

台湾における大学の自治の現状

——校務会議 (University Council) を中心に——

蔡 秀 卿*

目 次

はじめに

- 一 台湾における大学の自治の歴史沿革
 - (一) 1947年から1993年までの大学の自治の空洞期
 - (二) 1994年以降の大学の自治の原則の確立
 - 二 台湾における大学の自治の現状と特徴
 - (一) 台湾の大学の自治の現状
 - (二) 台湾の大学の自治の特徴
 - 三 校務会議 (University Council)
 - (一) 位置づけ・性格
 - (二) 組織および権限
 - (三) 運営方法
 - (四) 附属委員会等・各種会議
 - (五) 校務会議の意思決定の性質と救済
- おわりに

はじめに

中世ヨーロッパ社会で生成された大学の自治という理念は、高度の自立・自律意識・能力を具備する個々の市民から構成される市民社会の成立ないし成熟という背景のもとに、大学という最高の知識集団が外部、とりわけ国家権力からの不当な関与をされることなく自主的・自律的に真理を

* さい・しゅうけい 立命館大学人文科学研究所客員研究員

追求し知識を教授し、市民社会のイニシアチブとしてその更なる成熟化を導くものであると理解されてきた。このような神聖たる理念は、日本も台湾も、時間差はあれ、概ね、継受されてきた。両国は、市民社会の成立または成熟の過程とその態様が一樣ではなく、それにより憲法の構造が異なり、大学の自治に関する憲法上の保障の意味、具体的な保障の形態、内容等も必ずしも一致するわけではないが、大学の自治が時間も空間も越える普遍的な理念として位置づけられる点で現在、共通理解されているといえよう。

しかし、この両国の共通理解する大学の自治の理念は、現在、市民社会の構造的な変化等により傾向的に異様な展開が顕在化されつつある。まず先に明治時代から西欧の大学の自治を受け継いだ日本の場合、この十数年間、急激な社会的・経済的变化、ないし国際競争の激化への対応を余儀なくされた大学は、政治主導の国公立大学の法人化や私立学校法の改正の影響を受け、国立大学の組織文化は、いわゆる同僚制・官僚制から官僚制・法人制への移行を進めながら、徐々に企業性の色彩を帯びる方向に進んでいくとつとに指摘され¹⁾、今日もこの方向性がさらに進められているようである。私立大学の多くは、対外的に学生確保等による大学間の競争に起因する企業性の色彩が濃厚であり、内部的にトップダウン管理の強化と教職員組合の組織力の弱体化がさらに進められ非民主的な組織体質に陥っていることが周知の通りである。市民社会の発展を導くはずの大学が、社会の病理的な現象または変化にひたすらに迎合し生残りの道しか考えないものになってしまったといっても過言ではないであろう。大学の組織文化や運営体制の変化によって直撃を受けたのが大学の自治であることも言うまでもない。しかし、学界において国立大学法人の学長選出裁判を機に、大学自治のあり方が一時的に議論があったが、全体として、現在継続進行している官僚制・法人制・企業性の体質転換によって、大学の自治が確立時より今日までどこまで機能不全になっているのか、あるいはどのように変

1) 常本照樹「大学の自治と学問の自由の現代的課題」公法研究68号5頁。

質したのか、ないし従来の学部自治・教授会自治から新たな自治の形態への移行を試みる大学への評価も含めて憲法23条の学問の自由と大学の自治の今日の意味や理論的課題についてのトータルな検証・検討作業が十分とは言えないであろう²⁾。

また、日本の大学自治論について、全体として、以下の理論的な疑問点を提示しておきたい³⁾。まず、大学自治論の射程範囲が限定的である。大学の自治を、大学の対外関係（大学と国家権力との関係、大学構成員（教員、研究員、職員、学生）と国家との関係）と、大学の内部関係（学長または最高意思決定機関と構成員・その集団との関係）という二つの側面から捉えるとするならば、日本の大学自治論は、（学部）教授会優越の原則が大前提で、大学の自治＝教授会自治という固定観念の下で、大学の対外関係論、すなわち大学と国家との関係、大学の構成員である教員と国家との関係をめぐる議論が中心でして、大学の内部関係、すなわち教授会・教員と学長・大学意思決定機関との関係、学生や職員と学長・大学意思決定機関との関係については、（学部）教授会優越の原則のためか、あまり論じてこられなかったとあってよいであろう。この内部関係論の欠如・不十分さは、近年の大学の官僚制、法人制、企業性への体質転換になっても、十分に認識されているとはいえないであろう。

次に、教員以外の大学構成員の法的地位に関する議論の不十分である。日本の大学自治論では、大学の自治＝教授会自治という観念の根強い影響で、教員が中核的でして、教員以外の大学の構成員、とりわけ絶対的多数層である学生や職員については、たとえば、学生や職員の実体的権利論や手続的権利論（たとえば大学の意思決定への参加）を含む学生・職員の法的地位についての理論が軽視されてきたとあってよいであろう。

2) 2005年の日本公法学会70回総会において「公法学教育と大学」が取り上げられ、大学の自治と学問の自由について検討されたが、更なる検討が求められよう。

3) 学界では全く議論がないわけではないが、台湾の大学自治論から見て、憲法、行政法、教育学との連携で更なる検討が必要であると思われるという意味で提示するわけである。

さらに、大学の構成員の自主的救済ないし司法的救済に関する議論が不十分である。大学の内部関係や構成員の法的地位との関係で、教員・研究員や学生が大学意思決定機関により不利益処置を蒙った場合（ないし蒙るおそれがある場合）、大学意思決定機関の組織の正当性、大学意思決定の過程の適正性に対する司法的統制論が欠けているのである。

これに対して、台湾の場合、大学の自治は、1990年代前半までには、長引いた権威主義的統治体制のもとに憲法の保障する原則として解することができるとしても憲法の機能不全で、確立には至らなかった。しかし1980年代後半から大学の構成員である教員・学生が市民とともに市民社会化の運動を推進し社会の構造的変化をさせてきたとともに、いわゆるキャンパス民主と呼ばれるもののように、大学自身の民主化という方向へ進めてきた。現在台湾の大学自治は、全体として、「枠付け・義務付け」自治がなお維持されながらも、全学自治かつ構成員自治という自治の形態へと大きく転換し、その内容も深化しつつあり⁴⁾、日本とは異様な展開が続いているといえる。現在台湾の大学の自治の様相から、前述した日本の大学自治論の疑問点に示唆を与えるかもしれないという状況にもなりつつある。とりわけ全学自治、構成員自治、「枠付け・義務付け」自治という現在台湾の大学の自治の形態の特徴をすべて具備する、大学の最高意思決定機関と構成員代表機関としての校務会議（University Council）の制度⁵⁾が日本にとっては非常に特徴的な存在であり、しかもその校務会議制度が台湾社会の民主化とともに変貌してきて大学の民主化を支える中核的な大学自治制度に生まれ変わってきたことが、現在の日本の大学にも何か示唆を与える

4) 台湾の高等教育に関する日本語文献として、小川佳万・南部広孝編『高等教育研究叢書 95 台湾の高等教育——現状と改革動向——』（広島大学高等教育研究開発センター、2008年）、南部広孝・廖于晴「台湾における高等教育の構造分析」広島大学高等教育研究開発センター大学論集43集（2012年3月）がある。

5) 校務会議制度は、大学のみならず、小中学校、高校においても導入される教育機関全体の教育自治制度である（国民教育法10条、高等学校法23条参照）。ただ、小中高校の校務会議の組織構成には保護者が加わる。

かもしれないと思われる。

したがって、本稿は、以上の日本の問題状況や問題意識を前提に、台湾の大学の自治の歴史沿革を一瞥し、1994年確立した大学の自治の意味とその後の展開の様相を紹介し、日本と比較しながら、台湾の大学の自治の特徴を整理し、それらの特徴を具備する、大学の最高意思決定機関と構成員代表機関としての校務会議を中心に検討するものである。

一 台湾における大学の自治の歴史沿革

台湾の大学の自治の歴史沿革について、大別して、1947年から1993年までの大学の自治の空洞期と、1994年以降の大学の自治の原則の確立とに整理することができる。

(一) 1947年から1993年までの大学の自治の空洞期

1 憲法のなかの大学の自治

1947年施行された中華民国憲法において、大学の自治について、最も重要なのは、11条の講学の自由の保障および第13章基本国策の第5節教育文化に関する諸規定(158条から167条まで。とりわけ162条の教育機関の国家監督、164条の教育・科学・文化予算の最低比率保障の規定)である。憲法164条の教育・科学・文化予算の最低比率保障の規定につき⁶⁾、大学

