

台湾の国立大学法人化に関する予定政策の分析

楊 思 偉

目 次

- ・はじめに
- 1．高等教育発展の現状
- 2．高等教育発展の経緯
- 3．発展の分析
- 4．まとめ
- ・台湾国立大学法人化の基本理念：大学自治
- ・台湾国立大学法人化の導入予定制度の分析
- 1．高等教育審議委員会
- 2．行政法人大学の董事会
- 3．行政法人大学の財政
- 4．行政法人大学の人事組織
- 5．2006年の構想案
- 6．現行の「校務基金制度」
- ・結論

台湾の国立大学法人化に関する予定政策の分析

楊 思 偉*

National Taiwan University Analysis of Prearranged Corporations

Szu-Wei Yang

台湾の国立大学法人化は1994年の「大学法」の改正が教育改革の一環として進められてきて以来、法人化の法案は教育改革の政策文書でしばしば現れていた。具体的な国立大学法人化にかかわる大学法修正案は2003年の閣議によって決定された。法律の改正案は2005年10月の国会で否決されたが、学長の人事などの部分は如実に高等教育改革の方向性を示している。また、台湾の国立大学の財務会計制度である校務基金制度は多くの点では日本の国立大学の財務制度の設計と類似している。2007年5月時点でいろいろ政治の背景も含めて、まだ正式に実施していないが、ここでは台湾の高等教育大衆化の分析を基礎にして、2003年と2006年の国立大学法人化に関する予定制度設計を、とくに制度の枠組み、学長の選出、財務制度の内容を分析してみたいと思う。

National Taiwan University Analysis of Prearranged Corporations

Szu-Wei Yang (President of National Taichung University)

Abstract

The national Taiwan University original prepares gradually turning into corporation from August 2004. At this moment, the related amendable works are still carrying on. Since complex reasons, the policy still not reached verdict, which was influenced by the education marketization. The entire goal is to achieve university autonomously, and promote higher education quality. The purposes of this paper are (1) to establish higher education council (2) to build university directorate (3) to establish the president election system (4) to have resilience in finance and human resource system. This article is base on the plans of propose to discus and to analyse view of year 2003 to2006. Expected it helpfully impels understanding the Corporation policy in Taiwan.

Key word: Corporation, Education marketization

* 台中教育大学学長
国立大学財務・経営センター 外国人客員教授 (2006年5月～7月)

はじめに — 高等教育の変遷

周知のようにトロウ・モデルによると、すくなくとも先進工業社会の高等教育の最初の段階は、限られた少数者を対象とするエリート型システムから出発する。そして高等教育の規模が拡大し、該当年齢層の15%をこえて50%に至る多数の学生を教育の対象とする段階になると、その社会の高等教育体制の基本的な性格はエリート型からマス型へと変質していく。言い換えれば、高等教育のマス化に対応するためには、社会は伝統的なエリート型高等教育体制を、より大規模かつ多様な機能を果たす体制へと変革していかなければならない。しかし、アジアの一つ地域としての台湾では、高等教育の規模拡大を論ずる際、いわゆるトロウ・モデル（エリート-マス-ユニバーサル）が引き合いにだされることはあまりないが、現状では、2005年18-21歳人口の高等教育在籍率（いわゆる進学率）が57.42%、まさにユニバーサル段階に入っている。開発途上国としては、韓国より少々遅れているが、他の国に比べると、ヨーロッパ先進国を含めて、劣る事のないことが注意深い。

1. 高等教育発展の現状

1.1 教育制度の概略

戦後1945年から、日本と同じ6-3-3-4制度に変えている。1968年から義務教育が9年間になった。教育行政制度は中央集権だったが、最近、一般行政の改革により、省レベルの機関が凍結され、高等学校と大学が中央の職権になった。

台湾の高等教育機関が伝統的には経済発展のために二大類型に分かれて発展してきた。つまり、総合大学と技術系大学（科学技術大学、技術学院、専科学校）の二種類であり、前者がアカデミック的で、後者が技術者の養成であり、教育部でもそれぞれ違う担当局があり、各自政策、予算、入学、カリキュラムなどを担当している。高校生の進学ルートとして、最近ようやく交互にすこしずつ入学することができるようになったが、普通高校が総合大学へ、職業高校が技術系大学への入学ということである。現在普通高校生と職業高校生徒の割合が5:5だが、技術系大学の数が総合大学より多い。

1.2 高等教育機関に関する統計（2005年度）

- A. 合計162校ある。その内、大学が145校（うち学院が56校）、二年制と五年制専科学校（短期大学に似ている）が20校（うち国立3校）。即ち、短期大学のような機関が少ない。
- B. 国公立別からみると、国公立が54校、私立が108校、約67%占めている。
- C. 学生数（院生を含める）をみると、総数1,296,558名で、その中、普通大学生が627,064名で、技術系学生が669,494名。技術系の方がやや多い。しかし、公私別をみると、国公立の学生が384,935名で、約30%しか収容していない。つまり、私立系大学で約70%の学生を入れている。
- D. 博士課程に在籍者が27,531名、修士在籍者が149,493名、約68%の学生が国公立の大学にいる。

（表1参照）

表 1 学生人数の変遷 (単位: 千人)

	1996	1998	2000	2002	2005
博士	9	11	14	19	27
修士	36	43	70	103	149
大学	338	410	564	771	938
専科	413	452	444	347	180

E. 1995年の普通大学入試の合格率44.31%、2005年の合格率が89.08%となった。1995年の技術系大学入試の合格率45.99%、2005年の合格率が89.37%、かなり高い合格率に達した。

2. 高等教育発展の経緯

台湾の高等教育発展の歴史をふりかえてみると、おおよそ5期に分けて分析することができる(杜、2005)。

2.1 高等教育の始発期 (1919 - 1945年)

台湾は50年間の日本植民地時代を経験した。その期間、日本植民地時代に、1897年、台北医院医学講習所ができ、1899年、台湾総督府医学校にかわり、そのあと台北帝国大学医学院になった。1919年やっと台湾教育令が發布されて、近代高等教育制度が設立されはじめた。当時、1919年に内地人(日本人)に2校の医学専門部、高等商業学校ができ、本島人に医学、農林、商業専門学校ができた。1920年に共学制度になったが、生徒数が逆に減った。1928年に「台北帝国大学」が成立された。一年目に日本人を中心に66名が応募した。

