

中国民営高等教育機関経営における 意思決定に関する研究

夏 藝

Research on the management decision-making of private higher education institutions in China

XIA Yi

This study mainly focuses on the exploration of the management decision-making mechanism of “fully private” private higher education institutions in China and the effectiveness of decision-making institutions (councils) within these institutions.

This paper analyzes and discusses the operation of private schools not only from the perspective of pedagogy, but also from the perspective of business management. The study uses case analysis to clarify the main goals of school management decision-making.

The findings of this study show that it is necessary to build effective governance in order to make more reasonable strategic decisions. This means that the membership of the decision-making body and the decision-making system must be balanced: just like in a successful company, the “independent directors” and “outside supervisors” of the school must work together to ensure the smooth functioning and success of the institution.

目 次

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none">1. 序論<ul style="list-style-type: none">1-1. 問題提起1-2. 研究対象と目的1-3. 先行研究1-4. 研究方法2. インタビューと事例調査概要3. 中国民営高等教育機関のガバナンス構造と意思決定機関の構成の実態<ul style="list-style-type: none">3-1. 意思決定機関の構成3-2. ガバナンスの構造3-3. 本研究の仮説4. 民営高等教育機関経営における意思決定—事例調査より<ul style="list-style-type: none">4-1. 意思決定に影響を与える要因の分析 | <ul style="list-style-type: none"><ul style="list-style-type: none">4-2. 民営高等教育機関経営と意思決定4-3. 民営高等教育機関（湖南省）の事例分析<ul style="list-style-type: none">4-3-1. 経営破綻や不祥事による「失敗校」事例4-3-2. 持続的に発展できた「成功校」事例4-3-3. 経営不振から立ち上がった M 校の事例5. 結語<ul style="list-style-type: none">5-1. 本研究の結論5-2. 得られた示唆1. 序論<ul style="list-style-type: none">1-1. 問題提起<ul style="list-style-type: none">中国では、1980 年代の改革開放政策以後、私立（民営）学校の再開、設立が認められた。中国教育部公示（2014.7.9）によると、高等教育機関（学歴校¹⁾の数は全国で 2542 校（民営 444 校）あり、地域的に |
|---|--|

見れば、一番学校数が多いのは江蘇省で134校（民営27校、うち6校が4年制大学）、本研究の研究対象となる湖南省では、109校（民営16校、うち5校が4年制大学）である。

改革開放政策により、順調に発展してきたかに見える中国の民営学校であるが、ピークは2000年頃で、現在は減少傾向にある。その理由の1つが、経営破綻である。それまで、何も問題なく運営されていた民営学校（主に民営高等教育機関）が、突然の不祥事で廃校となることがある。湖南省の例でいえば、特に、非学歴校の場合が顕著で、2003年の61校から2007年の48校へ、そして、2016年の29校へ減り、非学歴校が経営破綻する割合はかなり高い。そして、廃校となった非学歴校在籍学生への損害賠償や学生の転校問題などが民営学校への不信感を高めている。

原因は多様である。筆者の聞き取り調査によると、ある経営者（理事長）は「今回、2000人を収容できる大きい校舎を長期間借用する契約を結び、それまで校舎建設のために蓄えていた資金を全て使って、高等教育機関としての施設に改造した。しかし、募集できた学生数は予想外に少なく、負債が増加し経営は窮地に追い込まれた」。「私の失敗と言えば、資金面の工夫が足りなかったことと、市場の予測外れだ」と、その院長は重い口調で語った。

そして、湖南省長沙市民営教育協会の元会長はある学校に対して、「残念なことに、ある理事長の単独の判断で、湖南省以外の四川省などへも投資して、急速な拡大を図ったが、資金繰りが予定通りうまく行かず、経営破綻した。湖南省民営教育基金からも借金したが、未だに返済できない状態だ」と重い口調で話してくれた。

その原因は実に多様であることが推測でき、大きく分ければ下記の3つになる。

第1は、政策変化・人口減少などの市場変動による自然淘汰的な原因が挙げられる。

第2は、経営における人為的な失敗による原因である。

第3は、突然の災難・事故や所有者の年齢などのその他の要因によるものである。

第1の原因は、非学歴高等教育機関に対する「学

歴認定試験制度」が2004年に廃止されたことに伴い、学歴を求める親と学生はこれらの学校から他校へ転校した。学校の運営が難しくなり、募集を停止した学校は少なくなかった。これは1990年の100校から2006年の60校へと減少した大きな原因だといえる。

それから、第2の原因は、経営の人為的な失敗である。それは、非学歴高等教育機関の2006年から2016年の60校から29校への減少、学歴校の経営者交代や年度評価の不合格などに大いに影響を与えた原因だと、聞き取り調査などにより明らかになった。

これらの学校経営に共通した問題は、表面的には「資金の問題や市場の予測の誤り」などであるが、実質的には、経営者の「学校経営における意思決定の不適切さ」と言えよう。

では、どのような点で学校経営における意思決定に不適切な点があったのか。経営破綻した学校では、理事長が単独で意思決定した場合もあれば、理事会で決定した場合もある。

そうならば、これらの民営学校では実質的には意思決定機構が存在しないか、或いは適切に機能していないことに原因があるのではないかと推察される。この問題を解明することが、本研究の課題である。

1-2. 研究対象と目的

本研究対象となる民営高等教育機関は、中国語では「民弁高等教育機関」と言う。設置母体は主に政府以外の社会組織や個人であり、設置にかかる資金及び運営費は、主として私的な資金で賄われ、政府から独立して、経営活動・管理活動を行っている教育機関を指す。

こうした民営高等教育機関もいくつかの種類がある。

中国では、学位授与権を持つかどうかで民営学校が区分され、学位授与権を持つのが学歴校、持たないのが非学歴校である。学歴校にあたるのが4年制の民営普通高等教育機関と独立学院、それに3年制の民営高等職業技術学院である。民営普通高等教育機関とは民営大学であり、民営高等職業技術学院とは、3年制の民営専門職短期大学に相当する。独立学院とは、2003年以降、認められた「公私混合型」の民営高等教育機関であり、母体の国公立大学を設

置主体として民営方式（民間資金投入など）を取り入れた学院である。

非学歴校は、主に民営専修学院である。民営専修学院²とは、地方政府の認可によって「学校運営許可証」を持つ、2-3年制の非学歴教育高等教育機関である。専修学院（非学歴校）の学生たちは、2004年以降、「大学部門」の提携校の試験あるいは独学試験³、成人試験に合格することで学位を取得する道が開かれているだけである。

経営形態から、「完全民営型」と「公私混合型」の2種類である（下記の表1を参照）。本研究では、「完全民営型」を主に研究対象とする。

表1 民営高等教育機関の設置形態

完全民営型 (学歴・非学歴校)	自己資金型	100%自己資金+学生納付金
非営利/営利 両方あり	外部資金型	外部融資、借入、投資、寄付金等
公私混合型 (学歴校) 非営利のみ	公立	公的資金、民営方式運営
	民営 公助	民間資金>50%
	公有 民営	民間資金≤公的（政府機関、地方公共団体、国立大学、企業、個人などの混在）

そして、本研究で対象とする意思決定とは、戦略的意思決定、即ち、学校の経営行動（経営戦略、投資計画、事業転換、中長期計画など）を決定するための最高の権限を持つ決定をいう。

そうした戦略的意思決定は、通常、理事会などの意思決定機関によって組織的に行われる。ということは、民営高等教育機関がいかなる仕組みで意思決定をしているのかというガバナンスが重要になる。本研究で取り上げているガバナンスとは学校経営（マネジメント）の遂行を統治するための意思決定や合意形成のシステムと定義する。

では、民営高等教育機関はいかなるガバナンスをとるか。ガバナンスという観点からみると、民営高等教育機関は、世襲のオーナー型理事長が独裁的に

意思決定する独断型の完全民営型の学校と、理事長を中心に理事会の合議で決定する合議型の学校の2つに分かれる。中国は独断型が多いという特徴がある。

本研究では、中国の民営高等教育機関の事例を分析することによって、ガバナンスが意思決定の内容と過程に及ぼす影響が何かを明らかにする。また、民営高等教育機関経営に関する私学行政及び意思決定の内容、仕組み、決定過程、影響要因などを明らかにし、意思決定に影響を与える要因、問題点、意思決定に相応しいあり方を指摘する。

2016年11月に公布された中国の『民営教育促進法改訂版⁴』では、「民営学校の設置者は非営利または営利民営学校を設立することができる」、そして、二十条では、「民営学校は理事会あるいはその他の形式の意思決定機構を設置し並びに対応する監督体制も確立すべきである」と明記されたことで、中国の民営学校に関する法律やシステムは、アメリカのそれと類似したものになったといえよう。しかし、改訂法令前に設置している学校については営利と非営利を分類せず曖昧であり、まだ問題が残っている。

研究目的は、①中国の民営高等教育機関の経営における意思決定方式が私学経営にどのような影響を与えているのか、②中国の民営高等教育機関に関して、どのような意思決定者（理事長）、意思決定機構（理事会）及び意思決定システムであれば、民営学校の経営破綻を防ぐことができ、持続的な発展が可能になるのかを、事例研究を通して明らかにすることである。

1-3. 先行研究

本研究の関心からすると、数ある先行研究の中で、学校経営に関する問題を取り上げた研究と、民営高等教育政策と法制度に関する研究が重要である。これまでの研究の特徴としては、政策などの外部環境からの検討が多く、内部状況（経営と管理）からの検証は少ない。

中国の先行研究の中で、「民営高等教育機関の経営行為を法令により規律化させるべき」という共通認識があるように、民営高等教育機関の意思決定機構の「機能不全」⁵などの問題が指摘されている。

このようなことから、民営学校経営におけるメカニズムを作り出すことや、機能的ガバナンスの構築が求められていることがわかる。

金子 (2005) は、「中国の高等教育のガバナンスの基本的な特質は、それが政府と、共産党の二つの統制系統をもっている点である」⁶と指摘するように、中国の国公立大学では、ガバナンスが二元化するのがその特質である。しかし、民営大学のガバナンスについて言及していない。

董・黄 (2010) は、中国の45校の民営高等教育機関を調査し、理事会制度の実態を明らかにした。理事会メンバーの構成については、90%以上の学校で、行政責任者が理事会メンバーである。他方で、48.89%の学校の理事会で、教職員代表は、そのメンバーに入っていない。そうした中で、9校の学校理事会メンバーの中には独立理事(学外理事)がいる。これは、アメリカや日本などの経験を参考したもので、特筆すべき事項である。これらの学校の理事会では、卒業生と保護者代表もメンバーとして参加できるようにすることが検討され始めている。

張 (2013) は、アメリカ、台湾⁷などの理事会制度に関する事を研究し、中国の理事会制度の問題点を指摘している。問題点は3つあり、第一に、理事会メンバーの構成は適切な点ではない点である。多数の学校は投資者及びその関係者が半数占めている。第二に、アメリカ、台湾等の法律にあるような、理事会の少数者が理事会構成員をコントロールしてしまうような非民主的な局面を予防するための規定が欠けている。第三に、第二の理由でもあるが、理事の責務が果たされていない点である。名義上、教職員代表或いは学外専門家などを理事会メンバーに加えているが、彼らは実質的には理事の仕事をしていない。監事も理事長の任命であるため、理事長など少数数の見解で、重大事項を決定することができてしまう。この点は中国と極めて似ているといえる。

牛 (2011) は、張 (2013) が挙げた問題点のほかに、教育行政部門による外部監督と監査の不行き届き及び牽制システムに大いに問題があると指摘している。

事例研究としては、施 (2016) が挙げられる。ここでは、民営と国公立校、学校と企業理事会の相違

点を比較し、合肥信息技術職業学院の理事長などへの聞き取り調査によって、理事会の構成員の不合理性、監査機関の欠如が指摘されている。

これらの研究においても、本研究が提起した意思決定機構(理事会)の機能不全に焦点が当てられている。しかし、中国の民営高等教育機関の経営における意思決定に関する研究は、いまだ少ない。

そして、本研究の意思決定のメカニズムおよび効果的なガバナンスの創出は、大いに意義があることもわかる。

それから、新しい『民営教育促進法改訂版』に関して、邬大光 (2017) は、民営学校を、営利性民営学校と非営利民営学校に分類管理することを確立した点で、国家の重大な改革方向であると評している。その上で、邬は、営利性教育の公益性などの問題について研究すべきだと主張している⁸。

営利性民営学校とは、日本でいえば、株式会社立大学に相当し、法律上も、学校法人ではなく、企業法人である。学校運営が非営利と営利組織によって、利益配当を行うかどうか、納税の義務あるかどうかなどについて違いはあるものの、学校経営における意思決定やガバナンスの相違はあまりないと言えよう。