6) 憲法164条の教育・科学・文化予算の最低比率保障の規定は、教育・科学・文化に関する予算額が国レベルでは全体予算の15%以上を、市(県)レベルでは全体予算の35%以上を占めることを保障するものである。ここにいう「予算」とは、特別予算、補正予算が含まれないとされる(大法官77号解釈、231号解釈、463号解釈参照)。また、この規定は、1997年憲法改正時に、その規定の効力を停止するとされた(憲法増修条文10条10項)。改正の趣旨は、教育等の予算の最低比率保障を廃止するのではなく、同予算への国・地方自治団体の予算編成の自主性の尊重による改正理由で説明された。その後、1999年制定公布の教育基本法5条で「各級政府は、教育予算を十分に編成し教育のみに執行し、教育資源を合理的に配分し運用しなければならない。」「教育予算は保障しなければならない。その編成および保障方式につき法律で定める。」と定められ、2000年にこれに基づいて

を含む教育等に対する国の財政責任の規定であり評価に値するものである。しかし、憲法11条については、同条は「人民は言論、講学、著作および出版の自由を有する。」と定められ、そこに掲げられる講学の自由とは、学問や研究に従事する者が真理を追求する自由とその研究の成果や知識を教授する自由を意味するものであり、すなわち学問の自由であると一般的に理解されていたが、「大学の自治」まで含まれるか、含まれるのであれば、どの事項まで含まれるかについては、裁判実務でも学説でも、明確ではなかった。憲法162条については、同条は「国公立教育文化機関は、法律の定めるところにより国の監督に服するものとする。」と定められ、国公立大学は国の機関と位置づけられ、国との関係が上下・主従関係にあることを前提とされ、法律の留保の原則の制約を受ける国の監督に服しなければならないととらえられていた。

2 大学関係法律のなかの大学の自治

大学関係法律について、1948年公布の大学法（以下、「法」と略す。）、1974年公布の私立学校法（以下、「私学法」と略す。）、1979年公布の教員養成法（以下、「教養法」と略す。）、1935年公布の学位授与法（以下、「学位法」と略す。）および1985年公布の教育人員任用法（以下、「教任法」と略す。）等がある。これらの諸法律において、大学の自治に関して、全体として、大学に対する国の立法的・行政的関与が非常に強大かつ包括的・全面的なものであった。

(1) たとえば、大学の自治規程定立権について、大学の規程の定立に関して、すべて主管庁である教育部（文部科学省。以下同。）がこれを定め、行政院（内閣府。以下同。）がこれを決定するとされた（1948年法32条）。大学の自治規程定立権が認められず、大学に対する国の立法的・行政的関

- ▼「教育予算の編成および管理に関する法律」が制定された。同法3条2項では「各級政府の教育予算は、編成時の前3年度の決算歳入額の平均値の22.5%以上でなければならない。」と定められる。このように、憲法164条の教育予算の保障の趣旨は、教育基本法および教育予算編成管理法に引き継がれ具体化されているのである。

与が包括的なものであった。

(2) 大学の自治組織権・自主組織権について、大学の組織規程の定立に関して、1948年法では、前述したように行政院の決定事項であった。1972年改正法では、大学が法に基づきこれを定め教育部がこれを決定すると改められ(36条)、大学の自治組織権は法定範囲内の自治組織権(法定自治組織権または「枠付け」自治組織権といってもよいであろう)しか認められず、しかも大学の組織への教育部の最終的決定権が維持されるものであった。このような国の立法による「枠付け」的な自治組織権の規定は、1994年の法的大幅な改正を経てもなお変更されず、現行法36条になっているのである。

私立大学の董事会(理事会。以下同。)の組織・権限等についても、1948年法では、私立大学の董事会の組織規程は教育部で定めるものとされ(31条)、国が私立大学の役員会の組織まで包括的に関与するものであった。1972年改正法では、董事会の組織、職権等について、1974年私学法の制定を前提に、私学法によるへと改められた。そして1974年私学法では、董事会の組織、職権等が明文化され、董事会の組織規程が教育部への届出事項とされた(20条)。私立大学の役員会の組織は、国公立大学と同様に、国の立法による「枠付け」的な関与に基づくものになったのである。

また、大学の設置・改廃に関して、国立大学および私立大学の設置・改廃は、教育部の全面的な決定事項であり(1948年法3条)、大学の設置基準も教育部が定めるものとされた(1972年改正法3条1項)。教員の養成を目的とする師範大学・学院の設置権について、国または省(および直轄市)に独占されるものとされた(1948年法4条2項、1972年改正法5条、1979年制定の教養法2条)。このような教員養成大学に対する国の全面的関与は、1994年の法および教養法の改正まで続いていた。大学内部の部署の設置について、軍事訓練室等を含む部署が必置部署とされた(1994年改正法11条)⁷⁾。大学内の研究所の設置についても、教育部の決定事項とさ

7) 軍事訓練室を必置部署とする大学法11条は、後述するように、大法官450号解釈にお

れた（1972年改正法8条）。

(3) 大学の自治人事権・自主人事権について、大学の人事権に関する根拠法は、1994年以前に、法および1985年公布の教任法があるが、それ以降には、その二法のほか、教師法が加わる。ここでは、1994年以前の法および教任法に限って、人事権の規定を説明することとする。① 学長の任命について、国公立大学の学長は、1948年法公布から1994年同法改正までには、教育部が直接任命するものとされていた（1985年教任法25条も同旨）。私立大学の学長は、1948年法では董事会により任命され教育部に届出するものとされた（8条）が、1972年改正法では教育部の決定事項へと改められた（9条）。なお、学長の資格について、1985年教任法以降、一定の資格条件が法定されている（10条）。② 学院（学部。以下同。）長・学科長の任命について、1948年法公布から1994年同法改正まで、学長が任命するとされていた。③ 教員の任命採用等について、1948年法では、教員の任命権者が学長であった（12条）。1972年改正同法では、教員の任命等が大学で設置される教員評価審査委員会の審査事項となり、教員評価審査委員会の組織規程は大学が定め、教育部に届出するものとされた（29条）。はじめて当該委員会が教員人事に関わることになった。1982年改正同法では、「教員評価審査委員会の議を経て学長が任命する」とされた（13条）と同時に、教員評価審査委員会が教員の採用、昇進および免職等を審査するとされ（28条）、当該委員会のもつ教員人事権の内容がさらに明確になった。1985年教任法では、さらに教員（講師、副教授、教授）の資格（法定資格）が定められ（16条から18条まで）、教員の昇進の審査につき、教育部が定める教員資格審査辦法（法規命令）によるとされた（14条、30条）⁸⁾。教員の採用につき、原則として期間付き採用で、最初1年で、初回更新が

ゝいて憲法11条の大学の自治に違反するとされた。

8) 教育部は、1991年に教育人員任用法30条に基づいて、「専門学校以上教員資格審定辦法」（法規命令）を定めている。当該辦法では、教員（教授、副教授、講師）の資格、昇進の要件や手続等について具体的に定められている。

1 年で、次回以降の更新が 2 年という形態が採られており (同法37条)⁹⁾、今日においても概ね、維持されている。④ 職員について、職員の採用に関して、1985年教任法では、学校教育人員試験または公務員試験のいずれかによるとされた。

(4) 教育について、① 修業年限に関して、1948年法では一律に 4 年とされた (27条)。1972年改正同法では成績の劣悪・優秀により延長・短縮ができるように改められたが、修業年限の延長・短縮の判断基準は教育部が定めるものとされたため (31条)、教育部が成績評価に関与するものであった。② 学位授与に関して、学士号、修士号の授与について、1935年公布の学位法では教育部の再審査事項とされ (3条, 4条1項)、学位の分級の細則、修士号試験の規則は教育部が定めるものとされた (2条, 4条2項)。博士号については、国家が授与するものであり (7条)、博士号候補も教育部の決定事項とされ (5条)、博士学位判定会議の組織や試験規則は行政院、考試院 (人事院) が定めるとされた (7条)。博士学位に対する国の全面的な関与であった。1959年改正同法では博士号は教育部が授与するものへと改められ、博士学位判定会議の組織が法律で定めるとされた (7条)。1983年改正同法では博士号は教育部の再審査を経て大学が授与するものへと改められ、博士学位判定会議の委員は教育部の任命事項とされ (5条)、依然として博士学位への教育部の関与が強いものであった。

(二) 1994年以降の大学の自治の原則の確立

1 大学の自治の原則の確立

約45年間続いた大学の自治の空洞期から大学の自治の原則の確立へと転換する大きなきっかけは、1995年 5 月26日大法官380号解釈と1994年の大

9) 同法38条では、任期中の身分保障の規定があるとともに、任期中の辞職の原則禁止の規定もある。

学法の全面改正である。

前述したように、憲法11条の講学の自由は学問の自由を保障するものと理解されてきたが、大学の自治、すなわち大学という知識集団としての自治権・自律権が含まれるか、含まれるのであれば、どの事項まで含まれるかについては、長い間、裁判実務でも学説でも明確ではなく、憲法解釈論の課題として残されていた。ようやく1995年5月26日大法官380号解釈において、大法官は、初めて大学の自治の意味内容を明確に示した。