2.2 高等教育の発展期 (1945 - 1970年)

1945-1949年は政権の混乱期なので、高等教育はあまり変わっていなかった。1949年に国民党政府が台湾にできて、1950年に高等教育機関数が7校から1960年に27校、1965年に56校、1970年には92校に増加した。大学生数が7,000名から201,178名になって、30倍も増加した。公私別をみると、1970年に私立の割合が67%占めた。国立が30校、私立が62校あった。また、その中、専科学校が70校もあって、全体の76%を占めた。増加の原因として、台湾の労働力集中産業の発展と私学の奨励策が効を奏した。

2.3 高等教育の整理期 (1971 - 1985年)

1971年から1984年までに、私立高等機関の設立申請が禁じられた。この時期、私学の拡大に抑制策が実施された。機関数92校から105校になって、学校数があまり増えていなかったが、学生数が20万名から約42万名に増え、実に2倍も増えた。

また、1974年に技術系学院(college)がはじめて設立されて、それから、高等教育機関が総合系

と技術系に分かれて発展してきた。

この時期、経済的な面において、輸出志向に変わって、経済成長が著しく達成された。教育政策については、高等教育に関する法律の改定がそれぞれ行われた。

2.4 高等教育の拡大期（1985 - 2000年）

1985年になり、私立高等機関の設立申請が再開された。また、技術系の学校の昇格政策（専科→学院、学院【college】→大学【university】）を提出した。こうすることで、機関数が102校から150校になり、学生数も43万名から、109万名になった。その内訳として、私立が97校で、国立が53校である。また、学校種別をみると、技術系の専科学校が最高の77校から、23校まで減少した。理由は学院に昇格したわけだ。それに元の技術系学院も1990年に科学技術大学に昇格した。この時期に、構造変化では、(a) 私立大学のシェアが顕著に増加した、(b) 大学院数もかなり増えた。(c) 技術系高等機関では、専科、学院、大学の形がそろって、その比重がかなり増えた。

2.5 高等教育の調整期（2000 - 現在）

2000年にはじめて政権の交代が生じた。社会の面において、かなり変わりつつある。高等教育では、大学入試合格率が1994年の44.9%から、2004年に67.1%、2005年に80%超えた。機関総数が162校になった、機関数が増加しすぎたことに対して批判の声が高まって、検討されはじめた。大学の新設は、制限されていないが、奨励しないことは事実である。

図1 公私立高等教育機関数の推移

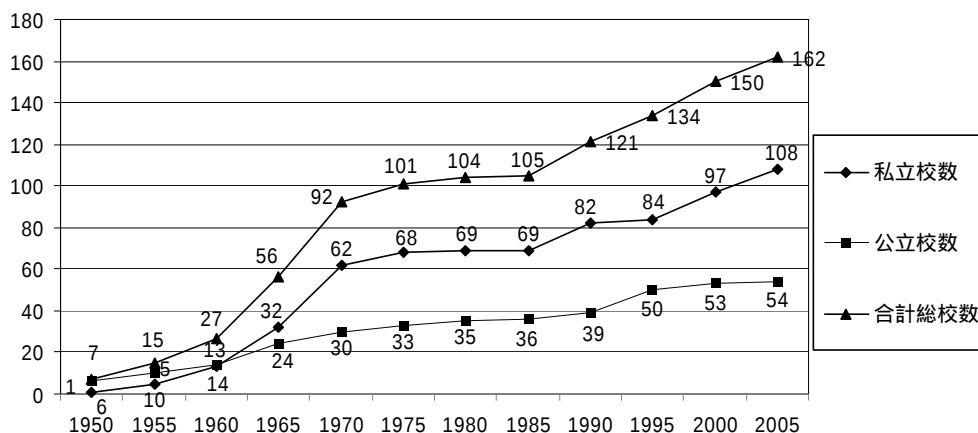


図1が示すように、1950年に日本植民地から国民政府に帰還した時、7か所の高等教育機関からスタートした。機関数からみると、1950年—1970年と1985年—2000年の間に大幅に増加することがみえる。ただし、前者は専科（5年制専門）学校の増加が特徴で、後者の発展特徴は専科学校が大学に昇格したことである。

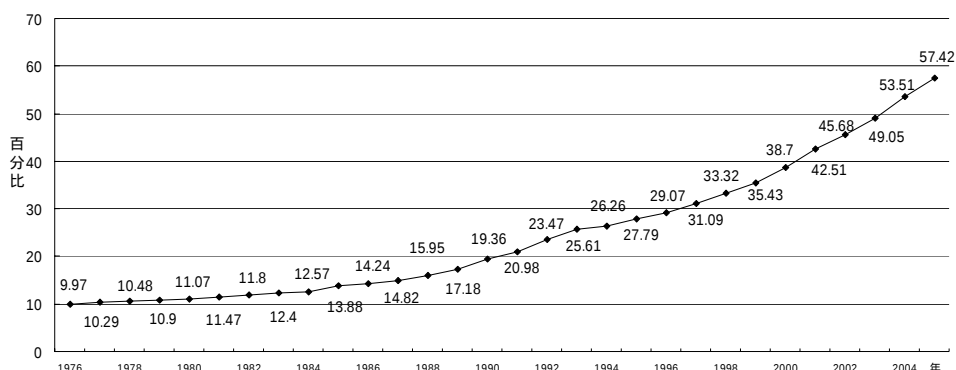
3. 発展の分析

台湾の高等教育の大衆化またはユニバーサル化への特徴として、以下の4つの特徴が言える。

3.1 マンパワーの発展戦略をとりあげて、経済発展の前に、高等教育の発展を重視する

台湾の政府発表の統計では、18-21歳の高等教育所在籍率（Net Enrollment Rates）（同年齢層の進学率）は図1のように1976年が9.97%、1988年に15.95%、1997年に30%を超えた。2003年に49.05%、2005年に57.42%になった（教育部，2006）。約17年の間マスからユニバーサル化（ユニバーサル・アクセス）に入っている。図2にその変遷の一部を示すものである。

