になれない。
- (32) 放送文化基金編 (1993) 142 頁 (矢野一郎証言)。
- (33) 但し最近の動向をみると、制度改革自体の帰結としてというよりも、情報公開による副次的効果としてボード強化が進行しているように思われる。議事録の公開という「外部統制」の圧力によって委員の間に緊張感が生まれ、審議の実質化につながることが期待されていると言えるだろう (NHK 経営委員会議事録は 2006 年 2 月から発言者名記載。日銀政策委員会における金融政策決定会合の議事録は 10 年後公開とされ、2008 年から予定されている)。このことは、組織環境に加えて「制度環境」という側面にも目を向ける必要を示しているが、本稿ではこれ以上立ち入らない。

参考文献

- 稲垣保弘 (1999) 「コンティンジェンシー理論の再検討」『経営志林』(法政大) 第 36 卷第 2 号所収.
- 大橋敬三 (2000) 『社外取締役——企業経営から企業統治へ』中公新書.
- 加藤龍蘭 (2005) 「戦後日本における公企業の組織編制——『ボード』構想を振り返る」『社会科学ジャーナル』(ICU) 第 55 号所収.
- 上川龍之進 (2005) 『経済政策の政治学——90 年代経済危機をもたらした「制度配置」の解明』東洋経済新報社.
- H. クーンツ (1970) 『取締役会』(永島敬識訳) 東洋経済新報社.
- 杉村章三郎 (1956) 「公共企業体の性格」杉村章三郎・柳川昇編『公共企業体の研究』有斐閣.
- 田村達也 (2002) 『コーポレート・ガバナンス——日本企業再生への道』中公新書.
- 遠田雄志 (1990) 『あいまい経営学』日刊工業社.
- P.F. ドラッカー (1996) 『現代の経営(新訳)・上』(上田惇生訳) ダイヤモンド社.
- 中野祐治 (1979) 「組織内権力とコンティンジェンシー——アストン・グループの所論を中心に」『経済学研究』(九州大) 第 45 卷第 2 号所収.
- 放送文化基金編 (1993) 『放送史への証言 (I)』日本放送教育協会.
- Azumi, Koya (1972). “Environmental Needs, Resources, and Agents” in Azumi and Hage (eds.), *Organizational System: A Text-Reader in Sociology of Organizations*. Lexington.
- Carver, John (1990). *Boards that Make a Difference: A New Design for Leadership in Nonprofit and Public Organizations*. Jossey-Bass.
- Chait, Richard, William Ryan and Barbara Taylor (2005). *Governance as Leadership: Reframing the Work of Nonprofit Boards*. Wiley & Sons.
- Cornforth, Chris (2003). “The Changing Context of Governance: Emerging Issues and Paradoxes” in Cornforth (ed.), *The Governance of Public and Non-Profit Organisations: What Do Boards Do?*. Routledge, pp.1-19.
- Crain, Robert, and Davis Street (1966). “School Desegregation and School Decision-making”, in *Urban Affairs Quarterly*. vol.2 (September): pp.64-83.
- Farrel, Catherine (2005). “Governance in the UK Public Sector: The Involvement of the Governing Board”, in *Public Administration*. vol.83, no.1: pp.89-110.
- Greer, Alan and Paul Hogget (1999). “Public Policies, Private Strategies and Local Public Spending Bodies” in *Public Administration*. vol.77, no.2: pp.235-256.
- Houle, Cyril (1989). *Governing Boards: Their Nature and Nurture*. Jossey-Bass.
- Kramer, Ralph (1985). “Toward a Contingency Model of Board-Executive Relations” in *Administration in Social Work*. vol.9, no.3 (Fall): pp.15-33.
- Middleton, Melissa (1987). “Nonprofit Boards of Directors: Beyond the Governance Function” in Powell (ed.), *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*. Yale University Press, pp.141-153.

- Mintzberg, Henry (1989). *Mintzberg on Management*. Free Press.
- Pfeffer, Jeffrey and Gerald Salancik (1978). *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective*. Harper & Row.
- Selznick, Philip (1957). *Leadership in Administration: A Sociological Interpretation*. Row, Peterson.
- Skelcher, Chris (1998). *The Appointed State: Quasi-Governmental Organizations and Democracy*. Open University Press.
- Tricker, Bob (1995). “From Manager to Director: Developing Corporate Governors’ Strategic Thinking” in Garratt (ed.), *Developing Strategic Thought*. McGraw-Hill, pp.11-28.
- Wood, Miriam (1996). “Governance and Leadership in Theory and Practice”, in Wood (ed.), *Nonprofit Boards and Leadership: Cases on Governance, Change, and Board-Staff Dynamics*. Jossey-Bass, pp.1-14.
- Zald, Mayer (1969). “The Power and Functions of Boards of Directors: A Theoretical Synthesis” in *American Journal of Sociology*. vol.75: pp.97-111.

A Study on the Board of Directors in Public Corporations: with a Contingency Model of Board-Executive Relations

<Summary>

Ryura Kato

This paper is an attempt to extract the conditions under which the “Board of Directors” is enabled to have power in guiding, supervising, and influencing over the policy making process of a public sector organization. Although having public corporations in mind, this attempt is done through examining the existing studies on the “Board-Executive relations” in the business and the nonprofit sector organizations, for the most reason that there is hardly any such study on the public sector organizations.

The approach chosen is the so-called contingency theory. From this perspective, both the board-enhancing and executive-enhancing conditions (contingencies) are extracted out. A few of those contingencies are proved their adequacy when looking back on the history of the boards in Japan’s public corporations, namely the Bank of Japan and the NHK.