380号解釈は、旧法施行細則22条3項と同条1項後段が憲法11条の大学の自治の原則に違反するかが争われた事案である。当該細則22条3項では大学の共通必修科目（当時、「国語」、「外国語」、「歴史」および「中華民國憲法及び建國精神」の四科目とされた。）につき教育部および大学関係者がこれを定めると、同条1項後段では大学の共通必修科目が不合格である場合、卒業を認められないと定められた。大法官は、憲法11条が保障する大学の自治は、研究の自由、教授の自由および学習の自由等が含まれ、大学のカリキュラムの設計については教授の自由、学習の自由に直接関わる事項であり、大学の自治の範囲であるとし、大学の自治への国の関与が法律規定の範囲内で行われるものでなければならず、かつ憲法23条の法律の留保の原則に適合するものでなければならぬとしたうえ、法が大学の共通必修科目の選定について教育部に授權（委任）していないにもかかわらず、大学の共通必修科目につき教育部がこれを定めるとする同法施行細則22条3項は法の趣旨を越えたものであり、憲法11条、法1条の保障する大学の自治に違反し、憲法23条にも違反するとした。また、大学の共通必修科目が不合格である場合、卒業できるかどうかは、大学の自治の範囲内にある卒業条件に関わる事項であり、法施行細則22条1項後段が共通必修科目が不合格である場合卒業を認められないと定めたことは、憲法11条や法等の保障する大学の自治の原則に違反するとした。

憲法11条の意味内容について、本解釈は、「学問の自由に対する制度的な保障の規定であり、大学に関しては、研究の自由、教授の自由および学

習の自由等を含むものである」とし、大学の自治が憲法11条に含まれるものと明確に掲示しているのである。また、この趣旨は、その後の1998年3月27日大法官450号解釈、1998年7月31日大法官462号解釈、2003年7月25日大法官563号解釈および2011年1月17日大法官684号解釈においても維持しないし展開されており今日に至っている。このように、「大学の自治」が憲法11条により導き出されるものであり、すなわち憲法11条が保障する自由として位置づけられるものとの理解が定着されているといえる¹⁰⁾。

また、法は、1994年に全面改正が行われた。大学の自治の保障の明示(後述)、大学の自主的決定権の範囲の拡大が改正のポイントであった。その後も5回改正を経て今日に至っている。1999年制定公布の教育基本法において、教員権利義務法定主義、学生の学習権の保障(8条)、教員の専門自主権、教員・学生の救済の保障(15条)等々が明記されている。1995年制定公布の教師法において、教員の資格、採用、昇進、処遇および救済等に関する原則等が法定されている。また、私学法は1997年に、学位法は1994年に、それぞれ全面改正が行われた。

このように、前掲の諸大法官解釈および法をはじめとする大学関係法律の全面改正によって、大学の自治の原則が確立しているといえる。

2 法1条2項の「法律規定の範囲内の大学自治」の意味

1994年に法の全面改正の際に、「大学は、学問の自由の保障を受け、法律規定の範囲内で自治権を享有する。」という定めが盛り込まれた(1条2項)。この定めが法で大学の自治の保障を明文化するものである点で異論がないが、「法律規定の範囲内で自治権を享有する」について如何にとらえるか、とりわけ法律の留保の原則との関係でどう理解するかについ

10) 学説においてもほぼ異論がないであろう。たとえば許育典「大学法制下大学自治概念的釐清——兼論法律保留的適用問題」月旦法学201号(2012年2月)5~21頁参照。これに対して、憲法11条に大学の自治が含まれないこと、大学の自治が憲法ではなく法律保障の自治であることとする異説・少数説もある。許春鎮「従大学自治之本質論退学制度——兼評大法官釈字第563号解釈」思与言46巻4号(2008年12月)105~174頁。

て、学説や裁判実務において見解が分かれていた。議論の発端は、世新大学学生退学処分取消請求事件・台北高等行政裁判所2000年度訴字1833号判決であった。

本件は、世新大学学生の受けた強制退学処分が法律の根拠がなく法1条2項に違反するかが争われた事案である。同大学の学則において、学生は学期毎に履修単位の2分の1以上が成績不合格と判定された場合、退学しなければならないという旨の定め（成績劣悪に起因する強制退学処分）¹¹⁾があり、本件の学生がそれによって退学処分を受けた。その学生は、強制退学処分は法律の根拠がなく学則によるもので、法1条2項に違反するもので違法であり、それによって学習権を侵害されたとして、学内の不服申立てを経て、強制退学処分の取消しを求めた。台北高等行政裁判所は、法1条2項の大学の自治を法律の授権の範囲内に限って保障するものにとらえ、法律の根拠がなければ大学の自治の一環である学生の学習権を侵害されてはならないとしたうえ、本件強制退学処分が法律の根拠がなく学則によるもので、法1条2項に違反するとして、強制退学処分を取り消し、学生の学籍を回復せよとする判決を言い渡した。これに対して、最高行政裁判所2002年度判字467号判決は、法1条2項につき、大学の自治権が法律に違反しない範囲内であれば行使することができるかと解したうえ、退学処分が憲法11条の保障する大学の自治の範囲内であり、違法ではないとして原審判決を破棄した。

大学の自治と法律の留保の原則との関係について、後述する大法官563号解釈においても再度争点となった。学説において、大学の自治が憲法11条に基づくものであり、構成員の人権を特段に制限・剥奪するものでなければ法律の根拠を要せず、退学処分が大学の自治の範囲内のものであると捉える以上、法律の根拠が不要であり、前掲の最高行政裁判所判決や大法

11) 成績劣悪に起因する強制退学制度は、日本では見られないであろうが、台湾の大学の殆どが採用している。これによる退学処分を受けた学生が年間1万人以上であるといわれている。

官563号解釈を支持するとする多数説と¹²⁾、法律の根柢がなければ退学処分のような教育を受ける権利を剥奪する処分を行うことができず、大法官563号解釈を批判し前掲の台北高等行政裁判所判決を支持するとする少数説¹³⁾とが分かれている。

したがって、法1条2項の「法律規定の範囲内で自治権を享有する」の意味について、大学の自治が「法律の授権の範囲内に限って保障される」ものとして大学の自治の範囲内の事項でも法律の根柢を要するとする見解と、大学の自治が「法律に違反しない範囲内で保障される」ものとして大学の自治の範囲内の事項であれば学内の規則等があれば十分であり法律の根柢を要しないとする見解とが対置している¹⁴⁾。前者の見解は、同法1条2項の文言を形式的に捉える点に着目するならば、それを「形式意味説」といえる。後者の見解は、法律の留保の原則は近代立憲主義の確立後、国家権力の行使を積極的に抑制するために生成されたものであり、大学の自治は、それ以前の概念、すなわち法律の留保の原則の上位概念であり、その制限に服することはないということが論拠であれば、大学の自治の意味や憲法での位置づけを実質的に捉えるものであり、それを「実質意味説」ということができる。筆者は、基本的に後者の見解に賛同する。のみならず、法1条2項は、国との関係という視点から捉えることもできると考える。すなわち憲法162条を具体化するものとして、大学に対する国の関与が法律の定めるところによらなければならないという関与法定主義を意味するものと捉えることも可能であろう。そうであれば、法律の根柢

12) たとえば林明鏞「大学自治与法律保留——評台北高等法院2000年度訴字第1833号判決」月旦法学77号(2001年10月)162~170頁、張嘉麟「台北高等法院2000年度訴字第1833号判決評析——以大学自治与法律保留为中心」法令月刊52卷12号(2001年12月)68~78頁。

13) たとえば廖元豪「法律保留与基本権保障の脱鉤——評司法院大法官釈字第563号解釈」台湾本土法学雑誌55号(2004年2号)17~35頁、許春鎮・前掲注10論文。

14) そのスタンスに立ちつつ、大学法1条2項の「法律規定の範囲内で自治権を享有する」という文言が誤りとする見解すらもある。陳新民『憲法學積論(修正5版)』(台湾・著者本人出版、2005年)263頁。

がなければ大学の自治に対する国の関与をされてはならず、それによって大学の自治への国の関与を積極的に抑制することができるため、同条項は国の関与の原則としての性格をもつものと読み取ることでもできよう。