日本の私学経営に関する代表的な研究者である両角 (2000) は、私立大学のガバナンスのパターンを「構成員参加型」と「執行部支配型」に分類した。本研究もこのような分類を参考している。

小林 (2015) は、「アメリカの大学のガバナンスの第一の特徴として、大学のミッションに基づき、大学の置かれたコンテクストに応じて、目的とコア・ヴァリューを決定し、合意形成を図るという意思決定過程が明確になっている点」を挙げている。「第二に、大学のガバナンスは企業のガバナンスと異なることが明確に意識されている。」第三の特徴は、シェアド・ガバナンスという独特の考え方である。アメリカの大学では理事会と執行部と教員の役割と権限、意思決定過程も明確になっていることを指摘している⁹第二の点については、中国の場合は曖昧であり、「完全民営型」の場合は非営利か営利かを区別せず、株主総会・取締役会という企業組織のような学校最高意思決定機関になっているところが現存している

が、「民営非事業組織」に属し、地方の民政局の管轄になっている。2016 年民営教育促進法改訂版では、今後非営利/営利を区別するように決定し、既存の民営高等教育機関には自らどちらにするのか選択させる方針である。営利組織を選択した場合は地方の工商局に登録し直すことになる見込みである。

宮嶋 (2010) は「現在の大学におけるガバナンス・システムについては、企業の組織管理とは質を異にするとはいえ、必ずしも機能的なガバナンス・システムが構築されていないのではないかと考える」¹⁰と主張する。本研究では、機能的なガバナンス・システムの構築の可能性を探る。

また、Drucker は「正しい意思決定は、共通の理解と、対立する意見、競合する選択肢をめぐる検討から生まれる」¹¹と論じている。そうであれば、民営高等教育機関の経営における意思決定も「学校のビジョン、目標」、及び満足させるべき「外部環境（市場ニーズ、政策）と内部条件（人的・物的資源、資金など）」をまず明確にすべきだと言える。そして、意思決定機構（理事会）による正しい意思決定が求められている。

意思決定に関連するコーポレート・ガバナンス¹²の実践と理論については多くの著書があるが、その中で牛島 (2017) が重要である。牛島 (2017) は、「任意の報酬委員会等の独立社外取締役の活用」の重要性を指摘しているが、本研究が提案している「学外独立理事」¹³に示唆を与える概念である。加護野忠男ほか (2010) が、「しかし、社外からの経営者のスカウトには問題のあった事例が少なくない」¹⁴と指摘するように、学外から、学長・理事を適切に選任することは、容易ではない。

本研究は、以上の先行研究の知見及び不十分な部分を踏まえた上で、中国の事例研究を通して、民営高等教育機関経営の意思決定の一端を明らかにすることが、本研究の位置づけである。そして、中国の場合、取締役会と理事会のいずれかが民営学校の意思決定機関となっているが、民営企業経営に近い民営学校経営に、企業のコーポレート・ガバナンスの経験とノウハウを応用して検討するものは先行研究には極めて少ない。

1-4. 研究方法

民営学校経営における意思決定に大いに影響する外部要因は、政策（行財政制度など）と社会経済環境（市場ニーズなど）であり、内部要因は理事長の経営力（資金、土地、人脈など）や理事会のメンバー構成、学校の教育ビジョン、教育内容などが挙げられる。

では、合理的な意思決定とは何か。それをどのようなアプローチで考察するのか。民営学校の「学校」という側面に注目すれば、1つは教育学のアプローチである。もう1つは、「民営」という側面に注目した経営学のアプローチである。

本研究では、まず、教育学の視点から検討を行う。そして、経営管理学の視点も参考しながら、民営学校経営について分析し、論じることにはしたい。経営学によるアプローチの利点は、中国の民営学校を対象とする経営行動に関する研究ができるという点であり、中国の民営学校の意思決定機関に類似する中国の民営企業の意思決定機関の経験とノウハウを参照しながら、より合理的な意思決定を形成、執行できるのかを明らかにすることができると考える。

具体的に言えば、聞き取り調査と事例分析を通して、中国における民営高等教育機関の意思決定者の習慣、素質や意思決定機関のメンバー構成及び意思決定システムの特徴がもっと明らかになる。アンケートと事例調査などによる検証を、分析の中心に据える。

アンケート調査では、意思決定に影響を与える要因、意思決定と学校の成功と失敗の関係などを明らかにするための質問を行う。

そして、筆者は中国湖南省にある民営 M 校¹⁵の創立時から同校に関わっており、中国における民営高等教育機関の経営に関する情報を比較的容易に入手できる立場にあるため、研究の過程において、同学校や類似する他の高等教育機関の事例を時系列的に考察することが可能であることを、全面的に活かしたい。

このように、本研究では、アンケートや聞き取り調査などで、民営高等教育機関経営の問題点、特に戦略的な意思決定の現状や経営への影響などを明確にし、中国の民営高等教育機関における合理的な意

思決定機関と意思決定システムの構築のあり方を究明する。

2. インタビューと事例調査概要

本研究は、「民営学校の経営における意思決定とガバナンス」を研究するものであり、民営学校が、いかなる状況の下で、どのような情報をもとに、どういう決定を下したのかという点着目して事例を分析することが必要である。当然、そのための資料を集めることが必要であるが、こうした資料は、通常一般公開されていないため、アンケートや聞き取り調査で集めることになる。調査は、中国・湖南省において行った。

第1回目 2008年10月中旬～11月下旬

第2回目 2016年4月中旬～5月下旬

●実施方法：

●調査対象と内容

聞き取り調査

a 政府・行政関係者・研究者（表2）

第1回目：12名、第2回目：5名（2008年に調査した方の中の5名）

アンケート調査及び聞き取り調査（調査票は付録資料を参照）

b 民営教育機関経営者・関係者（表3）

第1回目：13名、2008年湖南省の62校うち13校

第2回目：13名、2016年湖南省の49校のうち13校、2008年に調査した学校の中の12校（完全民営型・オーナー型、1校は取材できず、ここでは略す）+1校（公私混合型・合議型）

アンケート回収率：100パーセント

調査票の内容については、付録を参照のこと

表2 インタビュー調査・訪問対象者
（政府・行政関係者・研究者、敬称略）

NO	所属・職務
1	湖南省教育庁民営教育課課長
2	湖南省教育庁発展計画課課長
3	湖南省民営教育協会会長
4	湖南省民営教育協会副会長
5	湖南教育科学院院長
6	湖南教育科学院民営教育研究所長

7	長沙市民営教育協会会長
8	長沙市民営教育協会秘書長
9	長沙市教育局副局長
10	長沙市教育局民営学校管理課課長
11	長沙市教育局安全保護課課長
12	長沙市教育局民営学校管理課副課長

表3 インタビュー調査・訪問対象者
（民営教育機関意思決定者・関係者、敬称略）

NO	所属・職務
1	湖南S経済学院理事長（民営大学・優）現在：債務危機で、ある財団へ譲渡
2	長沙N職業学院院长（学歴認定校・優）
3	湖南X職業技術学院理事長（学歴認定校・優）現在：湖南X学院（4年制大学へ昇格）
4	長沙A職業技術学院院长閉校（学歴校）
5	長沙W専修学院元理事長廃校（非学歴認定校）
6	長沙K専修学院理事長（非学歴認定校）
7	湖南D科学技術職業学院理事長（学歴認定校）現在：校舎拡大発展
8	長沙H校理事長（学歴認定校）現在：債務危機、経営破綻寸前
9	湖南G管理専修学院理事長（非学歴認定校・優）
10	湖南Y校院長（非学歴認定校）ある教育グループに吸収
11	長沙J専修学院理事長（非学歴認定校・優）現在：独立校舎完成
12	長沙M専修学院院长（非学歴認定校・優）現在民営中高一貫校設置、2020年完成予定
13	湖南N大学D学院副院长（公私混合型・独立学院）

注：「優」とは省/市教育行政部門の年度検査で「優秀学校」と認定された学校、「現在」は2016年現在。

まず、政府行政関係者・研究者に対して2回の

調査を行った。第1回目の調査では、政策評価、学歴問題、財政支援、問題、成功と失敗の事例およびその原因、重大事故の類型、民営高等教育機関への助言・期待などについて尋ねた。そして、第2回目のインタビュー調査では、湖南省の民営高等教育機関の理事長（経営者）の個人評価、理事長評価、理事会構成などについて聞き取り調査を行った。

次に、民営高等教育機関経営者に対して、上記と同様に2回の調査を行った。第1回目では、学校の特色、出資方式、学校施設の状況、問題、成功あるいは失敗の原因と行政部門への期待などについて聞き取り調査を行った。

第2回目も第1回目のリストにある13校の学校を取材しようとしたが、3校は閉校・廃校してしまったことがわかり、2校は株譲渡により理事長が交代、2校は経営破綻や不祥事などに見舞われたことも判明し、半分以上の学校に問題が発生していた。連絡がつき2回目の聞き取り調査に応じてくれた方には、本研究の仮説とも関連している意思決定者（理事長）、意思決定機関（理事会）および意思決定システム、ガバナンス構造などに関する内容を中心にし、調査を行った。

3. 中国民営高等教育機関のガバナンス構造と意思決定機関の実態

3-1. 意思決定機関の構成

中国の民営高等教育機関の意思決定機関は「理事会（董事会）」である。「民営教育促進法」の第20条第2章によって、民営教育機関の理事会は、設置者及びその代表、院長（校長）、教職員代表によって構成され、その3分の1以上の理事は5年以上の教育関係職歴が必要とされる。また、理事会の規模は5名以上で、理事長と理事の氏名は教育局、民政局などの行政機関に届け出る必要がある。しかし、民営大学（本科4年制）には、「書記」¹⁶も配置することになっているが、理事会の構成員にならない。

そして、『民営教育促進法』の第20条によって、民営高等教育機関の院長は理事会によって任免することになっている。理事長は設置者（所有者）

或いはその代表になることが一般的である。

3-2. ガバナンスの構造

下記のように中国の民営4年制大学の場合は理事長、院長の他に「書記」という役職も設置することになっている。そして、2019年3月から三年制高等職業技術学院と非学歴校の専修学院へも共産党の「指導員」が教育局から派遣されることになっている（図1を参照）。書記や指導員は理事会のメンバーになっていないが、監査や監督のような存在である。

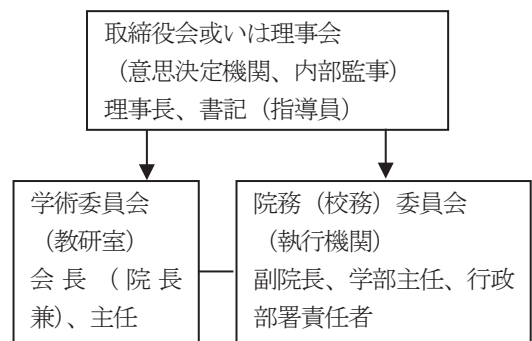


図1 中国の民営高等教育機関の組織構造

中国の民営高等教育機関では、その形態が「完全民営型」でも、また「公私混合型」でも取締役会か理事会のいずれかが最高意思決定機構となる場合がある。民営教育促進法の改訂版は実施され始めたが、営利・非営利の分類についてまだ曖昧な状態であるのが実情である。

完全民営型（主にオーナー型）の場合の設置者は個人、企業及び民間投資団体などであり、公私混合型（合議型）の設置者は国公立大学、政府部門と個人、企業などの投資者である。代表取締役は完全民営型の場合は会社法に従って、投資金額の比率によって決められる。公私混合型は投資金額の比率とはあまり関係なく、国公立大学の院長或いは政府の要人が兼任するケースが多い。なぜなら、国公立大学或いは政府の人的、物的など支援を最大限に得ることができ、結果として、利益の最大化を達成することになるからである。

最高の意思決定機関である「理事会」は、調査し

た学校の例から見れば、理事長と院長は政府或いは取締役会（理事会）の任命或いは指名による¹⁷。構成員は政府代表、取締役会のメンバーの大半と学校の教職員代表、監事となっている。N大学は、7（理事）：2（教職員等）である。完全民営型のM校は5（理事）：2（教職員等）になっている。しかし、教職員は名目上理事になっているが、実際に理事会に参加していない或は参加していても表決権がないという。

すなわち、学校経営の意思決定機構は「取締役会」或いは「理事会」になっている。「取締役会」がある学校では、理事会は取締役会で決定された年間計画及び中長期計画を実施する組織、或いは形式化したものに過ぎない。民営教育促進法の改訂によって、従来の非企業法人については、「取締役会」という名称と組織が形式上廃止され、「理事会」という名称に一本化されたが、「取締役会」の役割を果たす「理事会」と名目上の「理事会」が両方存在していることが現実である。名目上の「理事会」に教職員代表や監事が占める割合は極めて少ないため、或いは名前だけ載せてあるだけで、理事会に出席させないこともあり、表決権はないと言えよう。