図2 1976～2005年 18-21歳人口の高等教育在籍（%）



3.2 アカデミックと教養型より、実用型高等教育の発展模式

台湾の高等教育機関は、大別にすれば、4年制の大学（または学院一規模が2学部以下）、専科学校（中学校卒からの5年制か高校からの2年生）、空中大学（放送大学）である。中身からみると、普通大学と技術職業系大学に分かれている。履修の形として、フルタイム、パートタイム（夜間部を中心に）などである。パートタイムの場合は、働きながら、勉学するということで、成人の学生も含めたわけである。図3が示すように専科学校の数は全部技術職業系で、1970年あたりに一挙70校も増加したので、全大学数を押し上げたわけであった。その後、2000年に23校まで減ったのは、潰れたのではなく、大学に昇格したせいである。そういうことで、学校数も増加し、学生数も規模も増大してきた。

3.3 私立型高等教育機構を中心に発展する

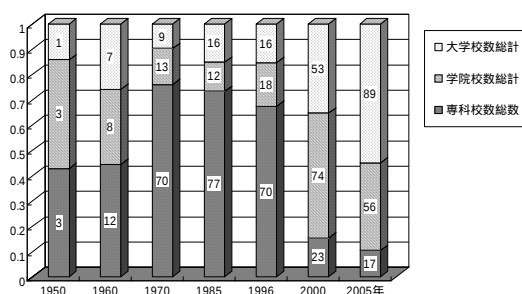
図1のように1960年から、学校数が顕著に上がってきた。しかも、私立の増加が著しかった。1970年から、1985年まで私学の抑制策があったので、横ばいにみえたが、1985年から、私学に二回目の増加現象があった。国立の方の増加は、地方国立の増設と私学からの贈呈などである。上に述べた

ように、2005年の現在、学校数の国公立別からみると、国公立が54校で私立が108校であり、私立が約67%占めている。学生数について国公立別をみると、国公立の学生は約30%しか収容されていない。つまり、私立系大学で約70%の学生を入れている。これは、日本に倣ったものだろう。

3.4 高等専門学校から大学への昇格方式での拡大モデル

すでに述べたように、1977年に専科学校が77校もあって、最大の数を記録した。その後、政府が技術者の養成をレベル・アップする政策で、技術系大学の設置基準を緩和させて、大量の専科学校を学院に変身させた。それによって元の学院が大学に一ランクに上がった。

図3 1950-2005年 高等教育機関種別分布図



3.5 成人の学生増加の奨励

上にのべたが、台湾の高等教育の履修の形として、フルタイムとパートタイム（夜間部を中心に）がある。パートタイムの場合は、働きながら、勉学するということで、成人の学生も含めたわけである。これに関しては、中学校から、すでに国民の教育水準をあげるため、1968年の9年間義務化の後、夜間で入学することを奨励しつつあった。中学校の場合は無試験で、高校の場合は、夜間部入学試験で入学させている。専科と大学もそうである。教育部の統計では（教育部，2005）進学率を「浄在学率」（Net Enrollment Rates）と「粗在学率」（Gross Enrollment Rates）にわけている。表2に示すように、1976－2003年の統計をみると、大体わかるだろう。

表2 成人学生数の統計（％）

	12－14歳中学生		15－17歳高校生		18－21歳大学生	
	浄在学率	粗在学率	浄在学率	粗在学率	浄在学率	粗在学率
1976	77.33	90.21	43.17	56.54	9.97	15.04
1980	83.42	96.99	49.67	64.37	11.07	16.18
1985	87.03	100.66	62.32	79.35	13.88	20.79
1990	90.31	98.49	73.01	91.08	19.36	29.65
1995	94.14	100.19	79.15	91.25	29.07	39.44
2000	93.96	103.27	87.08	98.66	38.70	56.14
2003	92.41	100.99	87.63	97.04	49.05	72.37

（注）浄在学率＝同年齢層学生数÷同年齢層人口数×100

粗在学率＝各段階学生数÷同年齢層人口数×100

4 . まとめ

台湾の高等教育の発展が今日にきているが、またいくつかの特徴があると思う。

4 . 1 ユニバサル化の本質との相違点

台湾では、大学がエリート的なものと考える国民的合意が崩れていない。つまり、少しでも、社会的威信の高いエリート大学に入学することが、ほとんどすべての国民の最大の悲願だという意味においてである。威信の高い一握りの大学の入試競争に多くの人々との関心が集中している。

4 . 2 学歴社会と経済成長の相乗効果

ドーアのいう「学歴病」理論では、後発国では経済市場ができあがるより先に、教育機会を拡大させる民主的な教育制度枠組みが作られるのが常であるため、高学歴者の供給過剰をもたらすし、このことがさらに学歴獲得競争を激化させ、「学歴病」が生じせしめるというものである。1970年代までの台湾がその状況にあった。1980年代になり、経済成長により、高学歴者を吸収できる労働市場が徐々に形成された。また、成長の果実を享受し中流化した国民はその子女を大学進学へと駆り立てたのである。

4 . 3 これからの課題

これから、ユニバサル化への対応、18歳人口減少のインパクト、高等教育経費負担、法人化への改革などの課題に向き合っている。

台湾国立大学法人化の基本理念：大学自治

1994年1月5日における《大学法》の修正公布は、学術の自由保護、キャンパスの民主化、大学自治の実践に対し大きな意義を持つ。《大学法》の改正をめぐる議論の中で、国立大学法人化が注目を集めるようになった。ドイツの大学がもつ公益法人的性格にならない大学自治の理想を実現しようとする議論も現れたが、これは台湾高等教育の現状とは異なり、台湾においては、高等教育の市場化も大学法人化をすすめる要素になっている。