二 台湾における大学の自治の現状と特徴

(一) 台湾の大学の自治の現状

以下、現在の憲法（大法官解釈を含む）および大学関係法令における大学の自治の意味内容または保障範囲を説明する。また、大学関係法令における大学の自治の現状を説明するにあたって、大学の活動事項を教育部の関与の強弱（または大学の自治の制限の度合）によって、① 教育部が定める事項（以下、「強度関与事項」という。）② 法律または教育部が基本原則等を定め大学がその基本原則等に基づき定立する（あるいは大学が定め教育部が決定する）事項（以下、「枠付け・義務付け」事項という。）③ 大学が自主的に定立する事項（以下、「自主事項」という。）という三つのタイプに分類することを前提とする上、現在の台湾の大学の自治の内容を研究の自由（学問の自由）、教授の自由、大学の自治組織権、自治人事権、自治規程定立権および学生の法的地位という六項目に分けて、それぞれの三類型の中の属性を明らかにする。

1 研究の自由（学問の自由）

研究の自由は、学問を営為し真理を追求すること自体のみならず、それと関連する事項、たとえば、研究の動機、研究体制の構成、研究予算の配分、研究成果の発表の自由も含まれるとされている（大法官380号解釈理由）。研究そのものと関連するものが大学の自主事項となっている。過去の台湾では、権威主義的統治体制の下で精神的自由が極めて厳しく制限ないし剥奪されていた。研究の自由ないし思想の自由が一般国民のみならず、学者にも保障されていなかった。学者の間に、歴史認識やアイデン

ティティに起因する中国統一思想論者と台湾独立思想論者が対置され、後者が就職や学界での評価、国との関係を含む様々な面で不利な処遇をさせられる歴史があった。その意味では研究の自由の保障は、特殊な歴史を経て今でも多元化のアイデンティティが存在する台湾社会にとっては、非常に重要な意味をもつものである。

2 教授の自由

まず、憲法レベルでは、教授の自由の保障を明確に揭示する大法官解釈として、前掲大法官380号解釈、563号解釈および626号解釈が注目されている。教授の自由の意味内容について、大法官380号解釈において、例示として、カリキュラムの編成（必修科目（群）の選定や特定の必修科目の卒業条件化を含む）、教授の内容、試験の規則、学力・成績の判定、入学資格等に関し国家権力の関与から免れる自由が挙げられている（大法官380号解釈理由）。また、学位の取得条件も教授の自由に含まれるものとして保障されるべきであることが大法官563号解釈によって明らかになった。さらに、入学資格が大学の自治の範囲であることをより具体的に示したのは、626号解釈である。以下、563号解釈と626号解釈を簡単に紹介する。

大法官563号解釈は、政治大学研究科学位判定規程とそれに基づく同大学民族学研究科修士候補者資格判定規程が憲法11条の大学の自治の原則や憲法23条、162条に違反するかが争われた事案である。学位法6条1項では、修士号の授与は修士課程を修了し論文を提出し修士学位判定委員会の合格判定を経なければならないと定められている。政治大学研究科学位判定規程2条1項は、前掲の規定の上に、各学科・研究科が修士論文提出に先立って修士候補者資格試験の合格を先行要件とする規定を定めることができる。同大学民族学研究科修士候補者資格判定規程は、これに基づいて修士候補者資格試験を定めている。大法官は、大学の自治は憲法により制度的に保障されるものであり、大学は、学位の質を確保するためにその合理的かつ必要な範囲内で学位の取得条件を定めることができると

したうえ、政治大学研究科学位判定規程2条1項が各学科・研究科が修士論文提出に先立って修士候補者資格試験の合格を先行要件とすることができる旨を定めた規定と、これに基づいて同大学民族学研究科修士候補者資格判定規程が修士候補者資格試験を定めた諸規定は、いずれも、憲法23条に関係することなく、憲法11条の保障する大学の自治を越えたものではないとした。

また、本号解釈において、教授の自由と学生の学習権との関係も争点となった。すなわち前掲民族学研究科修士候補者資格判定規程で候補者資格試験を2回受けても不合格とされた場合、退学するとみなされるという規定が、教育基本法8条2項の学生の学習権または教育を受ける権利を侵害するものであるかという点も争われたのである。この点について、大法官は、大学は、教育の質を確保し学生の健全な人格を育成するために、成績が一定の基準に満たしていない場合、あるいは品行劣悪である場合に退学処分をするということは、大学の自治の範囲内の事項であり、立法機関が法律で適度な範囲内で退学処分を定めることができるが、このことは大学の自治を否定するものではなく、大学が前掲のような場合に合理的な範囲内で退学処分を定めることもできるとしたうえ、前掲民族学研究科修士候補者資格判定規程で候補者資格試験を2回受けて不合格とされた場合、退学するとみなされるという規定が、当該大学の自治の範囲内の事項であり、憲法11条、162条に違反するものではないとした。教授の自由と学生の学習権との関係、係争規程が学習権を侵害するものかについては明確に言及されていないが、退学処分の事由を定めた前掲規程が教授の自由であり、学生の学習権を侵害するものではないと筆者が理解している。なお、大法官は、学生の学習権の保障や退学処分の際の適正な手続の保障等についても揭示している。すなわち「学生の学習権・教育を受ける権利は国家がそれを保障すべきであり、学生への退学処分をする場合、退学処分の事由・内容が合理的であり、退学処分を規律する規程の定立および執行も適正な手続を経なければならない」としたのである。退学処分を規律する規程の

定立および執行の適正な手続の保障については、具体的な内容として大学法17条1項の学生の校務会議の参加、学生の学業・懲戒等学生の権益に係る規程の定立の会議の参加、学生の自治団体の設置、不利益処置を受けた場合の申立制度の設置が挙げられている。このように、大法官が、退学処分事由自体が教授の自由の範囲内で合理的であるとしたが、学生の実体的権利と手続的権利を含む学生の自治権をも保障すべきという趣旨ととらえることができよう。

大法官626号解釈は、中央警察大学修士課程入学資格につき色盲者を入学資格者から排除するとする入学試験の規定が憲法7条の平等原則、23条の法律の留保の原則、159条の教育を受ける権利の保障に違反するかどうかが争われた事案である。大法官は、入学資格が大学の自治の範囲内であり、合理かつ必要な範囲内であれば、各大学が入学資格を決めることが憲法23条に反することはなく、このことは、一般の大学より多くの国の監督を受けている警察大学においても同様であるとしたうえ、色盲者を入学資格者から排除するとする大学入学試験の規定は、色盲者の排除という入学制限の目的、色盲者の排除という入学制限の手段とその目的との関連性から、憲法7条の平等原則に違反しないし、憲法159条にも違反しないとした。

次に、法律レベルにおいて、前掲の③の自主事項として明記されているのは、修業年限の延長・短縮に関する条件、手続（法26条2項）、修士および博士課程の必須修業単位と学位の取得条件（法26条5項、学位法7条の1）、副専攻、学外課程の履修、転入入学、休学、退学、除籍、成績評価等（法28条1項）、学則や学生の懲戒規定（法32条）、ダブル学位（法29条）、学位の授与（学位法2条）等がある。②の「枠付け・義務付け」事項としては、入学試験、定員、受験生身分の認定、成績の再審査、受験生の救済制度（法24条1項）がある。そして、①の強度関与事項としては、学力の認定基準（法23条）、特殊身分の受験生の権利義務事項（法25条）、学士の卒業単位とその計算方法（法26条5項）、外国学歴の認定の原則等

（法28条2項），遠隔授業の単位認定の比率，要件等（法30条），社会教育の実施（法31条）等がある。教授の自由について，全体として自主事項が増える一方，強度関与事項も少なくない。

3 大学の自治組織権・自主組織権

憲法レベルにおいて，大学内部の自治組織権を大学の自治の範囲内の事項として初めて明確に肯定したのは，大法官450号解釈である。当該解釈は，大学において軍事訓練室を設置し人員を配置し軍事訓練および看護教育を行わなければならないと定めた旧法11条1項と同法施行細則9条3項が，憲法11条の大学の自治に違反するかが争われた事案である。大法官は，憲法11条の大学の自治は，大学内部の自主組織権も含まれるのが相当であり，大学がその内部の組織につき相当程度の自主組織権を有するとしたうえ，前掲旧法11条1項と同法施行細則9条3項が，軍事訓練室を設置する必要がないと判断する大学には，同室の設置を強制させるものであり，憲法11条の保障する大学の自治に違反すると言わなければならないとした。

しかし，大学の自主組織権の具体的な内容については，明確に挙げられたのは，教務処，学生事務処，総務処，図書館という教育および研究を支援するための部署，秘書室，会計室，人事室という大学行政の補助部署だけである（大法官450号解釈理由）。それ以外のものについては明確ではない。

法律レベルにおいて，前掲の③の自主事項として明記されているのは，大学内部の行政事務部署の名称，任務，長の資格等（法14条1項），大学入試連合機関の組織，運営等（法24条3項），法定必置機関である教員評価審査委員会の分級，組織構成および運営（法20条2項），法定必置機関である教員申訴評議（不服申立。以下同。）委員会の組織構成および運営（法22条1項），法定必置機関である学生申訴機関の組織および運営（法33条4項）がある。②の「枠付け・義務付け」事項としては，大学連合研究機関の組織，運営等（法6条3項），校務会議の権限，構成員の比率等