民営教育促進法改訂版より、理事会は出資者或いはその代表、校長及び教職員代表などのメンバーから構成され、1/3以上の理事は5年の教育経験があることになっている。理事会の権限は（1）校長の任命・解任（2）学校定款及び規則の制定（3）長期発展計画・年度計画の制定（4）学校経費の工夫、予決算の審査（5）教職員給与の決定（6）学校の分立、合併、終止（7）その他の重要事項の決定などが挙げられる。

しかし、このような権限は、取締役会（理事会の名義になっている場合もある）がある学校では、取締役会の権限になり、「名目上」の理事会は形式にすぎない。取締役会を設置していない理事会のみの学校では、オーナー型の理事長個人の権限になっていることが多い。

このように、中国民営高等教育機関の現状は、必ずしも法制度に則って運営されているわけではなく、両者の乖離があることに着目して、検討する必要がある。

3-3. 本研究の仮説

本研究では、先行研究及び中国の民営高等教育機関のガバナンス構造と意思決定の実態などより、次の仮説を立て、事例などから検証する。

〔仮説1〕

中国民営高等教育機関の意思決定機構のメンバー構成が大切であり、出資者のみ或いは親族（監査も親族兼任を含む）を中心とする場合には民営学校経営にマイナスの影響を与え、不祥事・経営破綻になる恐れがある。

〔仮説2〕

合理的な民営高等教育機関の意思決定システムと有効的なガバナンスの構築によって、民営学校経営における意思決定がより合理的になり、その実施と運営の過程においてもよりスムーズになり、学校の持続的な発展が可能になる。

4. 民営高等教育機関経営における意思決定—事例調査より

4-1. 意思決定に影響を与える要因の分析

筆者は12人の民営高等教育機関の経営者に対してもアンケートと聞き取り調査を行った。

調査により、学校経営における意思決定に影響を与える要因は下記の三つのことが分かった。

まずは、外部環境である。その中、第一は、学校の設置場所である。「省城（湖南省の省都、すなわち長沙市）」に設置しなければ、学生の募集が不利になるので、民営学校は省城に集中している。第二は、何よりも、政府による政策リスクのことがある。具体的に言えば、専修学院に関する政策変更が挙げられる。90年代には、国公立高等教育機関がかなり不足していた。民営高等教育機関の専修学院の設立は条件さえ適合していれば、簡単に認められた。しかも、非学歴校の学歴の問題を配慮し、省教育厅の管轄で、省教育厅から各専修学院の合格卒業生に学業証書を与えていた。2〜3年後には、この制度は廃止され、国家学歴証書の統一試験が実行され、統一の卒業試験に合格すれば、学歴証書が授与された。しかし、この制度も、2005年に廃止された。専修学院の学生は卒業しても、国家が認める卒業証書がもら

えなくなった。専修学院は名実とも学歴非認定校になってしまった。第三は、「資金問題」は学校経営に影響を与える最大の問題という回答が最も多い。これは政府からの財政支援がゼロという環境の中、経費の確保や優秀な教職員を確保することも問題になると言える。

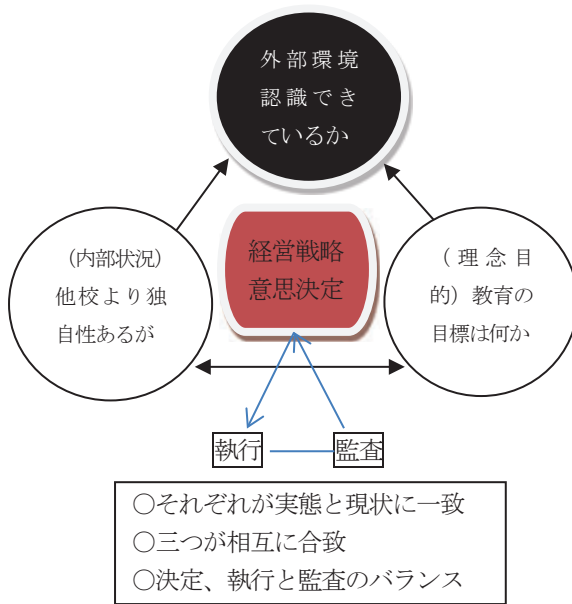


図2 意思決定のあり方

すなわち、外部環境をどのように認識できているのか大切であり、環境スキャン¹⁸を取り入れることが有効的だと言えよう。

それから、これらの学校の経営者自身は教育事業に対し強い信念のもとに多大な情熱を傾注していることも今回の取材で強く感じた。これも優秀校になるためには欠かせない条件の一つである。この他に、政策をよく理解し、政府から支持を得、政策変化の関連情報を早めに入手することが、適時適切な意思決定を行うとともに、学校を取り巻く状況の変化に速やかに対応できる条件だと言える。そのあり方は（図2を参照）上記のようになると思われる。

4-2. 民営高等教育機関経営と意思決定

民営高等教育機関の意思決定者に対して聞き取り調査も行った。これらの機関経営と意思決定の関係や、意思決定の現状の把握ができたといえる。

表3の13校の中で第1および第2回目に聞き取り調査できたのは11校で、この11校を3つグループ、（1）経営破綻・不祥事グループ（2）自然閉校グループ（3）持続発展グループを分けて、下記の表を作成している。

表4に示しているように、理事長の背景、経歴、性格、親族関係などはそれぞれである、しかし、持続発展している学校の共通点は理事長の経歴、性格にも関連するが、共通する良好な習慣が成功に導いたと見られた。自ら学習することで自分の能力をアップできそれは経営能力の向上にもつながり、最適な意思決定が出なくても、経営破綻にまで至らずにすむのである。

表4 民営高等教育機関意思決定者
意思決定機関に対する項目・外部評価表

	学校名	就任期間 設置年度	背景経 歴	理事会 構成	習慣	就任前の 役職	外部評価
1 ① 不 祥 事	湖南S 学院 学 歴 校	1989 ～ 2017 1989	大卒軍 隊背景 教習所 からス タート	兄、親族、 院長、監 査役は母 親	運動好き外 部との交際 好む新しい 事に燃える	創業者 (オーナー 型分離型)	湖南省第1号民営大学、経営能力はあるが、親族の影響で、教育以外にゴルフ場、不動産投資に走り、銀行への高額債務問題で創業者変更、出資額持株の99%売却。
②	湖 南	1998 ～	IT 技術	法人出資	専門家、学問	創立メンバ	理事長は技術者であり、時

不祥事	R 学院 学歴校	2018 1998	者出身、IT 学校 管理者	者、個人 投資者、 中間管理 層代表、 監査役は 法人出資 者兼任	技術に一筋、 まじめ、勤勉	一の1人 合 議 型 経 営、分離型)	代に応じた学部を計画した。順調に発展し、1000名の定員を満たした。しかし、2015年に大幅定員オーバーで、教育行政部門から1年の学生募集停止命令。
③ 経営破綻	長 沙 C 専修学院 非学歴校	2006 ～ 2009 2006	高卒建築会社 経営	理事会設置していない	他人の意見に左右されない 独断的、気前がよい	創立者 (オーナー型経営一体型)	第1号創立期から校舎(2000人)を建てた学院である。融資は会社から行ったが、学生は200人しか募集申請されず、資金繰り困難、経営破綻になってしまった。
④ 経営破綻寸前	長 沙 H 高職校 非学歴校	1994 ～ 2017 1994	大専卒、教育関係不動産経営	出資者、親族、教職員(理事長指定) 監査役は親族兼任(名義上)	冒険的、何事によらず必ず自分でやる、贅沢豪快	創立者 (オーナー型経営・一体型)	湖南省でかつての優秀校。四川省まで多くの学校増設、理事長独断で不動産経営にも走り、教育から脱線、資金繰り困難。経営能力以上の冒険。民営教育基金などへの高額債務返済できず
⑤ 不祥事	長 沙 Y 専修学院 非学歴校	1998 ～ 2017 1998	大卒、教育専門家	複数の個人出資者 出資者の一人兼監査役	頑固自己主張強い教育一筋勤務	創立者の一人 (複数の出資者による合議型経営)	5人以上複数の個人出資者があり、理事長と法人代表・院長の間に権力等の内部紛争が起き、裁判に至り、2016年に、ある教育グループに吸収され、名称変更へ。
2 ① 自然閉校	湖 南 W 職業学校 非学歴校	1996 ～ 2016 1996	大卒芸術専門家	夫婦、中間管理層代表、監査役設置していない	優しい、教育熱心奉仕精神あり	創立者 (オーナー型一体型)	夫婦共高齢のため、国立校へ吸収合併させ、学生を転校させて開校した。
② 自然閉校	湖 南 G 専修学院 非学歴校	1999 ～ 2017 1999	大卒、企業経営から学校経営者へ	出資者、院長、教職員、監査役は教職員(形式上)	聡明人間関係良好周り意見聞く	創立者 (一体型経営、分離型)	適齢入学人口減少などの原因により、学生募集困難となり、学校を一括譲渡、校名変更、創立者(出資者)一家海外移民
3 ①	長 沙 N 職	1994 ～ 2016	短大卒、企業経	企業の複数の出資	人間関係良好素早く行	出資者(企業経営、分	株式会社の経営方式で学校運営、所有と経営分離。理

中国民営高等教育機関経営における意思決定に関する研究

持続発展	学院 学歴 学校	1994	営者	者、会計 監査役設 置	動力あり	離型)	事会が企業管理制度実施。 理事長が学外有能な人を院長に。
② 昇格発展	湖 南 X 職 業 技 術 学 院 学 歴 校	1995 年～ 現在 4 年制大 学へ昇格 させた 1995	中 卒 会 社 経 営 に 失 敗、 各 種 学 校 から ス タ ー ト	出 資 者、 中 間 管 理 層、顧 問 兼 監 査	よく学習他 人の意見を 聞き決断力 がある学生 とよく交流。	創立者 (オーナー 型分離型) 院長は理事 長指名	理事長の人徳、能力抜群、 教育に専念している。所有 と経営融合、学校経営に専 念しているから成功した。 理事長は政府関係者を顧問 に招聘し、よく意見を取り 入れ、支持を得られている。 機会に敏感。
③ 安定発展	長沙 J 専 修 学院 非 学 歴 校	1994 年～ 現在 1994	修士卒、 教育者、 教師から 理事長・院長	出 資 者 (親族)、 中 間 管 理 層、教 職 員。中 間 管理層の 一人兼監 査。	毎朝朝会学 生に熱心、考 えてから決 断下す、よく 読書する	創立者 (オーナー 型経営、一 体型)	教育畑出身で、教育理念が あり、独自の女性教育に専 念している。理事長兼院長 は、保守的な経営者、2008 年に一度土地を手に入れた が、に他人に譲渡。2017 年、 土地と建物がある工場を購 入、改造して校舎完成。
④ 不振～回復	長 沙 M 専 修 学 院 非 学 歴 校	1995～現 在 民営中高 一貫校増 設へ 1995	修士卒、 教育者、 教師から 理事長・院長	出 資 者 親 族、学 外 理 事 。 2017 年、 副院長兼 監事	教育熱心忍 耐強い明快 積極礼儀正 しい、常に学 習	創立者 (オ ーナー型一 体型から分 離型へ	教育専門家で、教育目的が 明確。家族からのマイナス 影響が大きいので、発展速 度が遅い。理事長は謙虚さ があり、政府関係者・研究 者などへよく意見を求め る。

注：政府関係者・研究者への聞き取り調査に基づいて筆者作成

上記の表のように、意思決定者の共通する習慣とは (1) 自己研鑽を怠らない、(2) 投資などの重大決定を下す前に、政府関係者・学識経験者に意見を求める、(3) 広く学内で教職員、学生らの意見を聴く機会を作る、(4) 意思決定者の資金力と自身の経営能力を超える意思決定を安易に行わない、(5) 政府の民営学校に対する政策の変更、行政指針と財政制度の改正などを素早く察知し、迅速に対応する、(6) 一校に専念、もしくは一学校の経営を安定させるまで他の学校の増設を行わない、(7) 学校づくりの目的とビジョンが明確である、と言ったことが挙げられる。

それから、中国の場合は理事長と院長、すべて出資者（設置者）の指名制で決められていることが一目瞭然である。しかし、複数の出資者がいる場合は、紛争に陥りやすい。1 人の出資者の場合は創立者が理事長になることがほとんどで、院長は指名制であるため、イエスマンになりがちで、結局、理事長の考え方で学校経営が左右されることになってしまう。