台湾では大学の改革に関しては、大学自治を規範する《大学法》による。1994年の改正《大学法》は、戒厳令解除後の政治環境に応じて、キャンパスの民主化と自治の要求を重視している。仮に大学の自治を主要目的とするならば、ドイツの大学の公益法人的自治理念がこれにちょうど当てはまるだろう。しかし、2003年の大学法改正は、「自治」のほか「卓越」(excellence)という目的を強調しているといえよう。2003年の《大学法修正草案》は、「新世紀における人材競争の需要に応じるとともに、政府の組織改革の一環をなす(教育部、2003)」という理想を掲げている。改正の意図は、法人化してこそ、大学の自治と学術研究を高めることができるということにある。このため、教育

部は2001年「教育改革の検討と改善会議」において、重要議題の一つに「大学による卓越の追及」を加え、「国立大学法人化および国立大学董事会の設置、運用を検討し、大学の競争力を強化すること」を要点にした。

大学の競争力強化は、行政と大学事務の「効率化」にかかっている。このため教育部は、2003年に大学法修正案を提起した際、序文に「行政法人化は行政院がすすめる政府組織改革、行政効率化の一つである」と述べた。独立した法人格を持つ大学法人に、国に代わって公共教育を分担させることで、さらに自主的、有効的に本来あるべき大学の実現を目指そうとするものである。つまり、政府は大学の法人化と競争力を密接に関連づけている。ここに、台湾大学法人化の目的と意味が、単なる「自治」原則から、「効率」および「卓越」の原則へ向かっていることが明らかである。

また、教育部（2003a）と許宗力（2000）により国立大学法人化の理由をまとめると、大学法人化には次の4つの理由がある。1. 1994年「教育改革総諮議報告書」により国立大学法人化を提案していること。2. 法的制限を緩めて人材と経費の円滑な運用をはかり、大学の競争力を向上させること。3. ドイツ、フランス、アメリカ、日本など先進国の大学改革に同調すること。4. 大学の自治が政府による過度の干渉や妨害を受けず、憲法の定める学術の自由を守り抜くこと、である。

台湾国立大学法人化の導入予定制度の分析

台湾の「大学法」は1948年に制定され、1972年、1982年、1994年、2005年の4回にわたって改正が行われました。1994年の改正が教育改革の一環として進められてきて以来、法人化の法案は教育改革の政策文書でしばしば現れていました。たとえば、1996年の行政院（総理府）直属の「教育改革審議会」では、「高等教育審議委員会」の設置、大学「公法人化」、大学評価制度の構築が挙げられ、1998年の『教育改革行動計画』（閣議決定）で大学法の改革案に関する学長・学部長の選出方法、大学自治、国立大学法人化、教育部の法的監督、国立大学理事会の設置などが列挙されました。それと同時に、1998年に大学学長、専門家からなる「大学法改正委員会」が結成されたこと、2000年にさらに「大学法草案ワーキンググループ」に再編成されたこと、更に関係者の意見聴取が行われたことによって、《大学法修正草案》がまとめられました。2003年6月にこの修正案が閣議決定され、国会に送られることになりました。この修正案では大学評価システムの構築、大学統合、漸進・併存型という二本立ての法人化、法人の解散、人事制度の緩和、理事会の設置、学長の責任の明確化、学長の選出方法、教員評価制度などのポイントが挙げられています。2005年10月の国会採決の結果、「高等教育審議委員会」と法人化の部分は見送られました。その後、教育部のなかに「法人化工作圏」（ワーキンググループ）という企画グループが法案の研究を担当している。2007年5月現在で、まだ結論は出ていない。そして、いつ法案が出される見通しもない。この論文が2003年の2006年2月にそのグループの会議資料をもとにして分析することにした。

台湾における国立大学法人化については、ドイツの大学公益法人化の例に台湾高等教育の特色を

組み合わせた上で、「漸進的複線モデル」が打ち出されている。2003年6月11日に行政院院会を通過した《大学法修正草案》は、大学の現状と今後の高等教育を考え、国立大学を「一般国立大学」と「行政法人国立大学」に区分することを提示している。この二路線を同時にすすめ、改革の過程においては、「一般国立大学の法人資格取得は漸進的に行うべき」としている（教育部、2003a）。この複線モデルのうち、一路線は、教育部が高等教育審議委員会と該当する国立大学の意見を聞いてから、適当な国立大学に行政法人制度を適用するものである。もう一路線は、従来の通り、教育部により直接に大学を管理する制度である。各国立大学がどちらの方式を採用するかは、大学の意見が尊重されるが、教育部は「奨励」の原則に従って、国立大学法人化をすすめなくてはならない。

以下、台湾における国立大学法人化の意義と関連措置について、2003年の構想案における高等教育審議会、董事会、財源、人事組織という四つの面から説明する（教育部、2003a、2003b）。最後に、加えて2006年の構想を分析することにする。

1．高等教育審議委員会

台湾の高等教育審議委員会は、2003年8月に成立した。今後、国立大学法人化にあたっては、本会の審議を経なくてはならない。これは、学術の専門性重視と高等教育資源の活用という原則に従うものである。高等教育審議委員会の職務は、「高等教育政策、高等教育の資源分配および本法その他法規が規定する事項を審議」することにある。以下に主要な職務の二つにつき述べる。

（一）高等教育政策の審議

本会は、高等教育政策を審議するにあたり、次の四つの役割を果たすことになる。1、一般国立大学を行政法人国立大学に改組するには、高等教育審議委員会に諮問してから、改組を実施することができる。2、大学合併については、まず大学が合併案を起草する。行政法人国立大学は董事会の同意を得た後、合併案を教育部に提出し、高等教育審議委員会の審議と教育部の認可を経てから、これを実施することができる。3、高等教育審議委員会は、行政法人的国立大学董事会董事を推薦する職務を持つ。4、行政法人国立大学が状況の変化や成績不良に遭遇した際、高等教育審議委員会は該当大学を解散する審議を出すことができ、行政院の認可を申請することができる。

（二）高等教育の資源分配

国立大学（行政法人国立大学を含む）は、毎年教育部に年度経費計画を提出し、高等教育審議委員会がこれをまとめた後、分配について審議する。

2．行政法人大学の董事会

《大学法修正草案》第五条には、「行政法人国立大学は、自校あるいは数校合同で董事会を組織すること」と書かれており、大学運営の主体としている。以下にその意思決定、連合董事会、董事成員、職務の特色につき述べる。