(法15条1項)、校務会議下の各種委員会・特別チームの組織構成・任務等(法15条3項)、私立大学の董事会の組織(私学法10条)がある。①の強度関与事項としては、大学の設置・変更・廃止、学院・学科の新設・改廃、大学の設置基準(法4条)がある。

4 大学の自治人事権・自主人事権

憲法レベルにおいて、大学の人事自治権も大学の自治の範囲内の事項として明確に掲げているのは前掲の大法官380号解釈である。その具体的な内容について、同号解釈では、教員採用、教員資格審査が挙げられている。また、教員の昇進について、大法官462号解釈では、大学の自治の範囲内であるのみならず、教員昇進審査の手続についても、大学内においても専門尊重の原則、公平性の原則によらなければならない、それに違反した場合、なされた決定が訴願法および行政訴訟法上の行政処分に当たるものであり、行政訴訟を提起することができることとされた。総じて、大学の自治人事権の内容につき大法官解釈で揭示されたのが教員人事のみである。

次に、法令レベルにおいて、教員人事のほか、学長の選出、学院長・学科主任の選出、職員の採用についても、大学の自治人事権の内容とされている。

① 学長の選出について、現行法において、国公立大学の場合、学内で選考委員会を設置し、公開の手続で選出し教育部(または地方政府)に届出するとされる(9条1項)。私立大学の場合も、選考委員会を設置し董事会が決定し教育部に届出するとされる(9条4項)。学長の選出自体は、前掲③の自主事項となった¹⁵⁾。ただ、選考委員会の組織構成について、

15) 1994年改正大学法から現行大学法まで、以下の改正の変遷を経てきた。1994年改正大学法において、従来の教育部による直接任命から、大学内の選考委員会による選出へと改められ、大学の自治人事権が一定の程度で認められるようになった。選考委員会の組織、運用、学長の任期等について各大学が組織規程においてそれを定めるものとされたが、選考委員会の組織や運用に関する基本事項は教育部が定めるものとされた。また、国公立大学の場合、選考委員会により2ないし3名の候補を選出し、教育部がそのうちから1名を任命する、という二段階の手続が採られ、学長の最終的決定権がなお教育部にあるとさ

大学校務会議推薦の大学構成員代表が5分の2を、大学推薦の卒業生代表および社会公正人員（学外者代表）が5分の2を、教育部（公立の場合、地方政府）の指名する者（教育部代表）が5分の1を占めるとともに、いずれの性別が3分の1以上を占めるとされる（法9条2項、5項）。選考委員会の組織および運営に関する基本事項についても教育部が定めるものとされる（同法9条3項）。これに基づいて教育部が「国立大学学長選考委員会組織および運営辦法」を定めている。当該辦法では、前掲の大学構成員代表のうち教員が3分の1以上を占めること（2条3項）、選考委員会委員の資格（6条）等が定められている。したがって、学長の選出の組織や運営について、前掲②の法令による「枠付け・義務付け」事項と位置づけられるものといえる。

② 学院長・学科主任・研究所長等の学術管理職者の選出について、現行法において、学院長が教授のうちから、学科主任・研究所長が副教授以上の教員のうち選出され、学術管理職者の任期、選出の手續等につき、大学組織規程で定めるとされる（13条2項、4項）。したがって、学術管理職者の選出について、学院等内の院務会議で自主的に選出されるものであり、前掲③の自主事項となった¹⁶⁾。

③ 教員資格の認定、教員の採用、昇進等について、現行法令において、まず教員の資格について、教任法では、教授、副教授、助理教授および講師の資格が定められ（16条から18条まで）、その具体的な要件や審査方法等は、教育部が定めるものとされる（14条4項）。これに基づいて教育部が「専門学校以上教員資格審定辦法」を定めている。当該辦法では、講師、助理教授、副教授および教授の資格審査上の要件等が詳細に定められ

ゝれた。私立大学の場合も、董事会により選出された候補を教育部がそれを決定するとされた（6条）。2005年改正同法では、教育部の最終的決定権が撤廃され、学内の選考委員会により選出され、その選考結果を教育部に届出するだけになった。

16) 学院長等の選出は、1994年大学法改正の際に、従来の学長任命式から現在の学院内の自主的選出方法に改正されたのである。

ている（2条から7条まで）。また、専門学校以上の教員の資格取得について審定制が採られる（教師法4条）。審定制は、大学による初審と教育部による復審という二段階の審査を経るのが原則であるが、例外的には教育部の授権がある場合、大学による自主的復審が認められる（教師法9条）。大学内部の審査においては、学科、学院および大学レベルにおいて、それぞれ、教員評価審査委員会が設置され、教員の人事が三段階で審査される。そのうえ、校務会議において決定される。同委員会の分級、組織構成および運営に関する規程について、各大学の校務会議の決定事項となっている（法20条）。したがって、教員人事について、全体として、前掲②の「枠付け・義務付け」事項といえる。

④ 職員の採用等については、1994年以降、職員が教員等と同様に校務会議の構成員となり、校務会議の審議に付する発議権、提案権も与えられ、職員の法的地位が確立することになった。職員は、高度の公共性を有する研究・教育に関わる事務に従事することから、その身分が公務員の身分をもつことになり、法令適用関係につき、公務員任用法の適用を受けることになり、職等や昇進も公務員と同様な職等体系や昇進試験を適用されることになっている（教任法21条）。したがって、職員の採用等について、前掲②の法令に基づく「枠付け・義務付け」事項である。

5 大学の自治規程定立権

憲法レベルでは、自治規程定立権が大学の自治の範囲内であるかについて、前掲諸大法官解釈では言及されていないため、明確ではない。

法においては、学則、学生懲戒規程（28条）、教員不服申立制度（22条）、学生不服申立制度（33条4項）、教員評価審査委員会の分級、組織および運営に関する規程（20条2項）、教員評価の方法、手続等に関する規程（21条2項）の定立等が、前掲③の自主事項とされているが、大学の組織規程の定立については、大学がそれを定め教育部が決定するとされる（36条）ため、前掲②の法令に基づく「枠付け・義務付け」事項として維

持されている。

6 学生の法的地位

憲法レベルにおいて、前掲の大法官380号解釈理由では、学生の学習の自由も大学の自治の範囲内であると揭示されている。その具体的な内容については、学生の学科の選択の自由、科目の選択の自由、学生の自治が挙げられている。また、1995年6月23日大法官382号解釈において、学生が大学により退学処分等という学生の身分を喪失する不利益処分を蒙った場合に、学内の自主的救済のほか、行政訴訟の提起も認められるとされた。その後、2011年1月17日大法官684号解釈において、学生の提訴可能な事項が、学生の身分の喪失に至らない不利益措置のすべてまで認められるとされた。それによって、学生の学内の自主的救済と司法救済の保障が確立されることになった。

現行法においては、従来認められてきた不利益措置を蒙った場合の不服申立権のほか、学生が、教員や職員と同様に、校務会議の構成員であり、校務会議の議案を提出する提案権、校務会議の召集を請求する発議権、学生の権益に関わる附属機関・会議への参加権も保障されることになった(33条)¹⁷⁾。

前掲の大法官684号解釈によって、学生の不利益措置のすべては行政訴訟の提起が可能になったため、裁判実務では学生の行政訴訟事件が増加している。教育部は、対応策として2011年6月13日に「因応司法院积字第684号解释，专门学校以上处理学生事务参考原则」という行政規則を定めている。また、学生不利益措置事件において司法審査が大学の決定にどこまで及ぶか、すなわち大学の自治と司法審査との関係がまた問題となった¹⁸⁾。したがって、学生の自治は大法官解釈や大学法等によって確立さ

17) これらの学生の権利は、1994年大学法の全面改正時から認められたのである。

18) 大学の自治と司法審査との関係につき、学生不利益措置事件が活発であることから、丁寧に検討する必要があるため別稿に譲りたい。

れたのであるが、国の立法的・行政的関与に基づく「枠付け・義務付け」自治を反映するものといえよう。

(二) 台湾の大学の自治の特徴

以上述べたように、台湾の大学の自治は、社会の変化とともに憲法解釈（大法官解釈）や立法改革によって、その意味内容が深化されてきて自治の形態も変化されてきた。日本と比べるとするならば、現在台湾の大学の自治の形態の特徴は、以下の三点に整序することができよう。