そして、表 4 のように、第一グループ（経営破綻・不祥事グループ）の民営学校では意思決定機関（理事会）のメンバーの構成は親族関係者か圧倒的多いが（S 校、H 校）、意思決定機構が存在していない（C 校）、存在しているが、適切に機能していない

(Y校)、そして、意思決定システム(決定—理事会、監督—監査会、執行—校務委員会)が有効に稼働していない(R校)といったことに原因があると推察される。主に「監督・監査機能」の不備であると指摘できる。

それから、目標不明確、経営能力のないオーナー型経営者が理事長であるなら失敗することになるが、合議型の理事会制度を活用すれば成功する可能性があるといえよう。しかし、複数の出資者の場合は、企業のような管理制度が必要であり、そうなければ、紛争が起きやすく失敗するおそれがある。

最後に、聞き取り調査(表4参照)によると、3グループには、(1)は5校、(2)は2校、(3)は4校という割合で、つまり、約45%経営破綻・不祥事に、約20%自然的に閉校、残り35%が持続的に存続している学校になることがわかり、経営破綻・不祥事になる学校は大半を占めていることから本研究の実践的な意義もあるといえよう。

4-3. 民営高等教育機関(湖南省)の事例分析

4-3-1. 経営破綻や不祥事による「失敗校」事例

まず、「自然廃校」を除いて、「不合格」となっている「失敗」ともいえる学校例を挙げてみる。

●事例1. 湖南S学院(合議型家族経営、分離型)

(1) 概要¹⁹

湖南S学院は、国家教育部の認可を受けて設立された湖南省第1号の民営普通高等教育機関(4年制大学)である。「中国民営教育による教育革新及び発展への貢献賞」を受賞し、中国民営教育協会から「中国優秀民営学校」の荣誉称号を授与され、湖南省から「湖南省優秀民営学校」、「湖南省民営学校トップ10」の民営学校に選ばれた。卒業生の就職率は毎年90%以上である。

持ち株譲渡先である教育グループは中国最大の教育グループで、高等教育、基礎教育、就学前教育を一体化し、現在幼稚園から大学まで計29か所を持つ有名な教育グループで、キャンパスは河南、湖南両省の10都市にあり、総計9万人余りの学生が在学している。

(2) 大きな出来事²⁰

先にもこの学院については述べたが、ここでも

う一度詳しく見ていきたい。

S学院は1989年設置し、1997年に湖南省第1号民営大学へ昇格でき、独立校舎と土地を所持している。80年代設置時の学生500名から現在の約30,000名に発展してきた。2008年頃、学校周辺の土地を取得、第3期校舎完成した。その後も、長沙市以外の場所で学校用地として莫大な土地を取得し、スポーツ施設、療養施設、商業ビルなども買い取り、莫大な銀行融資により多角経営を開始した。

理事長と学院長との役割分担は明確にしている。理事長は資金繰りや財務管理をし、学院長は財務を除く学校管理の全般をしているそうである。2010年頃に、設置時の学院長は高齢のため引退し、退職した教育関係の官僚を院長にした。

2014年頃、資金繰りが悪くなり、療養施設は売却、スポーツ施設用地に建設したスポーツ専門学校は校長に委託し経営を行っている。

2016年5月頃の湖南省のネット新聞記事によると、S学院へ莫大な融資を許可したある銀行の支店長は自殺した。その時に、S学院から銀行への多額の借金が返済不能であったと共に個人による高利息のローン返済に毎日追われていることが発覚していた。

仕方なく、2017年、理事長と家族の持株100%から99%をある教育グループへ譲渡、債務への返済に当てることになり、理事長は離任、経営者は創立者の理事長とその家族からある教育グループに交代となった。

2018年に、教職員と学生は不安定な状態になっている。政府からの資金補助がないので、政府への直接的な経済損失は銀行への不良債務である。

(3) 理事会定款(2000年)²¹

第2条、湖南S学院は湖南L実業有限公司が設置、国家教育部と湖南省政府の許可を得ている4年制民営大学である。

第3条、理事会は学院の最高意思決定機関決である。

第6条、理事会メンバーは出資者、学院長、教職員代表から構成し、その内3分の1以上の理事は5年以上の教育経験者でなければならない。理事の任期は4年とし、任期満了後の再任は可能。

第8条、理事会における議決につき、下記の項目

は理事の3分の2以上の賛成を必要とし、その他の項目は半数以上の賛成を必要とする。

- (1) 学院長の選任と解任
- (2) 学校章程の改正
- (3) 発展計画の制定
- (4) 投資・経費調達、予算と決算の審査
- (5) 分立、合併、終止を決定
- (6) 章程で決められたその他の重大事項

第13条、学院の出資金1000万元は湖南L実業有限公司より出資され、学院の建設と発展に使用される。出資金については、出資者から持ち出すことができないが、出資者の間で全部あるいは部分の譲渡が可能。出資者以外の譲渡は全体出資者の半数以上の同意が必要である。

第14条、学院は、国家で統一している会計制度による会計概算および財務報告書の作成を義務づけ、法定会計帳簿以外の会計帳簿付けをしてはならない。

しかし、関係者による内部情報では、第6条に、理事会メンバーは出資者、学院長、教職員代表から構成と書かれているが、理事会の実質メンバーは出資者である理事長、理事長兄弟、母親になっている。これも、理事長の独断専行により学院資金をギャンブルに注ぎ込むことなどによって、莫大な借金を返済できず、2017年の経営者交代に至った原因だと指摘できる。

(4) 意思決定プロセスと問題点

S校は車の教習所の経営で有名な湖南L実業有限公司が出資、法律上、元の理事長と理事長兄弟らと、政府、銀行有力者の支援により民営大学として開校した。

第1回目2008年の理事長への聞き取り調査の際に、S校はちょうど、順調に発展している時期で、第3期の建設も終え、学生20,000名受け入れることができていた。「成功の原因」について、理事長は「所有と経営を分離し、学院長に国立大学の元学長だった方を高い報酬で招聘したこと」と答えた。

第2回目の不祥事の原因を、関係者は「大きい原因は理事会のメンバーが親族中心であること、それに、現任の学院長は、親族中心の理事会に反対意見とえなかったことなどに関係している」と指摘している。

意思決定プロセスは理事長提案により、理事会採決という「トップダウン式」である。

設立当時からS校では、兄弟会社による出資でもあるので、理事会は存在していた。しかし、理事会のメンバーは親族のみであった。学校の経営方式は分離型であり、創立者である出資者の理事長と経営者の学院長と業務分担となっている。

学校関係者への聞き取りによると、理事長の個人的な不正（学費収入及び銀行からの莫大な融資をギャンブルに投入したこと）が発覚した。やむを得ず99%の持ち株を売却し、理事長を辞めさせられた。非常状況の創立者の交代であるので、「失敗」と判別できる。幸い、所有と経営を分離して学校経営を行っているため、学院長が学校の全般管理を担当しているため、理事長を交代させたが、学校は存続できた。

この事例から、理事会の構成に大いに問題があり、監督・監査機関は機能していないことがわかる。学院長の人選も大切だと思われる。

筆者は第2回目の取材で政府の関係者へ「もし、理事会に学外の学識経験者を置き、外部の監査役を設置し、第三者による会計監査制度を設けることがあれば、このようなことにならなかったでしょうか」という質問をしたが、「理事長の暴走を止められる学外の理事がいれば、あるいは外部監査役や会計監査による学校財務状況の悪化、債務返済能力がないという判断を、早めに一般社会や銀行などに公表さえすれば、借金が莫大な金額まで上ってしまうことはまずなかったでしょう」ということであった。

(5) ガバナンスの有効性検討

筆者の質問に答えてくれた研究者は「2009年に湖南省教育庁湘教通【2009】413号による「民営高等教育機関（学歴校）の資産使用及び財務管理状況について会計審査を行う通知」²²で湖南省教育庁がこの学校を委託した会計事務所によって会計審査を行っている。結果は『管理意見書』という形で教育庁とこの学校宛に内部情報扱いで出した」そうである。

そこで筆者は、研究という目的で、ある政府部門からS校に関する『管理意見書』を入手した。教育庁が委託した会計事務所が主に資産、財務および理

事会状況について審査を行っている。

意見書によると、以下のようなことが指摘されている。固定資産に関する原始証憑がないか一致せず帳簿にも記入されていない。学費徴収につき、税務部門規定の学費専用領収書を正しく使用していない。支出の伝票に会計担当、責任者、理事長の三者のサインが欠けている場合が多い。学校の会計審査制度が欠けている。

そして、取締役会の職務履行状況に存在する問題と提案は下記のように記している。

(1) 貴院は「民営教育促進法」の規定に従って教職員の代表を取締役(理事)に任命していない。「民営教育促進法」第20条「学校理事会又は取締役会は、設置者又は代表、学院長、教職員代表等によって構成される」という規定に合致しない。

提案：貴院は「民営教育促進法」第20条の規定に従って、取締役会を開き、取締役会のメンバーリストを調整し、教職員の代表を取締役に任命する。

(2) 貴院は発展計画を検討し、その予算・決算を審査する時には、理事会を開いていない。それは、3分の2以上の理事会構成員の賛成を得ていないことになる。「民営教育促進法实施条例」の第20条「民営学校の理事会、取締役会又はその他の形の意思決定機関は次の重大事項を議論の時、3分の2以上の人の賛成を得なければ、採択できない」としている。そして、学院長の任命と解任、学校の規定の改正、中長期発展計画の制定、予算・決算の審査、学校の分立、合併、終了事項の決定も同じく理事会を開いていない。

提案：貴院は「民営教育促進法実施条」第20条の規定に従って、発展計画を制定し、予算・決算を審査する際に、理事会を開いて3分の2以上の構成員の賛成を得てから決定する。

この学院では、もし、以上の管理意見書に指摘された問題や提案を理事長あるいは理事会の理事が聞き入れ、すぐに改善されていれば、不祥事発生、経営破綻ならなかったと推測できる。ここで評価できるのは、教育行政部門が外部の会計事務所へ委託し、会計審査を行ったことである。しかし、その結果は内部で保留され、その後に改善されたかどうか、行政からの監督がなかったことや、学院内部の監査

制度が形骸化していたことに問題があると指摘できる。

●事例2. 湖南R学院(合議型法人経営、分離型)

(1) 概要²³

湖南R学院は1998年に設置された湖南T専修学院から昇格している高等職業技術学院である。2003年に長沙市にある政府投資している専門エリアに借り校舎を設置し、2013年に湖南省の優秀高等職業学院として認可され、「特色で立校、質で勝負」という学校経営理念を貫き、「産学連携と工学結合」により人材育成を行っている。

しかし、2015年に定員オーバーという違法行為となり、1年間学生募集停止という行政命令を受けて以来、経営不振になった。しかし、別の教育グループが経営参入し、2017年にS市Q区(国家投資)へ移転、学院の設備及び校舎の環境を著しく改善し、民営企業のような管理システムを取り入れ、学生の満足度は再度アップしたそうである。

(2) 大きな出来事²⁴

R学院は会社投資により設置され、第1回目聞き取り調査をした2008年には、時代に合った特色ある学部を創立しているので、学生は200名から約2000名へと発展していた。しかし、2015年9月、定員オーバー、いわゆる「学生受入違法事件」による不祥事が起き、長沙市教育局の年度末の評価で「不合格」になり、経営不振になってしまった。

第2回の取材で、政府関係者の1人が重大事故の例として話してくれたのは、2015年10月に発覚した湖南R学院における「学生受入違法事件」である。この学校では、2008年から学生募集数定員数は1,000人であった。しかし、2015年に、3,000名以上の応募者が殺到、理事会から2,000名まで受け入れようと決定し、2,000人の学生を受け入れた。学生は、入学後、1000人しか正式な学歴証書がもらえないことがわかり、学内で大きな問題になった。1,000人の学生が長沙市の中心地で抗議のデモ活動を行った。これは当時の地方紙『湖南日報』に報道され、これによって「1年間学生募集禁止」という行政処分を受けた。この他に、この1,000人の学生の学費を全額返済するように行政命令が下り、学校は混乱状態となった。

聞き取り調査によると、これらの処分は違法受入れの他に、経営者の学費持ち逃げ、教科書に海賊版（無断複製の著作物）を使用するなどの違法行為や、学内管理の不行き届きに起因する学生の死亡や事故、事件（施設の不備、食物中毒、暴行、武器の校内持ち込み、自殺など）も学校の経営活動に悪い影響を与えている。また、重大事故の場合は学校経営を中止せざるを得なくなることもある。経営管理に問題がある学校は、突発的な事故や違法行為が起きた場合、廃校になるケースが多くある。