（一）最高の決定権を持つ董事会

従来、国立大学において最上層の決定権を持つのは、校務会議であった。行政法人制度の導入後は、董事会が最高決定権を持ち、学校組織規程や重要規則の制定、予算、決算の審議、校務発展計画などの重要事項を取り決めることができるようになる。

（二）連合董事会の採用

従来、すべての大学に校務会議が設置されていたが、今後は董事会が最高の機関となり、また各校に必ず一つの董事会が必要というわけではなくなった。そこで一部の学校は構内に一つの董事会を設けるが、一部は数校合同で董事会を設置する。これは台湾の大学数が多く、《大学法修正草案》の規定「行政法人国立大学は十一人から二十一人の董事を置く」に従えば、各校に十人以上の董事が必要になり、董事を確保できない大学が生じるためである。よって、必ず一校に一つの董事会が必要というわけではない。一部の国立大学は、学校の現状、特色、地理環境、将来性、歴史、高等教育資源活用などの要素を考慮して、連合董事会を設置することができる。

（三）学外董事の採用

董事会のメンバーの半分以上は、学外の人物や専門家である必要がある。学校管理や方向性について、彼らに意見を出してもらうことによって、大学内部に偏らない政策決定を実現するためである。また、教育部に代わって、社会の有力者が大学管理や監督に加わることで、社会の要求に適切に応えることも可能になる。

（四）董事会の職務

董事会の職務は、最高意思決定機関という性質により、重大事項と重大制度の審議、人事、財政への同意権からなる。それぞれは以下の通りである。

1. 重大事項の決定

一、董事会は、校務発展に関する提案と校務報告の審議権を持つ。二、大学の経営効率、教育と行政との連携を向上させるため、大学は合併計画を起草することができるが、その際には董事会の同意を得なくてはならない。三、董事会の同意、教育部の認可を得た後、大学は大学所有の不動産を売ることができ、各級政府の公務需要や、大学が立案した自有財産の管理、使用、収益、処分、その他事項に関する規定に対応することができる。四、董事会は、学長の選抜、任命、任期延長、解任の権限を持つ。

2. 学長の選抜

従来より台湾の国立大学学長の選出は学内の学長選考会議で選出された候補者の中から、教育部が学長を指名するという制度でした。この制度は、学内派閥による悪質な選挙文化が大学に侵入すること、最高票の候補者が必ずしも当選者ではないことなどのデメリットを孕んでいたためです。このため、2003年の修正案では、教育部の代表者が二分の一を占める選考委員会によって学長を選考することが決められましたが、2005年の大学法の改正によれば、校務会議による学内代表が五分の二、大学推薦によるOBまたは有識者が五分の二、教育部の代表が五分の一からなる選考委員会で学長を選考することとなっています。また、任期満了の十ヶ月前までに選考委員会が開催されることによって、現任の学長を評価することも決定されています。さらに、学長の

資格は国籍法、就業服務法に制限されず、外国人が学長になることもできると規定されています。

法人化制度においては、一般の国立大学学長は、教育部が組織した選抜委員会が主体的かつ公開された手続きで選んでから、教育部によって任命される。この選抜委員会の委員には、教育部推薦者代表、学校教員代表、卒業生代表、社会の有識者を含めることとされており、うち教育部推薦の代表は委員定員の半分以上を占めなくてはならない。

一方、行政法人国立大学学長の選抜、任命、任期延長、解任は、董事会が教育部の認可を申請してから、董事会によって行われる。この手続きとその他の規定事項は、教育部が定める。董事会がこの決議を実行するにあたっては、三分之二以上の董事の出席と、現職の董事の二分の一以上の同意が必要である。

3. 制度一般、人事、財政への同意権

大学の人事や制度についての同意権は、三つの条文に分けて規定されている。まず、大学が採用する人員の管理規定、各学術評議委員の選抜、研究人員の任期延長、専門技術者の任命に関する規定も董事によって決定される。また、《大学法草案》第二十九条「董事会の職務」によると、そのほとんどが大学財政の管理問題に関連している。例えば、「経費調達への協力」、「予算計画の審議」、「他校との資源共有の審議」、「不動産もしくは重要資産の処理」、「貸付、保証あるいは多額の献金供与に関する審議」、「投資審議」などである。大学の董事会が資源分配の最高権限を持っていることは、ここからも明らかである。