1 全学自治

まず、大学の自治の形態の特徴の一つとして挙げることができるのは、全学自治である。全学自治は、大学という知識集団としての自己統治を意味し、自己統治の民主的正当性、合理性、専門性を担保するために、大学構成員の各層の代表者から構成される構成員代表機関が研究・教育上の重要事項、規程等という構成員全体に関わる事項を審議・議決し各部署等がそれに基づいて執行し、紛争が生じた場合にも、構成員代表機関において自主的に解決するという考え方によるものである。全学自治を反映した法制度・自治制度としては、少なくとも① 校務会議、② 教員の採用・昇進等、③ 教員・学生の不利益処置の自主的救済がある。①について、校務会議は、後述するように、大学の最高意思決定機関と構成員代表機関として位置づけられ、大学の発展計画、予算、規程定立、部署の設立・改廃、研究・教育上の重要政策、人事等に関する議決権等をもっており、各学院や部署の研究教育政策等を全学的観点から総合的に調整するものである。そのため、校務会議の組織には、学長、学術管理職者、教員・研究員のみならず、職員、学生代表からも構成されており、教員、学生の人数の最低比率保障の規定も置かれているのである。

②について、教員の採用・昇進等という大学の自治人事権の核心に関しては、学科・学院内にとどまらず、全学レベルでも、それぞれ、教員評価

審査委員会が設置され、教員人事がその三段階の審査を経て、校務会議で決定されるという仕組みが採られているのである。同委員会の分級、組織構成および運営に関する規程について、校務会議の決定事項となっている（法20条）。また、教員の昇進の手続が三段階の同委員会の審査を経るとされるのであるが、実質的には学院レベルと学科レベルの同委員会の審査が中心であることが一般的である。しかも、研究業績の審査について、専門性・客観性の確保のため、学院レベル（または学科レベル）の同委員会の審査段階において、大学外部の同分野（あるいは近い分野）の専門教員による審査評価（いわゆる外部審査）¹⁹⁾を経て、その評価結果を参考にし判断するという手続が採られている。昇進審査の対象は、教員の研究、教育、学内行政・学生の生活指導・社会貢献という三つの側面にそれぞれ一定の比率が当てられるものとされている。したがって、教員人事について、研究業績が実質的に学科または学院で判断されるが、教育や学内行政・学生の生活指導・社会貢献について全学的視点からも判断されるものといえる。

③について、学生や教員が大学構成員である以上、その法的地位を確定するほか、紛争が生じた場合、その権利義務関係を全学的視点から判断する必要があるという考え方から、前述したように、成績劣悪に起因する強制退学処分や学生身分を喪失しない戒告等を含む学生への不利益処置および、教員の昇進等の不利益処置に関しては、学内の自主的な不服申立制度が設けられ、全学レベルにおける不服申立審査機関で審査を経て最終的に校務会議で議決されるという学内の自主的救済制度が採られているのである²⁰⁾。しかも、学内の決定に不服がある場合、さらに行政訴訟の提起が認められているのである。

19) 外部審査の際に、外部審査員の選別について、学閥等による偏頗な判断にならないために、教員自身が特定の外部審査員の数名を秘匿に外すことを請求することができる（忌避者排除申請権）とする大学が少なくない。

20) 詳細は、拙稿「台湾における行政不服審査機関の現状——日本と比較して——」大阪経済法科大学法学論集67号（2009年3月）48～51頁を参照されたい。

2 構成員自治

現在の台湾の大学の自治にもう一つの特徴は、構成員自治である。前述した全学自治を、大学という知識集団としての自己統治を意味するものとするならば、構成員自治は、その知識集団の構成員が個々の権利義務主体としての自己統治を意味するものといえよう。前述したように、教員および学生は、それぞれ、大学の構成員としての主体的な法的地位が確立されており、規程定立、研究・教育上の重大事項等を審議する大学の最高意思決定機関としての校務会議とその附属機関・会議の参加権、発議権および提案権が保障されている。また、不利益処置を蒙った場合の学内の自主的救済、司法救済も保障されており、実態においても、教員昇進訴訟や学生不利益措置訴訟等が日本以上に非常に活発であり、行政裁判所の判断も適正な手続を重視し大学内の判断の過程を積極的に審査するという姿勢が見られる。

3 国の立法的関与による「枠付け・義務付け」自治

さらに、現在台湾の大学の自治の特徴をもっと挙げるとするならば、国の立法的関与による「枠付け・義務付け」自治を挙げることができよう。権威主義統治体制時期と比べ国の関与の程度や範囲が一定の程度で緩められ縮小されることになったのであるが、前述したように、現行大学法をはじめとする大学関係法令において、教授の自由レベルにおける入学試験、定員、受験生身分の認定、成績の再審査および受験生の救済制度、自治組織権レベルにおける大学連合研究機関の組織、運営等、校務会議の権限、構成員の比率等、校務会議下の各種委員会・特別チームの組織構成・任務等および私立大学の董事会の組織、自治人事権レベルにおける学長の選出の組織や運営、教員人事および職員の採用等、自治規程定立権レベルにおける大学の組織規程の定立ならびに学生の自治については、なお、法や私学法等で基本事項がある程度法定化されており、各大学がそれらの規定に基づいて組織規程、学則等の学内規程を定立するだけであり、また、教育

部が通達等の手法を使って法令遵守の徹底化を図っているのが現状である。このような国の立法的関与に基づく「枠付け・義務付け」は、日本でも見られる現象であり、個々の「枠付け・義務付け」の正当性の検討が求められよう。

三 校務会議 (University Council)

前述した、全学自治、構成員自治および「枠付け・義務付け」自治という大学自治の形態の特徴をすべて具備する代表的な大学自治制度は、大学の最高意思決定機関と構成員代表機関としての校務会議 (University Council) であろう。台湾の大学の自治の特徴を理解するには、校務会議制度を看過してはならないであろう。そこで以下、大学法令や諸大学の規程・規則を参照しながら校務会議に関する重要な論点を検討する。

(一) 位置づけ・性格

1 大学の最高意思決定機関としての校務会議

校務会議制度の原点は、1948年に中国大陸で制定公布された大学法に遡ることができる。当時の大学法では、官治的な全学自治・教授自治を前提とする、学長や教員を中心とする校務会議の制度がすでに存在した。当時の全学自治・教授自治というのが大学の対外関係のみを念頭に置いたものであり、大学の内部関係については想定されていなかったため、校務会議の位置づけは必ずしも明確ではなかった。だが、当時の大学法の全体から、大学内で最高の政策機関という意味での大学の最高政策機関というのが立法の趣旨であることを推察することができる。校務会議のこの大学の対内関係上の位置づけは、その後の大学の対外関係が権威主義的統治体制に起因する国の強大な関与と大学の自主的決定権の欠如によって官治的な色彩が一層濃厚になったとしても、変わることはない。そして、この校務会議の最高機関性という立法趣旨を明確にするために、1994年法の全面改

正の際に「校務の最高意思決定会議」という文言が盛り込まれ、校務会議の最高意思決定機関性が明文化されたのである(1994年改正法13条)。しかし、その後、2005年の同法改正では、「校務の最高意思決定会議」という文言が削除された。削除の理由は、校務会議と学長の役割との役割を明らかにするためとされただけである。現行法15条1項でも「大学は校務会議を設置し、校務の重大事項を議決する」という文言にとどまり、「校務の最高意思決定会議」という文言はない。校務会議は、法制定公布時から有する最高機関性は変容したのか、とりわけ学長との関係を如何に捉えるのが問題となる。

この点について、現行大学法では、必ずしも明確ではないが、以下の理由で、本稿は、校務会議の最高意思決定機関性がなお維持されていると考える。

① 校務会議は、現在の組織構成が構成員の各層から構成され多元的な民主的正当性をもつ意思決定機関と性格づけられるものである。しかも、意思決定のプロセスは、大学を構成する学問分野別の基礎自治単位である院務会議、学科務会議、所務会議、部務会議等の決定をボトムアップ式で校務会議に反映するという仕組みが採られている。大学の民主的な決定の意義を肯定するならば、各層の構成員の意見を院務会議等を通じて反映できる校務会議を最高意思決定機関と位置づけるべきであろう。② 学長の位置づけについて、現行法では、「校務を総合的に掌理し校務の発展の責務を負い、対外的に大学を代表する」(8条)としか書かれていない。これは、学長の対外関係上の大学代表者を意味するのであり、大学の内部関係の位置づけを意味するほどのものではないであろう。学長の資格条件が、教任法では決して緩いものではなく²¹⁾、それ以上厳しい条件を加え

21) 教育人員任用法10条では、中央研究院院士、教授、教授に相当する研究・教育者の三者のいずれかと、大学、政府機関または公・私的事業機関の管理職を合計三年経験したことが最低限の資格要件として求められている。また、大学法では、学長は、外国籍者も担当でき、国籍法、私立学校法、就業服務法における国籍および就業の制限を受けない旨の定めがある(8条2項)。