上記のような事件により、学校経営は一時不振に陥ったが、この学校の経営は順調だったので、2017年、ある教育グループが学院の経営に参入し、理事長交代、院長留任、一部理事の入れ替えを行い、学校の再生を図っている。

（3）意思決定プロセスと問題点

第1回目の理事長への聞き取り調査によると、時代の最先端技術を教育課程に取り入れていることで、学生募集には苦労しなかったそうである。R学院では、会社方式で学校を運営しているので、多数決で重大事項、中長期計画を策定する。理事会メンバーはすべて会社の出資者であり、監査・監督も出資者が兼任している。

政府関係者への聞き取りによると、この不祥事は、技術者出身の理事長と院長には直接責任がなかった。理事会での意見は2,000名を受け入れてから方法を考えようという安易な考え方に反対したのもあった。しかし、多数決で、決定されたのである。出資者の1人は監査役を兼務しているが、多数決で決定されたことには従うしかなく、監査のチェック機能が働いていない状態であったといえる。

その後、新たな教育グループ（出資者）が現れ、理事長が交代になり、理事会メンバーも一部入れ替えることになった。そして、湖南省の中心地の長沙から2時間離れたS市Q区を移転することに理事会の多数決で決定した。現在、政府特別区となるゆとりある広いキャンパスで専門職教育を行い、学校の再建とイメージチェンジを図る目的を達成した。敗者復活に転身した。技術者出身の理事長兼院長は、理事長の役職は交代になったが、院長として留任になっている。これは、現代経営学で取り上げられて

いる「所有と経営の分離」が行われることになったと言える。

（4）ガバナンスの有効性検討

この学院に関する『管理意見書』も入手している。意見書には、予算管理制度がなく、会計担当と審査担当の役割分担不明、人事管理制度も問題あるなどの指摘が挙げられた。

取締役会の職務履行状況に存在する問題は下記になる。

貴院は「民営教育促進法」の規定に従って教職員の代表を取締役に任命していない。「民営教育促進法」第20条「学校理事会又は取締役会は、設置者又は代表、校長、教職員代表等によって構成される」という規定に合致していない。

提案：貴院は「民営教育促進法」第20条の規定に従って、取締役会を開き、取締役会のメンバーリストを調整し、教職員の代表を取締役に任命する。

このことは、理事会の構成員に問題があるとの指摘である。後章の日本の私立大学への取材で明らかになっているのは、理事会のメンバーは学内だけではなく、学外の有識者も入っていることである。しかし、この学校の場合は、学外有識者の採用もなされていないが、法律で規定している学内メンバーの構成にも不備があることがわかったのである。これは、S学院も同じ指摘を受けている。今回の調査で判明し不祥事を起こした高等教育機関に共通の現象ともいえよう。

●事例3. 長沙C専修学院（独断型個人経営、一体型）

（1）概要²⁵

長沙C専修学院は2006年に、ある建設会社の社長が創立し、自ら理事長兼院長になり、法律、経済貿易という専門を設置した。独立校舎を有したが、2009年に廃校になってしまった。現在、公開されている情報がない。

筆者はC専修学院の理事長とは知り合いであり、当時、C専修学院の理事長から共同で学校を経営しないかという誘いもあったので、C専修学院の事情には詳しい。まず、理事長がこの学院を設置した1つの理由はする教育事業を通じて利益を追求したいことである。それから、理事会のメンバー構成は理

事長および理事長と仲良い友人で、教育経験者は1人もいないので、大きい問題だと筆者は感じていた。この理事会メンバーの構成は「3分の1以上の理事は5年以上の教育経験者でなければならない」という「民営教育促進法」の規定に違反していることになる。

理事長の建学理念や個人素質および学校経営の経験、更に理事会メンバーの構成はいかに学校経営に影響しているのが一目瞭然である。

(2) 大きな出来事²⁶

2006年にある建築会社の経営者が民営高等教育機関の設立認可を受け、土地を購入し、2,000人を収容できる校舎を2年かけて建築しC専修学院創立した。そして、全財産を投入し、さらに銀行の融資(企業の名義で、約2,000万円)により一流の設備も備えた。しかし、第1期生の学生は200人しか集まらなかった。しかも、第1期生の多くは入学してまもなく、他校へ転校して行き、「立派な」校舎は空となり、建物の借り手も新たには見つからずに挫折した。

2006年には他会社からの融資が返済できず、建築物を他社へ押収されてしまった。2009年7月25日の『湖南日報』で、湖南省教育庁が公告した廃校リストにC校の名前があり、廃校になったことがわかった。

(3) 意思決定プロセスと問題点

これも1つの「盲目求大」(客観的な事実に着目せず、主観的に大きな目標を追い求める)の典型的な例であり、ワンマン経営者(意思決定者)にありがちな、能力以上のことをしてしまったのである。

C専修学院は個人経営の形であり、実質的に意思決定機関(理事会)は存在していなかった。理事長の個人判断で、学校の重大事項や投資計画などを素早く決められるメリットがあるが、経営判断を誤る確率も理事会がある学校より多いといえる。

財務管理は経営の基本であり、経営方針は財務状況によって決定するものであるが、C専修学院のケースは債務超過になり経営活動自体が継続できない状態に陥ったものである。

民営学校の最大の問題は「資金不足」である。学校経費の出所は主に学費(学生納付金)に頼ってい

るのが実情である。13校の学校のアンケート調査によっても多くの学校は学費に対する依存度が高い。ここから見ると、2,000名の学生さえ募集できれば、この学校は存続できたのではないかと推測する。

経営破綻になってしまったのは、理事長が市場予測を誤ったことによるが、理事会組織そのものがないことも大きい原因だといえよう。

●事例4. 長沙H高職校(独断型ワンマン経営、一体型)

(1) 概要²⁷

長沙H校高職校は、1994年に創立して以来、「教師に特徴あり、学生は特技を持つ」という特色を生み出している。「崇徳、能力重視、弘毅、実行」を教育理念として「特色ある専攻を選択、優秀な人材を育成、経済の振興および社会に貢献」を目標に、「国家重点職業校」、「湖南省の模範職業校」として表彰された。

H高職校は、長江三角洲地域と珠江三角洲地域に数多くある大手企業及び中小型企业と人材育成契約を締結、安定した人材供給関係を築いた。学校内には実験実習工場、学校外にも実習基地、学校運営工場を持ち、産学連携で技能訓練の質と産業の利益の共同向上を実現し、新しい学校運営モデルとして、湖南省で模範となった。

しかし、筆者は2016年9月にH高職校が銀行や長沙市民営教育基金会への借金返済ができず、理事長も信用調査公示表の不信者リストに載っていることに驚いた。

ある民営学校研究者への取材によると、この学校の理事会は理事長1人だけの存在である。すべての学校の重要事項、投資計画なども理事長一人で決定してしまい、その執行も理事長が先頭になって行っているそうである。雇われる院長は、あくまでも理事長の言いなりになる人である。

その研究者は、「学校がうまくいくかどうか、あることを観察すればわかる。何でも理事長が1人で行うなら、うまくいかない確率が高い。理事会メンバーや学校の教職員代表などの共同作業であれば、だいたい、うまくいく」とも話してくれた。これは合議型理事会の重要性と教職員代表を理事会構成員に組み入れることの大切さを指しているのである。

(2) 大きな出来事²⁸

設置者は不動産経営者であり、理事長と院長を兼務、1994年に住宅ビルを改造して、学校校舎落成した。その後、順調に発展拡大、2008年長沙市教育局から職業教育の模範校として表彰された。しかし、2010年に長沙市民営教育基金から融資を受け、四川省など湖南省以外の土地を購入、分校建設を始め、2013年までに、一気に6校を増設加した。しかし、当初の予測外れ、学生募集は予定人数に満たず、資金繰りは悪くなる一方であった。結局、2016年に教育基金会への借金の返済ができず、経営破綻寸前に至った。

(3) 意思決定プロセスと問題点

H高職校は創立以来、学校経営方針の策定は市場ニーズを第1に考慮、専門の設置も市場ニーズに密着する」という指導思想に基づいて、「個性+特長」の人材養成を一貫して行っている。第1回目2008年の取材で、理事長は、「現在、湖南省の他に、四川省などにもいくつかの学校を創設し、教育グループへ発展している。100%の就職率で、企業と学校間の共同人材養成計画である。訂単式教育²⁹が成功の鍵だ」と自信満々に断言している。

しかし、第2回目の政府関係者の取材によると、H高職校は理事長の独断で莫大な借金をして、いくつも学校を設立し、経営破綻寸前に陥ったことが確認できた。

意思決定プロセスについて述べると、理事会で決定する形になっているが、理事長個人の判断＝決定になっている。こうなると、プロセスはないと同じものといえよう。

この事例は、意思決定の間違いと断言できるが、意思決定機関（理事会）が機能していないことにも問題があると考えられる。

2017年3月に湖南省長沙市民営教育協会会長に会う機会があり、H高職校の話聞くことができた。

「H校の失敗は理事長の個人責任だろう。拡充しすぎて、土地の購入など不動産経営にも走り、教育から脱線している。分校をいくつも設置し、自らの資金力、経営能力以上の冒険をするのを好み、教育一筋ではない」ということが「失敗」の原因だと指摘している。

(4) ガバナンスの有効性の検討

C専修学院と同じような問題と捉えることができない。H高職校の取締役会の職務履行状況を政府関係者（民営教育課の責任者）への第2回目の取材で明らかになった。

「この学校は理事会という組織さえないということがわかり、理事長の個人判断で学校の予算・決算、中長期計画などを立て、自ら執行していくことになっていた。つまり、H高職校は理事会、取締役会、またはその他の形式の意思決定機関を設立していないことである。これは、『民営教育促進法』第19条「民営学校は学校理事会、取締役会またはその他の形式の意思決定機構を設立しなければならない」という規定に違反している」と指摘している。

学校理事会、取締役会またはその他の形式の意思決定機関を設立し、経営組織を健全にすべきである。

このように、誤った意思決定をしていた時には、理事長個人の責任となり、それを追及することはできるが、学校と学生に不利益と損害を与えていることは明白である。このような結果になってしまったのは、行政監督・監査の欠如に原因があり、設置認可および年度審査にも問題があるといえる。また、行政が指定している外部の会計事務所による会計監査は問題発見には有効的だが、問題発覚後には、監査員あるいは監督を行政から派遣出することが必要であろう。しかし、理事長の独断で誤った意思決定をしたことが、経営破綻につながった直接的な原因だと指摘する。

●事例5. 長沙Y専修学院（合議型複数株主による集団経営、一体型）

(1) 概要³⁰

長沙Y専修学院は1998年7月に創立し、創立当時は主に外国語翻訳・通訳の人材を養成する非学歴高等教育機関である。

2012年にある教育グループによって買収され、長沙O学院に改名した。

現在、Y学院は航空類関連専門の公立高等教育機関、企業と協力関係を持ち、産学連携式の人材育成モデルを採用し、学生の素質教育と即戦力の育成を重視している。在校生は1,000人規模で、外国人専任専門教員は20名近く、就職協力会社は高速鉄道グ

ループ、航空グループなどの各種企業30社以上になっている。

政府関係者や学生への第2回目の聞き取り調査によると、①元の学校は外国語・翻訳専門の学校であり、成長して行ける見込みもあったが、内部紛争により、学校解散になってしまった。②新しい教育グループに買収され、設置学科、専門も変更した。③現在の学校に対する評価は「あまり大きくない、環境も悪くない。専門的な教育設備は完備だ。例えば、模擬機船のような設備は多くの学校にはない」などである。

(2) 大きな出来事³¹

1995年、複数出資者により設置、そのうちの1人が理事長となり、借り校舎でスタートした。2005年までに2回も学校移転し、学生も約1,600名と発展していたが、2008年に複数の出資者による権力紛争が起き、特に理事長と院長との間の権力紛争で学校は分立しはじめた。一部の学生の別校舎への移転に伴い学生が減少した。そして、2012年にある教育グループに買収してしまった。

(3) 意思決定プロセスと問題点

第1回目の取材で、理事長は公務員出身で、独裁的であることがわかった。「資金的には苦しいが、学校づくりに悔いはない」と話していた。この言葉からも民営学校経営者たちの群像が想像される。

1995年に、当時の院長が公務員を辞め、以前から抱いていた教育に対する関心と、社会の教育に対する期待に応えるために、学校経営者に転身して13年になる。以来、一筋に民営教育事業に全精力と資金を注いできた。

この学校は1995年から2005年の間に、順調に発展してきた。学生数も100人から1,600人まで増加した。2005年に内部管理と学生の就職確保に関しては申し分のない優良校であり、長沙市教育局から「優秀学校」として評価されたこともあった。