上に述べたに各組織に関する力関係は図4と図5が示すようなことである。

図4 台湾の国立大学法人化概念図

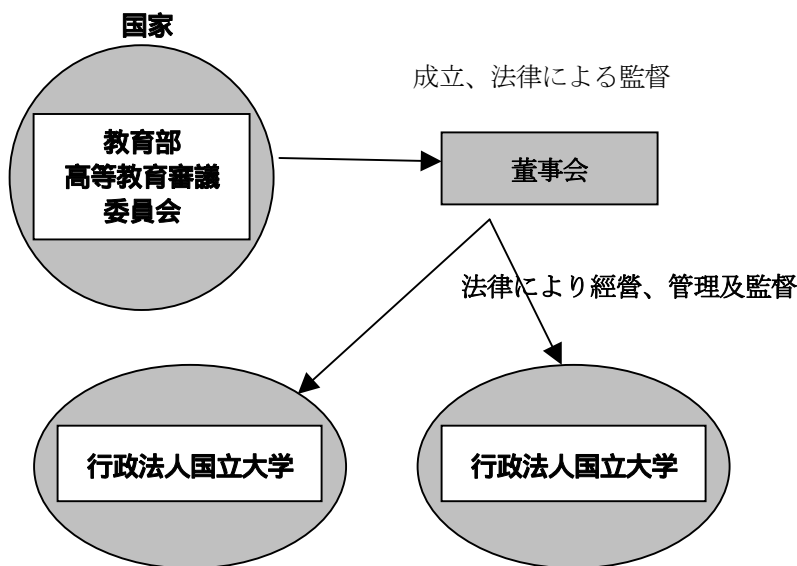
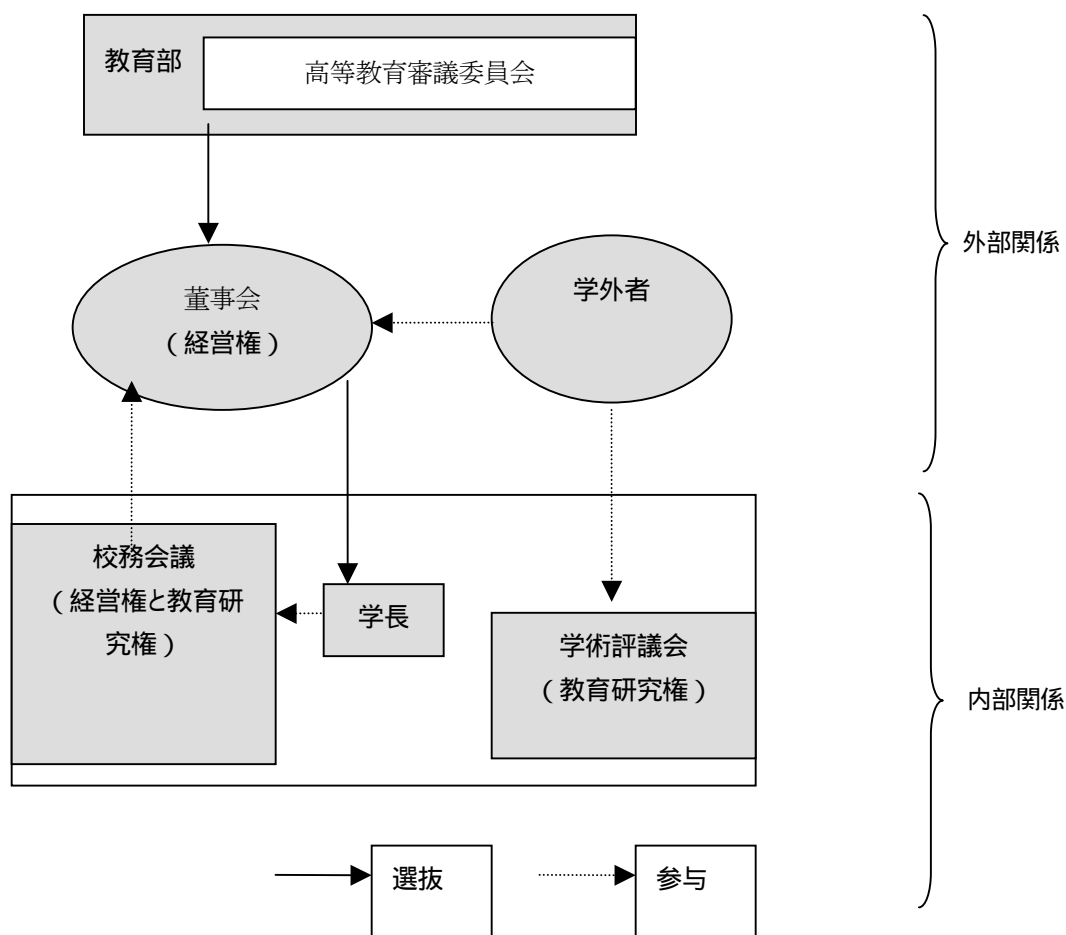


図5 台湾国立大学の外部と内部関係



3. 行政法人大学の財政

現在、国立大学の教員たちが法人化に反対している背景には、法人化の後、政府は大学の独立を口実に行政法人国立大学を完全に「自給自足」化して、ひいては自然淘汰させようとするのではないか、という疑念からである。

大学の設置目的から考えると、大学は学術の発展のために存在しており、営利的な経済目標があるのではない。このため、本質的に大学は完全な自給自主足を行うことはできず、政府の援助があってこそ、しかるべき運営ができ、大学の自治も論じることができるのである。以下に、大学経費の補助来源と収入、行政法人大学の自主調達について述べることにする。

（一）経費補助の来源

行政法人国立大学の経費来源は、第九条規定の規定によると、二つあることがわかる。一つは、政府の予算からである。「大学が毎年教育部に年度経費計画を提出し、高等教育審議委員会の一括審議を経て、国立大学全体の経費要求額を決めた後に教育部より補助する」と規定されている。もう一つの来源は、長期補助支給契約である。「大学における学術の長期発展の必要に基づいて、教育部は行政法人国立大学と一年以上の長期補助支給契約を結び、毎年の予算の依拠とすることができる」と規定されている。このうち、政府補助の一つ目の来源は、高等教育審議委員会による一括審議を除き、現行と大差がない。しかし、二つ目の政府補助の来源は、《大学法修正草案》の説明から明らかのように、大学の学術成果を向上させることと、政府の経費負担を減少させること、という二つの目的を持っているのである。このため、国立大学が教育行政の成果や学術貢献を成し遂げるとき、国は契約に基づいて長期補助をする義務がある。

（二）行政法人の経費収入

経費の出所は政府だけではなく、《大学法修正草案》第二十二条には次のように規定されている。「行政法人国立大学の収入は、大学が自ら管理、収支を行うことができる。その収入源は次のとおり。1、政府の補助。2、学生からの雑費収入。3、外部資金による研究協力、公開講座による収入。4、敷地設備の管理収入。5、寄付収入。6、利子収入。7、教育部の認可を経て自有不動産、不動産を売却したことによる収入。8、教学研究成果あるいは技術作価投資、企業経営に参画したことによる利潤収入。9、政府または民間委託経営において、双方が定める分配所得収入。10、本法あるいはその他法律が認める収入」。

（三）自主調達

《大学法修正草案》第十二条には、「行政法人国立大学の調達は、公開、公平の原則に基づき、同時に締結した条約あるいは協定の規定に沿うものでなくてはならない。調達の手続きは、教育部が行政院公共工程委員会とともに定め、政府採購法が規定する制限を受けない」と規定されている。こうして、行政法人大学の調達方法は、《採購法》の条文にとらわれることなく、大学の自治のための基礎的条件になりうる。