る大学もある²²⁾が、厳しい資格条件だからといって、校務会議より学長が優位すると解することが難しいであろう。③ 学長の選出について、学長は、法9条に基づく学内の選考委員会の選考により選出され、選考委員会の組織構成には校務会議推薦の大学内構成員代表が5分の2を、大学推薦の卒業者や社会公正人員という学外代表が5分の2を、教育部（公立の場合、地方政府）代表が5分の1を占めるものから構成される。求められる学長の位置づけは、内部関係より外部関係を重視することが窺える。そこで学長は、大学構成員全員により直接選出されるものではないが、間接的に選出されるものと見てもよいであろう。このような間接選出される学長は、大学内で一定の民主的正当性をもつものといえるが、内部より外部関係を重視するという立法の趣旨から、大学内においては多元的な民主的正当性をもつ校務会議より優位すると解することが難しいであろう。④ 学長と校務会議との関係について、校務会議に対する学長の権限に関しては、法では校務会議に対する学長の提案権の規定のみであり（法16条7号）、実際の各大学の組織規程・規則においても、学長が校務会議の議長を務める（国立台湾大学校務会議規則（以下、「台大校務規則」と略す。）9条）という旨の定めにとどまり、全体として学長が校務会議に対して強く牽制できる権限はみられない。他方で、学長は、校務会議の招集の責務（法15条2項）、校務会議での校務計画の報告義務（国立台湾大学組織規程（以下、「台大組織規程」と略す。）9条）を課せられるほか、校務会議による強い統制を受けるとする大学が少なくない。たとえば、学長の非法行為等があった場合、校務会議に学長解任権（台大組織規程10条、国立成功大学組織規程（以下、「成大組織規程」と略す。）25条、国立台北大学組織

22) たとえば、台北大学の場合は、前掲の要件のほか、① 教授経験5年以上、② 公正かつ中立的に職務に従事することができること、③ 学問上の権威を有すること、④ 崇高な気品および志操を具備すること、⑤ 学問の自由を十分に尊重すること、⑥ 先駆的な教育理念をもっていること、⑦ 政策立案能力、組織能力、リードする能力を具備すること、⑧ 資源を積極的に開拓し適切に運用できる能力を有することも要求されている（国立台北大学組織規程13条）。

規程（以下、「台北大組織規程」と略す。）13条）が付与されることや、学長が再任しようとする場合、校務会議の同意²³⁾ないし大学構成員の同意²⁴⁾が必要である旨を定める大学がある。また、学長は、校務会議の議決が執行困難と思料する場合、それを執行しないことができず、校務会議に報告する義務を課せられること（台大校務規則14条）や、再審議に付すること（国立政治大学校務会議規則（以下、「政大校務規則」と略す。）14条）にとどまるとされ、校務会議の議決を覆すことができず、議決を執行するしかないというのが現状であろう。

したがって、学長と校務会議との関係について、法では明確ではないが、理論的にも、大学の実際の運営からみても、大学構成員により間接選出される学長が、大学代表者とともに、校務会議に対し責任を負うまでの意味ではないとしても、校務会議の議決を忠実に執行するという意味での大学の執行機関として捉えられて、校務会議の統制に服するという校務会議優位と理解することができよう。その意味で、校務会議の最高意思決定機関性が今日でも変わらないとみることができよう。

2 構成員代表機関としての校務会議

校務会議は、1948年法制定公布時から1994年の全面改正までには、組織構成が学長や教員を中心とするものであり、教授自治を反映するものであった。その後、1980年代後半から権威主義的統治体制の崩壊と社会・政治の民主化の気運の沸騰に伴って大学の民主化が強く求められるようになった。また、前述した諸大法官解釈により教員や学生の法的地位が確立

23) 台湾大学の場合、再任しようとする現任の学長には、教育部による実績評価、校務会議への実績報告、校務会議の同意（再任の場合、会議代表の半数以上の同意が、再再任の場合、会議代表の3分の2以上の同意が必要）という手続が求められている（国立台湾大学組織規程7条）。

24) 政治大学の場合は、再任しようとする現任の学長には、教育部による実績評価のほか、講師以上の教員全員と校務会議の職員代表・学生代表・軍官看護人員代表、庶務人員代表による同意（総額の半数以上）が必要である（国立政治大学組織規程15条の1）。

し、教員以外の大学構成員による校務への参加が認識されるようになった。そこで、1994年法の全面改正の際に、校務会議の組織構成は、従来の学長・教員という教員層に限定したものから、教員代表を過半数としつつ、それ以外に部署の長、研究員代表、職員代表、学生代表等も加わるといふ構成員各層の代表から構成されるものへと改められた。しかも、校務会議代表全員に会議の召集権や提案権が付与されている（法15条2項、各大学校務会議規則）。したがって、現在の校務会議は、機能的には教授中心が維持されるといえるとしても、組織構成に教員以外の構成員も加わることにより、構成員代表機関としての性格を有するものといえよう。

また、各大学の実際において、後述するように、大学法で明記されていない構成員も存在している。たとえば、比較的少数者であるが、教員、学生、職員とはやや異質な身分である助教、軍官看護員、庶務員である。これらの構成員の意見を反映するために、これらの構成員をも校務会議の代表に一定の人数で入れるとする大学は少なくない。校務会議の構成員の多様性に応じ構成員代表性を深化するものといえよう。

（二）組織および権限

1 組織

校務会議の組織構成について、1948年法制定公布時から、数回の改正を経てきており、法の構造の中で学長の選出と並ぶ、改正の頻度が多く改正内容の変化が激しいものである。極端的に言えば、校務会議の組織構成の変遷の過程が大学の自治の変化の過程でもあろう。まず法制定公布時では、学長、教務長、訓導長、総務長、各学院長、各学科主任、教員代表から構成され（19条1項）、教務長、訓導長および総務長が教授が兼任するもので、実質的に教授中心であった。また、教員代表の人数は、会議全体の2分の1から3分の2までの範囲内であるとされた（同条2項）。1972年改正同法では、研究所所長が加わると同時に、教員代表の比率につき、上限の比率が削除され2分の1以上という最低限の比率が維持されること

に改められた(22条)。そして、1994年同法の全面改正の際に、校務会議は、これまで関わらなかった職員代表、学生代表その他の関係代表も会議の代表に入れられ、学長、副学長、教員代表、学術管理職者(各学院院长その他の学院代表)および行政管理職者(教務長、学生事務長、総務長等)、研究所代表、職員代表、学生代表、その他の関係代表、すなわち構成員全員の各層の代表から構成されるものとなり(13条)、構成員代表機関と性格づけられるようになった。また、教員代表につき、選挙で選出されることや、人数の比率に関して従来の、会議全体の2分の1以上という最低の比率が維持されると同時に、教員代表のうち教授または副教授が教員代表の3分の2以上であることも義務付けられる(同条)。2005年同法改正の際に、さらに、学生代表が会議代表全体の10分の1以上であることを義務付けられることになった(33条1項)。その他の代表の選出方法、比例については、各大学に委ねられるとされる(法15条1項)。このような組織構成や人数の比率等が現行法にも維持されている。

また、各大学の校務会議代表の人数の確定方法について、まず校務会議代表の総数を確定する(たとえば、台湾大学の場合は170名と、政治大学や成功大学の場合は120名とされる)。最低比率が大学法で要求されない職員、および、大学法で明記されていない助教、庶務員または軍官員という法定外構成員を特定の人数とし、その人数と学術管理職者および行政管理職者の人数を総数から引いた残数を法定最低比率のある教員、学生代表に当てるとというのが現状であろう。

総数の2分の1以上を占める教員代表の人数や選出方法については、各大学に委ねられているため、各大学の間に一様ではない。たとえば各学院において学院教員の人数が大学教員全体人数を占める比率で人数が計算され選出されるとする大学(たとえば台大組織規程36条)もあれば、各学院に最低1名を保障しつつ原則として教員代表が大学教員全体の選挙によるものとする大学もある(たとえば政大校務規則3条1項1号)。

一方、総数の10分の1以上を占める学生代表については、各大学の間に

共通性が見られよう。その人数に関して、総数の10分の1という法定比率の人数とするのが一般的でありそれ以上の人数を有する大学が見られないようである。選出方法に関しても、学生の自治団体の長および学生自治団体の選出されるものとするのが一般的であろう。

2 権限

校務会議の権限について、法16条では、以下の七事項を審議する権限を有するとされる。① 校務発展計画, 予算, ② 組織規程および重要規則, ③ 学院, 学科, 研究所および附属機関の設立, 改編, 廃止, ④ 教務, 学生事務, 総務, 研究およびその他学内重要事項, ⑤ 教育評価の企画, ⑥ 校務会議下の委員会または特別チームによる決議事項, ⑦ 校務会議及び学長の提案である。そのうち②重要規則または④重要事項に当たるかについて問題が生じた場合、校務会議がそれを決定するとする大学がある（台大校務規則5条2項, 政大校務規則7条2項）。