しかし、借り校舎であるので増築などができない。そのために、学生の増加と共に、校舎の移転も頻繁に行っている。こうした、校舎移転を伴うコストはかなり大きい。こうしたことで、学生も不安を感じ、2008年から学生数も1,600人から1,000人に、そして、2010年に500人まで減少した。これにより、管

理面の問題も増加、管理費も倍増し、それまで、校舎を建設するために留保していた資金の大部分を無駄に使ってしまった。銀行から融資を受けることも検討したが、できなかった。

こうした「賃借式」の学校において、校舎の問題が主な原因で経営不振や廃校になってしまうという経緯がこれで理解できよう。しかし、Y専修学院の根本的な問題とは複数出資者間の権力紛争である。学校の拡大に伴う利益配分、権力紛争から学校が経営不振まで追い込まれたといえる。

これは、意思決定機関のメンバー構成や意思決定システムの機能不全に問題があると言える。

この例から見えることは、複数出資者によるメンバー構成では、利益や意見が一致している場合なら問題はないが、不一致なら問題が発生するということである。中間的立場となる独立性ある監査役、社外取締役や学内教職員代表らを理事会メンバーに加えたら、このような不祥事に至らなかったかもしれない。

以上の事例を下記のようにまとめることができる。

①これらの経営破綻・不祥事の事例を見れば、資金繰りの他に、市場予測の誤り、内部紛争など、いずれにしても意思決定機関（理事会）および意思決定者（理事長）と直接関連している学校経営における意思決定機関および意思決定者自身の問題、意思決定の不適切さに原因がある。

②独断型、合議型にかかわらず、理事長と院長の兼任、あるいは指名制（任命制）による院長人選、理事会の形骸化などに大いに原因があると考えられる。これでは、決定・執行・監査という意思決定システムを機能せず、適切な意思決定はできないといえよう。

経営破綻により廃校となる確率が高い学校は、所有者と経営者が同一人物、理事長兼院長の一体型である。この場合、意思決定者（経営者、理事長）の経営能力に問題があっても、その意思決定の誤りを是正できないのである。所有者と経営者は別々にした分離型の方が合理的な判断できるし、仮に不祥事が発生したとしても、学校組織へのダメージはより小さくすることができる。

③民営学校の場合、所有者（設置者）が絶対的な

権威を持ちたがり、権力を集中してしまう傾向が強い。聞き取り調査により、ある研究員は「国立学校なら、よい校長であればよい学校になり得るが、民営学校では、よい理事長であればよい学校になる」と言われた通りであろう。

それから、非常状態のS学院の事例からわかることは、理事会は名目的な組織ではなく、学校経営を司る機能的な意思決定機関であることが、きわめて重要だということである。この学校の意思決定システムには、決定・執行・監査のチェックアンドバランスが欠如しており、そのために、理事長の学校資金の横領や莫大な投資を招いてしまったのである。

しかし、学校は個人のものではなく、公共性があり、社会的なものであり、それを保つためには、理事会、院務（校務）委員会、教職員代表会（日本では、理事会、教授会、評議員会）などという組織がうまく連携し機能することが必要であり重要である。

すなわち、意思決定者の習慣、経歴、経営能力と選好、意思決定機関のメンバー構成の合理性や、意思決定システムの決定、執行、監査の牽制規制の有無に、さらに行政側からの支援、評価、監督など方面の法整備及び実施方針は民営学校経営に大いに影響を与えていると言える。

4-3-2. 持続的に発展できた「成功校」事例

●事例1 湖南X職業技術学院

（独断型ワンマン経営、分離型）

（1）概要³²

湖南X職業技術学院は1995年に専修学院として設立され、国家級長沙経済技術開発区毛塘工業団地に位置している職業技術学院である。電子情報学部、経営学部、商学部、芸術学部、マルクス主義学部、教育学部、国際学部などの学部を設置し、在学学生が1万3000千人余りである。

2004年に現在地に移転し、同年、湖南省教育庁から高等職業技術学院の昇格を許可され、2016年に民営普通高等教育機関（4年制本科）に昇格し、湖南X学院に改名した。

（2）成功要因考察

湖南X職業技術学院は、優秀校であり、「産業+企業+専門」の産学連携型の教育モデルを採用し、

就職率は90%以上に達している。

学院は理事会、党委会（共產黨員委員会）、院務委員会（管理層会）、工会（教職員代表会）を設置し、6学部19学科を設けている。学院は「教育の質と特色創り」を第1に考え、「全省10位、全国100位」の高等職業技術学院を目指している。

学院の理事長兼院長は自らの成功経験をこう語った。

「経営は、他人とは提携しない、独自ルートの自己資金調達と運営によって、成り立っている。実質的な経営者は私1人である。内部管理には『以人為本、從嚴治校（人の気持ちを考慮し、学校を厳格に管理する）』の方針で、力を入れている。それから、教育事業に熱意と情熱を込めて、資金を施設関係と人的資源に投入する。最後に、創造的な課程設置・管理手法・財務運営などを取り入れることによって、学校は常に変化しながら発展して、持続的に向上できると思う」。

この学院では、5～6年前に、土地を購入するための資金調達ができず、大変な時期を経験した。結局は長沙市教育局民営教育基金会から財政的な支援（融資）を受け、困難を乗り越えたそうである。

今回の取材で、2016年11月に民営普通高等教育機関へ昇格した湖南X学院の理事長に「同じオーナー型なのに、なぜこの学校は著しく飛躍的な発展ができたのか」と質問したが、「私の父さえこの学校に入れなかった、親族関係者を徹底的に排除し、この学校の取締役会や理事会、学校の教職員にも、1人も置いていないこと、そして、軍事的な管理制度を教職員と学生に貫徹していること、つまり、『人情』に左右されないことだ」と答えてくれた。彼の側近も「理事長は経営手腕がある人物で、学長は外部の有識者である」という2点を挙げた。

成功の要因は、意思決定者自身が有能な経営者で、所有と経営を分離し、理事会メンバーに親族いれず、学外の有識者を院長にし、院長のリーダーシップを発揮させていることといえるだろう。

●事例2 湖南D技術職業学院

（独断型ワンマン経営、一体型）

（1）概要³³

湖南D職業技術学院は、湖南省人民政府と教育部

の批准を得て、独立で高等教育の学歴証明書を発給する資格を持つ全日制高等教育機関である。長沙高新技术開発区に位置し、周辺には世界トップ500の企業17社、中国トップ500の企業70社が集まっており、職業技術型人材を育成するための条件を揃えている。

政府各部門から「湖南省の文明校」「湖南省産学協力先進機構」「湖南省の高等教育優秀機構」「湖南省で最も魅力的なキャンパス」などの賞状を授与された。社会に6万人余り職業技術型人材を送り出している。

2007年2月に設立され、前身は専修学院で、2007年2月に湖南省人民政府の許可を得て、高等職業学院に昇格し、そして湖南D技術職業学院に改名した。

(2) 成功要因考察

湖南D技術職業学院は優秀校であり、2007年まで長沙D専修学院であった。元の湖南省教育委员会主任を院長に、中南大学、湖南大学など重点大学の教授を招聘し、500人の優秀な教師陣を確保している。理事会に創立者（出資者）、院長、教職員代表が入っている。学生には、「学歴証書+資格証書」の取得を目標にし、就職率は95%以上を達成している。

学院理事長の話によると、「学歴は絶対的なものではなく、社会と企業が認めてくれることが一番大切である。教育ブランド（教育ブランド）として社会に定着したら、成功と言える。専修学院は学歴を認定されなくても、特色があれば生きられる。逆に、当校は専修学院から今年、高等職業技術学院へ認可されたが、天下りの『書記』の派遣を受け入れたことによって、公立校のような道を歩き始めた気がして、学校経営の意欲を喪失した」。

D学院のよいところは、理事長は教育に熱心、政策環境への適応力も抜群、よい院長を招聘したこともあり、理事会の構成は出資者だけではなく、学識経験者も取り入れていることである。監督も客観的な立場で機能を果たせると考えられる。この場合は、政府の関与と管理は少ない方がよいという意見もあった。

●事例3 長沙J専修学院（独断型個人経営、一体型）

(1) 概要³⁴

長沙J専修学院は、女性の総合的な資質を全面的に向上させるため、全国に先駆けて設立された現代女子学院である。

1994年に創立し、2012年下半期に長沙市西の新キャンパス（借り校舎）に引っ越したが、2018年9月に工場を購入して学校への改造を行い、新しい校舎へ移転し、安定した教育環境に辿り着いた。

学生への聞き取り調査によると、①半軍事的管理の学院で、厳しい。②特色あるコース（男性心理、女性の魅力、マナーの姿勢、色彩の組み合わせ、スピーチなど）。③特色ある管理（1つのクラスは1つの会社と見なし、担任は社長、班長は部長で、各クラスにはまだ10人の部門を設けている。④ここに来た女性は、化粧の授業や色彩の授業があるから、もっと自立してそれが自信になり、もっときれいになる。⑤ダンスと音楽は必修科目で、就業に有利である。

(2) 成功要因の考察

長沙J専修学院、学歴非認定校、学校の特色は女子教育を専門としている。就職率100%で、人気が高い。

この学院の女性理事長兼院長は元湖南師範大学の教授であり、教育一筋の教育専門家である。第1回目の取材で、彼女は「成功の要因は教育内容と教育の質が一番重要だ。当学院は毎年学生募集はしなくても、いつも早めに『定員を満たす』になる。しかし、私には資金の運用能力が欠けているから、学校に借金はないけれども、自分の校舎を持っていない。この現状でよければ、学校を持続的に発展させられると思う。もし、今の貸主に今の所から出て行つてといわれたら、学院を諦めるしかない」と淡々とした口調で話してくれた。

この学校では、本質的な理事会はないとは言え、形式上では出資者、教職員がメンバーとなる理事会を設置している。理事長は教育者であり、保守的な性格で、学校を発展させる道を知っている人で、学校はゆっくりであるが、発展している。

●事例4 湖南N・D学院（公私混合型独立学院、合議型）

(1) 概要³⁵

湖南N・D学院は2003年に設置された。湖南N

大学が母体であり主な設置者で、運営資金も主にN大学から出資、外部から一部出資という形で成立した独立学院である。N大学キャンパスの隣に位置している。

N大学の100年の教育伝統、経験および学術雰囲気、教員・教育施設などを共用でき、在籍学生は約6000人になっている。市場ニーズに合わせ、経済管理学部、理工学部、人文社会科学学部、生命科学学部および16学科、38専攻を設けている。

(2) 成功要因考察

N・D学院はN大学D学院の略称で、典型的な公私混合型の独立学院である。

院長へ取材した結果は、国立大学の院長、政府側代表、民営出資者などのメンバーから理事会を構成していることがわかった。この理事会は公私混合型にある典型的な合議型であり、よりふさわしい形の意味決定機関であり、その決定方式も多数決で決めることにより、有効かつ合理的な意思決定が可能になると考えられる。

以上の取材で下記のことが分かった。

①中国の場合はいずれの形の学校でも、「執行部支配型」のトップダウン方式で意思決定を行っている。

②独断型経営の一体型であるが、理事長の能力、教育関係の個人背景と教育への熱意と理念などがあれば、より合理的な意思決定ができる。

理事長の人徳、能力抜群、教育に専念することで、理事長・院長兼任、所有と経営が一致している場合でも、1つの学校に専念するなら成功しやすい。

③独断型経営の分離型であるが、所有と経営を分離させ、院長の人選に力を入れ、学識経験者を探り入れることによって、学校経営が成功する確率が高まる。

④独断型でのデメリットを補うために、政府関係者、学外有識者を理事会メンバーに取り入れ、監査役には出資者兼任を避けている。理事会、院務会(管理層)と工会(教職員代表会)の三者により監督・執行機能を備える学校経営体制を作っていれば、機能的な意思決定機関の構築が可能だといえる。そして、決定・執行・監査のチェックアンドバランスもこれによって整えることができ、的確な意思決定は

できると評価する。

⑤合議型経営の分離型と一体型のいずれも、理事会が法律通りに稼働しやすく、企業型でも複数の株主(理事)の場合でも、学外有識者が理事会に加入することによって、「成功」しやすい。しかし、複数の株主の場合は、紛争を防ぐために、企業のような管理制度が必要である。