4．行政法人大学の人事組織

《大学法修正草案》第二章は、「行政法人および国立大学」という一章であり、大学人事、会計、財政内部組織において保証される最大の自主性を規定している。このうち、会計調達と財政面における自主性については前述したので、次に人事行政について検討することとする。

《大学法修正草案》第13条には、次のように規定されている。「行政法人国立大学が採用する人員は、その人事管理規則に従い、一般国立大学の教職員身分を持たない。その権利、義務については、契約に明記すべきである。前項の人事管理規則は、各行政法人国立大学が制定し、校務会議を経て董事会が採択する」。ただ、ここでいう人員とは、第44条と対照すると明らかであるが、大学教員は含まず、教員以外の職員、研究員、専門技術者などである。というのは、第44条には「教員の任命

資格および手続きは、関連の法律により定める」と規定されており、行政法人大学の人事管理規則にはよらないからである。このため、人事管理規則中、大学の自主性が通用するのは、任用資格以外の待遇部分となる。

以上のようなことから考えると、二つのことが言えよう。まず、《大学法修正草案》の人事運用は、大学教員と職員の二つに分けられている。そして、大学教員の人事自主権の運用は、柔軟な給与制度を通じて大学の自治を実現するものである。

(一) 行政法人大学教員の給与制度

フレックスな教師の給与制度においては、教員の教育と研究成果を給与調整の根拠とするべきである。しかし、現地点では次の二つの問題がある。まず、従来の一般国立大学において教員は法に基づき同じ給与を受けることができたが、行政法人大学への移行後、研究業績に応じてより高い給与待遇を受ける可能性が大幅に上昇したものの、反対に減給の可能性も生まれたということである。特に、行政法人大学の財源が不安定な場合、減給になる可能性が高くなる。

(二) 行政法人大学職員の転属

《大学法修正草案》第14条の意図は、大学職員が行政法人化の中で、公務員の資格を失い、私法という契約関係において雇用されるということである。大学の自治が必要とする人事の自主権は、私法という権利と義務の中に現れる。行政法人大学はこうして、柔軟な人事戦略をもち、大学の経費を考えた上で適当な数の人員を雇用することができるようになる。そればかりでなく、長期休暇や平常の授業日数を変えることで、雇用人数を調整し経済効率を上げることもできる。

5. 2006年の構想案

2006年2月に内部の検討案による（教育部、2006）と、以下の改正内容がある。

1. 高等教育審議委員会の組織がなくされた。
2. 行政法人の設計を廃し、「国立大学法人」を採る。（学内校務会議を経て、教育部法人委員会の審議の後）
3. 運営形態に関して二通りを考えている。

(1) 董事会方式：アメリカモデル

11－21人、教育部任命（校内評議会推薦、社会有識者、学校外の数が半数以上）；監察人（教育部任命）

(2) 理事会方式：日本モデル

2－8人、学長選任、監察人2人（教育部任命）。

4. 学長選挙に関して二通りを考えている。

(1) 董事会方式：董事会が選出され、教育部に同意を求める。

(2) 理事会方式：委員会をつくり、校内代表が2/5、OBと学外者が2/5、教育部代表が1/5；学長と理事が委員になれるが、1/3を超えない。

5. 評価に関して日本式に習う。国立大学法人評価委員会（20人）が設立され、大学が教育部の

中期目標に従う中期計画を企画し、また、毎年年間計画を立て、そして評価される。

6. 人事：非公務員制

(1) 引き続き場合、特別法を制定、準用する

(2) 本人が引き続かない場合、転職か退職か、経費は政府が特別予算を支出する。

7. 経費に関して主な収入源は：(1) 政府の交付金 (2) 授業料 (3) 研究費収入、生涯教育の収入 (4) 施設の貸し出し収入 (5) 寄付金 (6) 利子 (7) 私有不動産の売出 (8) 委託経営の収入

8. 財産処分に関して、公有財産と私有財産に分かれる。公有財産としては、(1) 教育研究のものが公有とする (2) 政府が出資で買ったものが公有とする (3) 学校自身が買ったものが私有とする。そして、公有の財産が処分できない。

法人解散

9. 学校が目標達成せず、教育部の委員会の審議をへて、内閣政府に解散命令を命じることができる。

以上が述べたように、今の構想案がもっと日本式に傾斜していく。その運営形態と学長選挙に関して、日本かアメリカのモデルをとるか、まだ不明朗のままであるが、注意深いことである。

6. 現行の「校務基金制度」

台湾では従来より国立大学は公有営造物であり、大学の予算・経費が公務予算のシステムに属するため、資源の運用が大きく制限されています。大学の自主性・自律性、規制緩和の方向性に向けて、1994年に「国立大学予算および財務運営改善プログラム」、「国立大学校務基金収支保管弁法」が立てられたことによって、台湾大学、清華大学、交通大学、成功大学、台湾科学技術大学の五校が基金制度の試行運営をはじめ、その後国立大学も次々と校務基金制度をスタートさせました。1999年に「国立大学校務基金設置条例」、「国立大学校務基金管理および監督弁法」が国会で通過・成立したことによって、国立大学校務基金は予算法第四条という特種基金であることが定義付けられています。すなわち、予算法、会計法、決算法、審計法（監査法）に制限されず、大学の資金運用の弾力性が大きくなりました。2001年の改正によって、主な収入源である政府の運営交付金、学費収入を除いて、寄付収入、施設貸出の収入、大学開放の収入、産学連携の収入、基金運用による投資の収入を含む自己収入による積立金を翌年度に繰り越すことができるようになりました。そこで、校務基金の収支、保管、運用は校務基金管理委員会が行い、その監査は経費監査委員会が行います。

2001年の改正によって、主な収入源である政府の運営交付金、授業費収入を除いて、寄付収入、施設貸出の収入、社会人研修教育の収入、産学連携（研究費）の収入、基金運用による投資の収入を含む自己収入による積立金を翌年度に繰り越すことができるようになった。そこで、校務基金の収支、保管、運用は学内校務基金管理委員会が行い、その監査は学内経費監査委員会が行います。