そのほか、大学の合併（法7条1項）、教員評価審査委員会の分級、組織および運営に関する規則の定立（法20条2項）、教員評価の方法、手続等に関する規則の定立（法21条2項）、教員不服申立評議会の組織および運営に関する規則の定立（法22条1項）等についても、校務会議の議決事項となっている。

また、実際の大学の運営において、校務会議に学長への統制権限を付与するとする大学もある。たとえば学長解任権（台大組織規程10条, 成大組織規程25条, 台北大組織規程13条）、学長再任の同意権（台大組織規程7条）がある。

(三) 運営方法

校務会議の運営方法について、基本的に大学に委ねられる。実際の大学の運営について、校務会議規則を定立し、会議の出席、進行、議決等の詳細事項を定め運営するのが一般的である。

会議の召集は、法では学期ごとに1回以上とされる(法15条2項)が、2回とする大学がある(台大組織規程38条1項, 政大組織規程36条)。また、校務会議代表の5分の1以上が校務会議の召集を請求する場合、学長が15日以内に会議を召集しなければならないという代表の会議召集権も認められる(法15条2項)。

校務会議の提案権について、法では会議下の附属委員会および特別チーム、学長による提案(法16条6号, 7号)が認められる。また、各大学の実際においては、各部署による提案も認められ、それ以外の会議代表による提案については、一定の人数以上の条件で認められるのが一般的である²⁵⁾。

校務会議の開会条件と議決条件について、一般的な議案に関して、会議代表総数の過半数が出席し、出席者の過半数の同意が議決するという多数決を採るのが一般的であるが、重要な議案に関しては3分の2の同意を要するという特別多数決を採るものもある²⁶⁾。

また、校務会議に外部専門家の参加が認められるとする大学がある(台大校務規則8条)。

校務会議の議事の公開性について、全体として明確ではないが、会議中の撮影、録画・録音が禁止されながら、校務会議の傍聴(構成員のみ)が認められるとする大学がある(成大校務規則16条, 17条)。

なお、会議に同一の議案に対して発言の時間・回数を一定の例外を認めつつ制限するとする大学がある(政大校務規則10条, 成大校務規則13条)。賛否意見が分かれた場合の同趣旨の発言の時間・回数の制限を一定の例外

25) たとえば、台湾大学の場合は会議代表総数の20分の1以上の連署が、政治大学と台北大学の場合は会議代表3名以上の連署が、成功大学の場合は会議代表5名以上の連署が、東呉大学の場合は会議代表の総数の5分の1の連署が必要とされる(国立台湾大学校務会議規則10条, 国立政治大学校務会議規則8条1号, 国立台北大学校務会議議事規則4条2号, 国立成功大学校務会議規則11条4号, 東呉大学組織規程26条7項)。

26) たとえば、台北大学の場合は、大学の組織の設置、改編、廃止について会議代表の3分の2の同意が必要であるとされる(国立台北大学校務会議議事規則9条)。

を認めつつ制限する大学もある（台北大校務規則6条2項）。

（四） 附属委員会等・各種会議

校務会議の下に諸々の附属委員会や特別チームが設置されている（法15条3項）。大学の間には、附属委員会が多様であるが、共通する附属委員会としては、校務発展計画委員会、経費監査委員会、手続委員会、キャンパス計画・整備関係委員会、教員評価審査委員会、教員不服申立審査委員会、学生不服申立審査委員会等がある。これらの附属委員会は、それぞれ特定の事務の遂行のために設置されるものであり、その事務につき実質的に企画・審議・立案・処置の役割を担うものであることから、校務会議の機能を左右する存在であるといえる。そこでこれらの附属委員会の組織および議事規則を定めている大学がある²⁷⁾。

また、校務会議の下に、各種の会議の設置が認められ、その名称、権限、会議の長の資格等が各大学に委ねられている（法14条1項）。各大学では、学院レベルの意思決定機関である院務会議、学科レベルの意思決定機関である学科務会議、研究所レベルの意思決定機関である所務会議、社会人教育部レベルの意思決定機関である部務会議等が設置されている。前掲の附属委員会を校務会議の全学レベルの特定事務型の附属機関と位置づけるとするならば、これらの会議は、大学を構成する基礎的な学問分野単位であることから、学問分野型の基礎自治単位といえる。また、ボトムアップの管理方式の意義を重視するならば、大学の自治が院務会議自治、学科務会議自治、所務会議自治、部務会議自治等から構成され校務会議に反映されるものであるため、院務会議自治、学科務会議自治、所務会議自治、部務会議自治等は大学の自治・校務会議の実質を構成するものといえる。

27) たとえば、台湾大学は、校務会議手続委員会組織および議事規則がある。教員不服申立審査委員会および学生不服申立審査委員会の組織および手続に関する規則が各大学に定められている。

なお、校務会議の議決等を執行する「行政会議」があり、校務会議の執行機関として位置づけられるものであり、校務会議の議決等の機能や実効性を左右する存在といえる。

(五) 校務会議の意思決定の性質と救済

校務会議の意思決定に対してどのように争うかについても問題がある。校務会議の意思決定の形式は、議決を採られるのが一般的であるが、その内容は、計画（校務発展計画）、規程・規則（組織規程等）、具体的な措置（学長再任不適任、学長解任、教員昇進不適任、学生の退学処分等）等があり、それぞれの性格は必ずしも一様ではないため、争い方も個別的に検討する必要があるろう。

まず、教員昇進不適任や学生の退学処分等不利益措置について、大法官462号、382号および684号解釈では、それらを処分に当たるものとし、取消訴訟の提起が認められている。しかし、（教授）昇進の決定の義務付けまたは入学の決定の義務付けを求めるといったような義務付け訴訟または（一般）給付訴訟、確認訴訟等の可能性については明確ではなく検討課題となっている。

大法官462号解釈では、教員昇進審査の手続について、大学内においても専門尊重の原則、公平性の原則によらなければならないが、それに違反した場合、なされた決定が訴訟法および行政訴訟法上の行政処分に当たるものであり、行政訴訟を提起することができるとされた。大法官684号解釈では、学生は、退学処分その他の不利益措置により教育を受ける権利その他の権利を侵害された場合、行政争訟の提起が認められるとされる。教員・学生の受けた不利益措置が校務会議の議決によるものであるが、その議決は、対外的には大学の意思決定とみなされるため、行政訴訟の相手は、大学であるとされている。また、実際の事例がみられないが、学長再任不適任、学長解任についてもおそらく同じ扱いをされることになるであろう。

また、規程・規則の争い方について、明確ではないが、前掲大法官563

号解釈や626号解釈のように退学処分や入学拒否処分を受けた学生が行政争訟を経て規則の違憲性として大法官解釈に申請するというのが一般的である。

おわりに

以上述べてきたように、台湾の大学の自治は、1994年大学法の全面改正と1995年大法官380号解釈を皮切りに、完全官治下の全学自己統治・教授自己統治から、全学自治を維持しつつ構成員自治、国の立法的関与に基づく「枠付け・義務付け」自治へと転換してきた。このような大学の自己統治の形態を根本的に変えたのは、社会の民主化の不断の要請と大学の民主化の自己実現に応える校務会議制度の改革と、トップダウン式からボトムアップ式への転換という意思決定方法の根本的変革がきわめて大きかったといえよう。そこで台湾の大学の校務会議制度の変革による大学の自治の変遷を見ることによって、台湾社会の民主化の過程と到達点を垣間見ることできる。西欧から受け継いだ大学の自治が、以上述べてきたように台湾において市民社会の成立とともに、確立され展開されてきたことを実証することができたといえよう。

最後に、現在の台湾の大学の自治の特徴の一つである国の立法的関与に基づく「枠付け・義務付け」自治の問題性について提示したい。大学の自治という知識集団の自己統治のあり方は、地方自治団体の自治のあり方と類似性があり、大学構成員ないし大学の自治能力（または自律性）が不十分であると考えられる段階において、国が後見的に大学に関与したりすることが安易に認められるのである。これによって国の関与が正当化されるのである。現在台湾の大学の自治における国の立法的関与に基づく法定自治の多さは、このことによるのであろう。しかし、国の立法的関与に基づく法定自治の大量の存在は、大学の自主性がなおかなり制限されており、冒頭で述べた、大学という知識集団の主体性を前提とし大学が国家権力の産物

である法定事項にとらわれず、それぞれ、主体的にガバナンス体制を作り運営し実際に見合う自主的な紛争解決仕組みを作ることによって市民社会の更なる成熟化を導くという大学の自治の古典的理解からかけ離れているといわなければならないであろう。ある程度市民社会が成熟していると思われる現在台湾社会では、大学の自主性を高めることによって大学ないしその構成員の自治能力・自律能力が成長し、それによって市民社会の更なる成熟化を期待することができることも考えられよう。

[本稿は、立命館大学人文科学研究所研究費助成金（テーマ：「知識基盤社会における国家と大学間関係に関する公法学的比較研究」）による研究成果の一部である。]