いずれにしても、決定(理事会)、監督(監査会)と執行(校務委員会)、この3会が有効的に機能すれば、意思決定が大過なく進むと思われる。

4-3-3. 経営不振から立ち上がったM校の事例³⁶

(1) 概要³⁷

1995年5月長沙市に借り校舎で開設、学生100人、1996年9月専修学院へ昇格した。2004年9月市中心地に社会人向けの語学教室を開設した。2006年9月に職業高校の増設に伴い、学生数は1,000名へ増加した。独自のキャンパスを建設、総面積は約2haである。2011年に現有キャンパスの近くに約10haの土地を取得している。しかし、10haの土地を購入したため、M校の所有校舎は手離すことになり、2013年に職業高校は借用校舎へ移転した。

2018年9月に、M校には600人の学生が在籍している。関連教育機関として、2004年に開設した社会人向けの語学教室は200人の学習者が在学、職業高校に600人生徒が在籍している。2020年9月、民営中学校高校一貫校(学歴校)増設への展開を目指しており、学生数は2,000人規模を予定している。

建学の精神は、国際社会で活躍し得る豊かな人間性と創造性を持つ有為な人材の養成を目指す。教育目標は、社会と時代に適応する素質と高い語学能力(日本語等)に加えて、一技能を有する職業型人材の育成を目標とする。さらに、国際経済貿易、国際文化交流の推進に貢献する。

M校は、現存の専修学院を代表とする「完全民営型」の「外部資金型」の非学歴校である。M校を選んだ理由は、①M校の経営形態は湖南省の民営非学歴高等教育機関の80%を占める「完全民営型」の1校である。②1994年5月にM校の設立準備を始めてより現在に至るまで筆者が直接関与しており、その実像をより正確に把握できる。③M校の設置・運

営過程・各発展段階で直面した問題は、これと同じタイプの民営専修学院も同様に経験している。④2010年2月に湖南省教育厅が公表した「全省における民営非学歴高等教育機関の整理整頓の結果通報（湘教通2010・45号）」によると、M校は105校中、生き残った29校の1つである。

以上のことより、この学校の成功～失敗～再生～発展のターニングポイントの検討には意味があると言える。

（2）政府施策や社会環境の変化とM校の経営行動
中国の民営高等教育の発展は、大きくは4つの段階に分けることができる。「回復期（1949年私立学校廃止からの回復期間）」（1978-1991）、「快速発展期（民営学校は急速に発展している時期）」（1992-1996）、「依法管理期（民営学校促進法などの関連法規による管理期間）」（1997-2008）、「整理規範期（整理整頓及び基準化による厳格管理制限期間）」（2009-現在）がある。

M校は「快速発展期」に創立し、「依法管理期」の厳しい環境の中で挫折もあったが、ゆっくりと確実に成長している。

湖南省では、2008年7月に、「民営非学歴高等教育機関（専修学院）の整理に関する通知（湘教通2008・274号）」が公布された。これは、主に、独立校舎を持たない専修学院を整理対象としている。すなわち、民営教育機関における「一校舎に一学校」という設置原則を徹底させることであり、これは、一校舎内に複数の学校が共存することを固く禁じたものである。複数の学校が共存する時は何れか1校を選択せざるを得なくなった。

当時、M校は別の場所に新しい学校用地を準備し、高等職業技術学院へ昇格させる準備中であつたにもかかわらず、同じ校舎にある「職業高校（2006年設置）」と「専修学院（1995年設置）」の何れか一方を選択することを迫られた。これは学校経営に大きい影響を与える至難の問題であつた。折衝の結果、1年間の保留が認められた。しかし別校舎を準備し高等職業技術学院への昇格を早急に実現させる必要に迫られている。

現在、M校は第4段階の「整理規範期」における「一地一校」という湖南省政府の政策に適応するた

めに、新たに学校用地を購入し、2019年の9月から新校舎の建設に着手する予定である。

その後、多くの民営学校で事故や不祥事などが頻発し、社会から不信感が増殖される中、民営学校への行政管理はノーサポート・アンド・ノーコントロールからノーサポート・バット・コントロールへと変換し、民営教育は依法管理段階に入った。この厳しい状況の中で、M校は高等職業技術学院への昇格できず、経営難に直面した。この時期に、他校との提携・合併などの経営戦略を模索した。これは、社会環境の変化に伴う政策の変更に影響された経営行動といえる。

しかし、2003年「民営教育促進法」が公布されて、M校も安定した持続的な発展を志向、2006年に関連企業の投資や支援により、独立校舎を完成し、2007年には学院史上最多の学生を迎えた。また、この時期は、中国の18歳の人口が最大に達した時期でもあった。2008年以降は高等教育への就学年齢の人口は減少傾向に向かい、M校も2010年は学生数が700人までに減少した。

実は、2006年の独立校舎の建設までは順調だったが、2011年に高等職業技術学院に昇格するために、広大な土地を購入したために資金繰りに苦しく経営破綻寸前になってしまった。

（3）M校の経営と意思決定者、意思決定機構の関係

財務は経営の基本であり、良好な財務状況にあれば、教育の質の向上を促進することができる。

2010年2月に湖南省教育厅が公表した非学歴教育高等教育機関整理整頓の結果によると、105校の内、75校が強制的に廃校とされた。その主な原因は、「数年間、定員割れや学生の募集がなかった、過大な債務を抱え、赤字経営状態にある」と公示している。

M校の学校運営は決して順調ではなかったといえる。2000年、経営環境が悪化した原因で、M校は他校への提携・合併も検討したことがある。しかし、その後関連企業から資金を借り入れ、設備投資を行い、独自経営の道を選択し生き残ることができた。この適切な経営判断と外部資金がなければ、学校の持続的な発展は望めなかったと考えられる。

2011年9月に、M校は、学歴教育を行う国際学院

(高等職業技術学院の一種)に昇格する経営戦略として用地獲得等に多額の資金を投資することを決定していた。しかし、国際学院の設置基準を満たすために、さらに多額の資金と投資が必要されるため、M校自身の財力では無理があり、やむを得ず、独立校舎を売却する羽目になった。この経営戦略と判断はM校の実質的な取締役会(形式的には理事会もあり、教職員代表の名前も載っているが、機能していない)のメンバーによって決定されている。取締役会の構成員は全員で4名であり、全員が家族であり、理事長の姉、両親と弟になっている。理事長の意見では、新しい土地を購入する資金がなければ、放棄してもよいという考えであった。しかし、弟はその莫大な土地を是非購入して、将来、学校のほか不動産業も経営したい考えである。その両親は、弟の考えに従い、理事長を何回も説得していた。理事長は仕方なく、多数決でその意思決定をし、実行することになった。

このように、意思決定機関のメンバー構成に大きい問題があると指摘できる。これにより、意思決定機関のメンバー構成は民営学校経営に大きい影響を与えることがわかった。

学校の財政状況(M校借り校舎時代の収支項目一覧表を参照)、意思決定者(経営者)の経営能力、教育理念、意思決定機関メンバーによる経営決断などが学校の経営行動に直接関連していることはいうまでもない。

(4) 低迷期のM校のターニングポイント

M校は中央政府の専修学院に対する消極的な政策のもとで、学校経営の危機と社会に対しての責任を感じながら、必死に学歴校への昇格、短期高等職業教育機関の併設、高等教育機関との提携などの対策を考え、実施していた。

しかし、土地購入による莫大な借金などの原因で、高等職業教育機関の校舎を建設できなくなった。専修学院所有する校舎まで手放す羽目になった。

このようなことで、学院の実質取締役会のメンバーの1人であった理事長の弟が辞職し、理事長は100%の権力を持つようになった。考えた末、教育経営、会社経営の経験者2人を理事会のメンバーに加えた。それから、政府の教育関係の方を顧問に迎え入れた。

新しい決断として、M校は2017年8月にある有名国立中学校・高校と提携する形で民営中学校高校一貫校(2000人規模)の新設申請に決定し、認可され、2020年に開校予定になっている。新設の学校では提携する国立中学校・高校の校長、政府教育関係者、出資者、教職員代表をと理事会のメンバーに加え、経営をしていこうと決定した。こうして、公的な人的資源も参入したので、社会的信頼を得やすく、政府からの支援を受ける見込みもあり、監査制度も健全化されていく状況になりつつある。

これを基盤として、専修学院のM校は厳しい経営環境の中でも、この新しい学校の学生を対象として、新生し、発展して行くと考えた。

(5) M校の意思決定を影響する要因とあり方

M校の時系列的(1995年創立してから2019年まで)な事例研究を通じて、民営非学歴高等教育機関の現状を明確に掴んでいる。その経営行動は、政府の施策によって変化を余儀なくされていることが明白であるが、この他に入学適齢人口減少、顧客である学生の募集と就職、企業の人材に対する要求といった社会経済環境などの外部環境の影響も大きいことは確かである。そして、根源的なことになるが、意思決定者自身の経営理念、能力、教育目標、資金力(経済力、資金調達能力など)などの内部状況によっても大きく左右されている。

「学校は存続しているが、現状維持のまま、これも「失敗」だと言えよう。新しい中学校高校一貫校を来年設置する予定だが、まず、意思決定機構—理事会のメンバーにいる親族は全部離任させ、社外独立理事を加えること、一体型から分離型へ移行、校長の人選にもっと力を入れる」とM校の理事長は話してくれた。

現在、M校は内部監査役を中間管理層の副院長に委任しようとしていることを評価できる。外部評価・監査の機能をするチェックアンドバランスがとれるように、外部監督・監査役(顧問)として政府関係者・専門家を招聘することを提案し、M校の教育改革が成功することを期待する。

(6) まとめ

①民営高等教育機関経営行動を左右する主な外部要因は、政府の政策と社会環境であり、内部要因は

意思決定者の素質や経営能力、経営理念、意思決定機関のメンバーによる経営施策、学校および出資者の資金力と財政状況などであることは明白である。

しかしながら、的確な経営施策を実施するには、政府および市場の情報をいち早く察知するための、情報収集する機能を構築することが欠かせない条件である。外部環境と内部環境の相互関係を正確に把握できなければ、現代中国においては民営学校の経営は成功できないと考える。

②取締役会或いは理事会の構成員は、親族関係であれば意思決定者の経営判断と意思決定に支障が出る。学外有識者、政府関係者を理事会メンバーに加えることで、より合理的な意思決定機関を構成できる。特に、監査役の設置と人選（出資者兼任回避）を念入りすることが有効的な意思決定システムに欠かせない。

③経営破綻、不祥事の主な原因は不適切な意思決定であるといえよう。そして、意思決定の正誤は意思決定者、意思決定機関と意思決定システムにすべて関係している。

以上の事例分析を通じて、仮説3を検証し、筆者は、「なぜ、同じような状態にあっても、ある学校は優秀学校とされ、ある学校は持続的な発展ができ、ある学校は不祥事が起き、ある学校は経営破綻になってしまうのか」という疑問に対する回答が得られたと考える。

これは、やはり、経営者（理事長）自身の素質と能力、学校経営の目的などに関連しているといえよう。つまり、順調に発展している学校も経営者交代によって、素質も能力も欠け、金儲けを目的とするような人になった場合には、同じく不祥事を起こし、経営破綻となる可能性があると指摘できる。経営者の素質と能力に学校経営が左右されないようにするためには、そして、より正しい意思決定を行えるためにも、経営者側と利益相反する教職員や学外有識者などを理事会メンバーに入れることを必要であり、それがガバナンスの有効性につながっていくと思われる。

5. 結語

5-1. 本研究の結論

本研究に挙げられた仮説を事例分析などにより検証し、下記のような結論に至る。

（1）意思決定機関のメンバー構成は意思決定を左右していることが事例研究で明確になり、民営学校の経営に大いに影響していることが明らかになった。

意思決定機関（理事会）構成員が親族のみの場合もあるし、出資者のみの場合もある。構成メンバーが親族と出資者のみの場合は学校経営にマイナスの影響を与えることが明らかになった。

（2）機能的な意思決定システムの構築は可能であり、また、構築することによって経営破綻を防ぐことができる。民営高等教育機関の意思決定システムは学校経営と運営・実施に影響を与える重要な条件である。

経営破綻した民営高等教育機関の経営における意思決定システムには、決定、執行、監査のチェックアンドバランスが欠如しており、そのために、誤った決定或いは決定した事項の適切な執行はできていないことがわかった。

本研究で扱った事例から、合理的な意思決定システムと有効的なガバナンスの構築を可能にするためには、下記の条件を満たす必要があると挙げられる。

①意思決定機関メンバーの属性の均衡を図り、及び構成員全員に権限を与えること（出資者、校長、教職員代表、学外学識経験者、政府関係者などによるメンバー構成）、②決定（理事会メンバーの親族回避など。日本では、理事長のほか、理事に親族1人以上置いてはならない）、執行（優秀な校長の選任によるリーダーシップの発揮など）、監査（学外監査も取り入れる監査制度の策定）の三つの機関（或いは適任な人員）を設置し、かつ、実際に三つの機関（或いは3人）を牽制できるチェックアンドバランスのシステムを構成し、稼働させること、③行政側の最低年1回の指導、検査と監督を行うだけでなく、結果についてのフィードバックも行うことである。