1. 五つの自己収入：寄付金収入、施設貸出の収入、社会人研修教育の収入、産学連携（研究費）の収入、基金運用による投資の収入を自由に使える

2. 授業費収入の分も非法定給与（merit pay か給与）に使っていい

3. 以上自己収入と授業費収入の積立金の二分の一まで非法定給与に使っていい

4. 講座教授、特級教授など招聘できる。

図6のように、国立大学校務基金の中、教育部からの補助経費の比例は、1999年の56%から2003年に50%に下がった。逆に授業料の比例が13%から19%に上がった。1996学年度から、国立大学校務基金制度がはじまり、自分で賄う経費の比例が1996年の29%から2004年の49%になった。自分で賄う経費の財政源は依然として政府部門からの経費が大部分であることが図7の如く。

図6 国立大学校務基金収入の項目

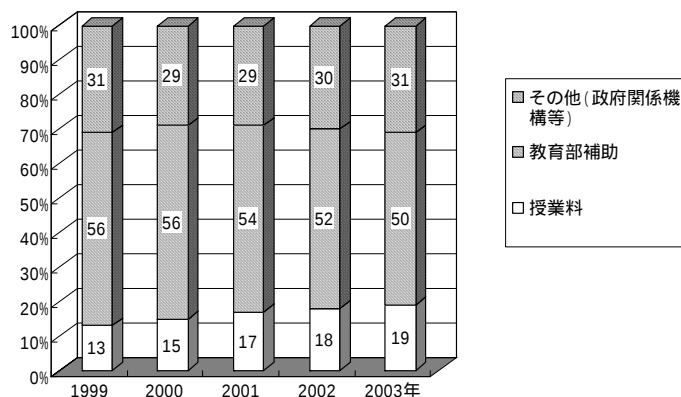
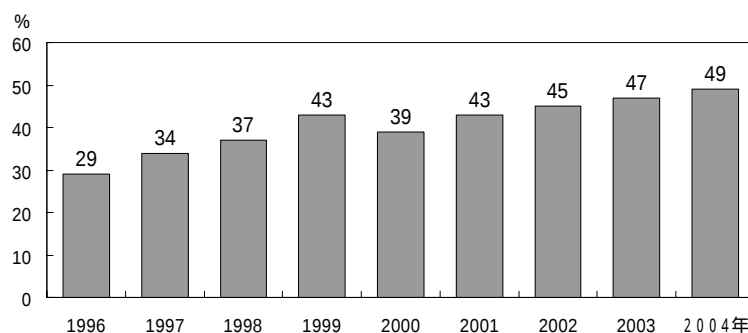


図7 国立大学自己基金の比例の変遷



結論

台湾国立大学法人化の基本方針は、その歴史的背景から見ると、政治の影響を振り払って大学の自治を協調し、憲法が保証する学術の自由を実現し、政府は適法性を監督するのみにとどめることを目指すものである。しかし1980年代から、台湾の行政制度と国立大学は、イギリス、アメリカなどの新公共管理学派の影響を受け、「経済」、「効率」、「効能」の市場化管理を強調するようになった。

さらに日本の独立法人制度にならって、国立大学の改革が始まった。ここに国立大学法人化の枠組みは市場化によってかわられ、このシステムを通じてより柔軟に人材と経費を活用し、学術面での競争力を向上させることが目指されるようになった。

上に述べたように台湾行政院院会が2003年に採択した《大学法修正草案》と2006年の構想案は、大学自治と教育市場化の要素を混在させている。また、大学の現状と今後を考え、「漸進的複線モデル」を打ち出し、国立大学法人化を抵抗なく行えるようにするという考えである。最後に結論として以下のようにまとめた。

- (1) 台湾の国立大学法人化制度設計はアメリカと日本の影響が大きい。
- (2) 台湾の国立大学法人化政策は、大学自治と教育市場化の原理。
- (3) 大学法人化政策は、行政法人化と関わる。
- (4) 台湾は大学法人化への反抗を配慮するため、「漸進的複線モデル」で実施しよう。
- (5) 台湾では、大学が法人制度でなくても、経費及び人事制度の管制がかなり緩和された。
- (6) 法律の面では、特別法の立案にする傾向。
- (7) 国会審議の混乱状況がしばらく続けることで、今後の見通しができない。
- (8) 大学院重点大学の政策と縛りついでトップ大学をならせろうという戦略であるが、大学側はまだ一か所もなっていない。

台湾での法人化制度の設計と推進に関して難航している原因は政策の設計がなかなか収まっていないことにあると思われる。これからの課題としては、以下の問題が残っている。

(1) 政府と大学のガバナンスをはっきりすること。つまり、大学に自治権限をどの程度与えるにかする論争である。(2) 学長の権限と役割を決めること。Top down かbutton upかどれにするかの問題である。(3) 校務基金制度と運営交付金との関係をどう区切りするかをはっきりすること。まだ年度運営交付金がどれぐらい削減するかのことである。(4) 法案を国会でいつ議決できるかということである。

参考文献

- 杜正勝 2005, 『台湾高等教育の発展と政策』2005年5月15日 日本関西大学講演内容
- 許宗力 2000, 「国家機関的法人—行政組織再造の一選択徒徑」, 月旦法学, 57, 26。
- 教育部 2003a, 『大学法修訂草案条文說明』(2003年10月20日)
http://www.high.edu.tw/hiedu_asp/intranet/d5/920611行政院通過版總說明.doc
- 教育部 2003b, 『大学法修訂草案条文說明』(2003年10月20日)
http://www.high.edu.tw/hiedu_asp/intranet/d5/920611大学法修正条文一院会通過版.doc
- 教育部 2003c, 『わが国高等教育の発展企画研究報告』 立法院教育委員会報告内容
- 教育部 2004, 『教育部教育統計』
- 教育部 2005, 『教育部教育統計』
- 教育部 2006, 教育部「法人化工作圈」(ワーキング・グループ)『會議資料』
- 楊思偉 2004, 『日本高等教育改革の研究 (一) —国立大学法人化問題を中心に』台湾国科会補助專題研究計画