5-2. 得られた示唆

本研究から得られた示唆は、下記の通りである。

(1) 営利組織である民営高等教育機関の意思決定システムは企業組織とは共通点があり、企業の仕組みをそのまま有効的に活用できる。

(2) 非営利組織であるオーナー型民営高等教育機関の場合は、営利組織と本質的に違うので、民営学校の特徴を考慮しながら、教育機関に適合する機能的な意思決定システムの構築が可能である。(3) 非営利組織である合議型民営大学は、理事長・学長の選挙制度を活用するほかに、企業のように「学外の独立理事や監査」などを設けることが意思決定内容に関するコンサルタントや決定過程で発生する利害対立の問題をより公正な立場で解決することの一助になる、などが挙げられる。

すなわち、第三者による監督と評価が効果的な役割を果たし、それによって、民営高等教育機関の経営戦略の適切性を保つことが可能になると考える。

(4) 「学外独立理事や監査」を意思決定機構に置くことが求められているが、「行政の監督」がなければ、形骸化する恐れがあり、その有効性を確保するために、行政監督と党書記の指導¹⁸が必要であろう。さらに、私学助成という政府からの財政支援策を作り出せば、実質的な会計監査や情報公開なども可能になり、より理想的だと考える。

最後に、企業経営について、「現在の企業の経営者には多くの能力が期待される。経営の専門能力を育成するための教育制度を充実させ、経営の意思決定とその遂行に責任を持つビジネスクリエーターの創出が問題の本質的な解決手段となるであろう」³⁹とされている。同様に、民営高等教育機関も、理事長や学院長の経営能力の養成と向上させる教育制度、そして、意思決定者らがより合理的な戦略的な意思決定とその遂行に責任を持つことが求められている。そのために、政府と市場原理の結びついた統制メカニズムが整えられることを期待する。

註

¹ 学歴授与権を持つ学校である。非学歴校は学歴授与権を持たず、学外の独学試験などを受けることによって学歴を取得することになる。

² 中国の民営専修学院は、「国家高等教育の学位認定試験」制度が1993年実施されてから誕生した特殊な

高等教育機関であるが、2004年には、この制度は廃止された。そのため現在では、非学歴校になっている。

³ 独学により、1年に2回実施される独学試験に関する1-2科目を受験し、卒業単位を満たす科目に合格すれば、学歴を授与される試験制度である。主に学歴のない社会人を対象としている。

⁴ 2016年11月17日改訂、2017年9月1日実施。

⁵ 監督体制の欠如や理事会構成員の中に複数の親戚が入っていること、理事が5名以上になっていないことなどを指している。

⁶ 金子元久(2005)「中国大学のガバナンスと財政」『中国における高等教育改革の動向』p.15

⁷ 台湾の『私立学校法』(2008年1月16日修正)第29条では、「理事長、理事、監査は私立学校の校長及びその他の行政職務に兼任してはならない」と記載しているが、大陸の『民営教育促進法』では「理事会の構成員は投資者、校長、教職員代表等から構成」と明記している。この台湾「私立学校法」の規定は、本研究では、大いに参考になるものとする。

⁸ 郭大光(2017)「从民办教育看教育的公益性与营利性」『教育文匯』(2) p.8-9

⁹ 小林雅之(2015)「学校法の改正と大学ガバナンス」『私学経営』NO.479 p.1

¹⁰ 宮嶋恒二(2010)「私立大学のガバナンス構造とその有効性」同志社大学大学院総合政策科学研究科博士論文 p.2

¹¹ P. E. ドラッカー(P. E. Drucker)著・上田淳生訳(2006)『経営者の条件』ダイヤモンド社 p.192

¹² 「コーポレート・ガバナンス(Corporate Governance)」とは、会社統制と訳され、株式会社(コーポレーション)がより「よく経営」されるようにするための諸活動とその枠組みづくりである。(加護野忠男等著(2010)『コーポレート・ガバナンスの経営学』有斐閣 p.2)

¹³ 牛島信(2017)『名経営者との対話』日経BP社 p.388

¹⁴ 加護野忠男ほか著(2010)『コーポレート・ガバナンスの経営学』有斐閣 p.83

¹⁵ 1995年創立、非学歴校の専修学院である。

¹⁶ 湖南省では、民営高等教育機関(4年制)へ2007年から退官した共産党員の政府官僚を一人「書記」として派遣する制度になっている。

¹⁷ 中国民営学校の場合は最高運営組織は「理事会」となったり、「取締役会」となったり、学校によって異なっている。「理事会」と「取締役会」が同一のものであるか、或いは「取締役会」と「理事会」が並存し、「理事会」は執行組織に当たっている。

¹⁸ 「環境スキャン」とは、大学の内外の環境をスキャ

ンすることによって、学内外の現状を把握するとともに、合意形成と意思決定さらに将来予測の基礎となるIRのツールで、IRにとって最も基本的な方法である。具体的な手法として、PESTEL分析やSWOT分析などの経営学のツールが用いられる。」小林雅之・山田礼子編著(2016)『大学のIR』慶応義塾大学出版会 p.55-56。

¹⁹S校のWEBサイト(2019年5月閲覧)より。

²⁰政府関係者および学校関係者の聞き取り調査より。

²¹S校のWEBサイト(2019年5月閲覧)より。

²²教育庁から指定している一部の学校に適用。

²³R校のWEBサイト(2019年5月閲覧)より。

²⁴湖南省教育科学研究院民営教育研究所元所長、学校関係者などへの聞き取り調査。

²⁵理事長への聞き取り調査より。

²⁶学校関係者への聞き取り調査より。

²⁷H校のWEBサイト(2019年5月5日閲覧)より。

²⁸H校をよく知っている教育関係者と民営学校研究者への聞き取り調査より。

²⁹企業の「注文」による人材養成方式。

³⁰Y校のサイト(2019年5月閲覧)より。

³¹政府・研究関係者の聞き取り調査により。

³²X校のWEBサイト(2019年5月閲覧)より。

³³D校のWEBサイト(2019年5月閲覧)より。

³⁴J校のWEBサイト(2019年5月閲覧)より。

³⁵N・D学院のWEBサイト(2019年5月閲覧)より。

³⁶理事長、学校関係者への取材を参考にした。

³⁷M校WEBサイト(2019年5月閲覧)より。

³⁸2018年11月に湖南省の各民営学校へ「共産党指導員派遣」制度を発足した。大規模な学校へは1人の専任党書記、中小規模の学校へは2-3校の兼任党指導員を置くことになっている。党書記・指導員の給与は政府負担になっている。

³⁹亀川雅人編著(2005)『ビジネススクリエーターと企業統制』創成社 p.23

参考文献

イツァーク・ギルボア (Itzhak Gilboa) 著、川越敏司 + 佐々木俊一郎訳(2012)『意思決定理論入門』NTT出版

邬大光(2017)「民営教育から教育の公益性と営利性を見る(从民办教育看教育的公益性与营利性)」『教育文汇』(2)

勝野正章(2014)「教育のガバナンス改革と教職の専

門職性」『教育の政治化と子供・教師の危機』日本教育法会年報第43号有斐閣

牛島信(2017)『名経営者との対話』日経BP社 p.388

牛瑞鹏(2011)「民営高等教育機関理事会制度の問題及び提案(民办高校董事会制度存在的问题及建议)」『潍坊工程职业学院学报』第2期

金子元久・小林雅之(1996)『教育・経済・社会』放送大学教育振興会

金子元久ら(2005)『中国における高等教育改革の動向』(文部科学省科学研究費補助、基盤研究B、研究代表金子元久) 東京大学・大学総合教育研究センター

小林雅之(2015)「学校法の改正と大学ガバナンス」『私学経営』NO.479

胡衛(2000)『民営教育的發展与規範』教育科学出版社

周游(2009)『学校経営の主な特徴(学校経営の主要特徴)』教書育人(校长参考)

篠田道夫(2016)『戦略経営111大学実例集』東信堂

施亮(2016)「合肥信息技术职业学院董事会制度的研究」『安徽大学』

陳宝瑜(2001)「民営学校の財産権及其組合問題」『民営教育動態』第3期

陳桂生(2001)『中国民営教育問題』教育科学出版社

張文国(2013)「我が国民営学校理事会制度の欠点と改善—中外比較の視野から分析」『广西政法管理干部学院学报』02期

董圣足・黄清云(2010)「我が国民営高等教育機関理事会制度の再構成—45校民営学校の調査分析を通して」『黄河科技大学学报』04期

林直嗣(2006)「改正私学法と大学の経営・ガバナンス」『ガバナンス問題通信』第15号

P. E. ドラッカー (P. E. Drucker) 著・上田淳生訳(2006)『経営者の条件』ダイヤモンド社

藤屋伸二(2009)『ドラッカー入門』日本能率協会マネジメントセンター

鮑威(2010)「岐路に立つ中国の民営高等教育」『IDE現代の高等教育』8-9号

宮嶋恒二(2010)「私立大学のガバナンス構造とその有効性」同志社大学大学院総合政策科学研究科博

士論文

宮嶋恒二 (2014)「私立大学におけるガバナンスの有効性に関する実証研究」『Graduate School of Policy and Management, Doshisha University2014』

両角亜希子 (2000)「私立大学のガバナンス—概念的整理と寄附行為の分析—」『東京大学大学院教育学研究科紀要』第 39 巻

米澤彰純 (2010)『高等教育の大衆化と私立大学経営』東北大学出版会

十一、学校土地	1、学校所有物 2、賃貸土地 3、設置者個人所有物 4、企業・団体所有物 5、政府所有物 6、その他
十二、重大事故/問題	時間： 類別： 内容： 処理方式・結果:
十三、学校評価	1、優秀 2、良好 3、合格 4、不合格
十四、学校問題点	資金問題、財政困難、学生管理、人材確保など

付録 1

民営高等教育機関状況アンケート調査表
(民営高等教育機関経営者用)

学校名：S 校

実施時間・場所・調査対象：

2008 年 10 月 16 日、長沙市教育局民営教育設置者交流会 (12 校の学校設置者)

下記の問題の回答をお願いします。正しいと思う回答に○を付けてください。複数の選択可。

一、校訓、教育方針	
二、設置者、出資構成、経営種類	例えば：教育専門家、個人投資。
三、学校類型	1、学歴認可校 2、非学歴認可校 3、本科 4、専科 5、職業技術学院 6、専修学院 7、大学
四、教育内容の決定要因	1、企業要望 2、市場需要 3、特色 4、専門性 5、就職に有利 6、その他
五、就職率	1、90%以上 2、80%以上 3、60%以上 4、50%以下
七、職員数と構成	教師 名、外国人講師 名、管理職員 名、非常勤講師 名
八、学生数	
九、財政状況	1、借金あり 2、借金なし 3、学校自己資金運営 4、企業等外部投資 5、利潤あり 6、利潤なし
学校施設	1、学校所有物 2、賃貸 3、設置者個人所有物 4、企業・団体所有物 5、政府所有物 6、その他

付録 2

民営高等教育機関経営者／政府関係者・研究者
聞き取り質問表

時間： 場所：

機関名 (学校名)：

氏名： 職務：

1－1 学校概要 (民営高等教育機関経営者)

設立時間、学生数、教職員数、性質、校舎、関連教育機関数など

経営形態 (オーナー型・合議型、家族・個人経営、企業法人など)

発展経緯 (大きい出来事)

1－2 学校への評価 (政府関係者・研究者)

2－1 理事長について (民営高等教育機関経営者)

(1) 経歴、性格など

(2) どのような自己研鑽をしているのか、どのような本を読んでいるか

(3) 政府関係者、学識経験者をどのような形態でどのように活用しているのか

(4) 教職員・学生との交流はどのような形になっているのか

(5) 投資、土地購入、校舎移転、学校増設など経営戦略の意思決定プロセス

(6) 銀行、企業、個人から借金しているのか、返済の問題

(7) 教育機関をいくつ設置しているのか、設置時期と運営状況はどうか

(8) 理事会のメンバー構成

(9) 戦略的な意思決定の主な内容

(10) 学校経営に成功した経験と失敗した原因

2－2 理事長、理事会に対する評価 (政府関係者・

研究員)

- 3、意思決定を影響（左右）する要因
- 4、意思決定方式
- 5、意思決定システムの現状（決定、執行、監査）
- 6、経営破綻や不祥事の原因と防ぐ方法
- 7、意思決定、ガバナンスなどに関する問題点と
解決方法