

## 国立大学改革と「大学の自治」

— 「国立大学法人等の組織及び業務全般の見直しについて」をめぐって —

松井 直之

## はじめに

2015年6月8日、文部科学省（以下、文科省とする）は、全国の国立大学法人等に対して「国立大学法人等の組織及び業務全般の見直しについて」<sup>1)</sup>と題する文書（以下、本件通知とする）を通知した。本件通知に添付された別紙1「国立大学法人の第2期中期目標期間終了時における組織及び業務全般の見直しについて」には、「各大学の強み・特色・社会的役割を踏まえた速やかな組織改革に努めることとする。特に教員養成系学部・大学院、人文社会科学系学部・大学院については、18歳人口の減少や人材需要、教育研究水準の確保、国立大学としての役割等を踏まえた組織見直し計画を策定し、組織の廃止や社会的要請の高い分野への転換に積極的に取り組むよう努めることとする」（傍点筆者）と明記されていた。

本件通知の公表後、同月19日には「今、国立大学の『文系』に消滅の危機が迫っている」<sup>2)</sup>という本件通知に批判的な新聞記事が掲載された。その後も、大学人による本件通知に批判的な記事<sup>3)</sup>などが新聞に掲載されるなか、7月23日には日本学術会議幹事会が「これからの大学のあり方——特に教員養成・人文社会科学系のあり方——に関する議論に寄せて」<sup>4)</sup>という声明を発表し、同月

29日には日本経済新聞が社説において、文科省が国立大学に「グローバル化や大学ごとの特色を出すための取り組みを求め」る「方向性自体は理解できる」が、「今回、人文社会科学だけを取り上げて『廃止』にまで踏み込んだのは明らかに行き過ぎである」<sup>5)</sup>と意見を表明した。

これらの本件通知に批判的な意見に対しては、「単なる言葉足らずの表現でしかないものに意図を読み込んであらゆる推測を働かせるように大学人が動いてしまう現状にこそ根本的な問題があると言わざるえない」<sup>6)</sup>といった見解もみられる。この見解の背後には、「大学や教員集団が独善的な価値判断に陥り、社会の声を無視した大学運営の危険性が存在する、との認識」<sup>7)</sup>、つまり大学人による既得権益の擁護に過ぎないとの認識が存在しているのかもしれない。

しかし「近頃、ポピュリスト政治家たちが無思慮に文部科学省に圧力をかけ、文科省が時折それに屈するさまを、目撃するようになった」。「それが憲法問題であることを知らぬ人々の圧力によって、今日の大学は、専門学校化を強いられ、初等中等学校と同等の扱いを受けたり(国旗国歌問題)、総合大学としての「本質的内容」を侵害されかかったり(人文社会系学部の廃止を含む見直し要請騒動)と、まさにアイデンティティそのものに触れる存立危機事態に接することも少な」くない<sup>8)</sup>。

もっとも、これまでの憲法学は、国立大学の法人化(2004年4月)<sup>9)</sup>、学校教育法及び国立大学法人法の改正(大学ガバナンス改革、2014年6月)<sup>10)</sup>など国立大学の組織編成の変更に際しても、それらと「大学の自治」との関係について十分な検討をしてこなかったように思われる<sup>11)</sup>。確かに国立大学の法人化は、私立大学とは無縁のことであったが、本件通知は私立大学とも無縁のことではない。下村博文文部科学大臣は、人文社会科学系「改革は国公私共通の課題だが」、「大学の自治や学問の自由がある中で、国立でも国にそこまで言われる筋合いはないと思っている関係者は多い。私立はなおさらだ。まずは国立に問題提起をし、国立が変わる中で、私立も自ら改革しないと生き残れない

という方向に持っていきたい」<sup>12)</sup>と述べている。文科省による国立大学の組織編成の変更要請は、全ての大学や大学人に関わる問題なのである。

そこで本稿では、文科省による国立大学の組織編成の変更要請に関する本件通知を素材として、(1)「大学の自治」の趣旨・主体・内容を踏まえうえて、(2)国立大学法人法の「大学の自治」をめぐる問題について検討し、(3)本件通知に基づく国立大学の組織編成の変更要請と「大学の自治」の関係について考察することにした。

## 1. 「大学の自治」の趣旨・主体・内容

日本国憲法は、「学問の自由は、これを保障する」(23条)と規定するのみで、「大学の自治」についての明文の規定はない。

従来、学説や判例は、学問の自由に「大学の自治」の保障が含まれていると解してきた。学説では「学問の自由は」、「『広くすべての国民に対して』保障されるものである」が、「大学が学術の中心であることにかんがみて」、「大学における研究・教育の自由を外的な権力ないし権威の介入から擁護し、特別に保障するために、大学の自治の原則が狭義の学問の自由と不可分のものであると考えられて」おり<sup>13)</sup>、判例でも「学問の自由は、学問的研究の自由とその研究結果の発表の自由とを含むものであり」、「広くすべての国民に対してそれらの自由を保障するとともに」、「大学が学術の中心として深く真理を探究することを本質とすることにかんがみて、特に大学におけるそれらの自由を保障することを趣旨としたものである」としたうえで、「大学における学問の自由を保障するために、伝統的に大学の自治が認められている」(東大ポポロ事件)<sup>14)</sup>と判示されてきた。したがって現在では、日本国憲法に明文の規定がなくても、学問における大学の存在意義や歴史的経緯を踏まえ、大学における学問の自由を保障するために「大学の自治」は保障されると解されている。

そして、「大学の自治は学問の自由から独立して存するものでなく、学問の自

由を保障する目的の上で必要不可欠な制度としてのみ存在している」もの<sup>15)</sup>、つまり客観的な制度の保障であると解されてきた<sup>16)</sup>。したがって、いわゆる「制度的保障の内容は通常法律によって具体化されるものであるが、制度の本質的なし中核的部分は法律によって侵害することはできず、これを侵害すると憲法違反になる」のである<sup>17)</sup>。

では、「大学の自治」の本質的なし中核的部分とは何なのであろうか。「大学の自治」とは、「大学での自由で創造的な研究教育を確保するために、外部勢力の干渉を排除するとともに、大学内部の組織・運営を大学の自主的な決定に委ねる」<sup>18)</sup> ことである。この点を踏まえると、「大学の自治」を保障する趣旨は、「大学での自由で創造的な研究教育を確保する」こと、つまり「研究・教育の自律性の確保」ということになる<sup>19)</sup>。そして「研究・教育の自律性の確保」を実現するための手段として、一方で大学設置者など外部勢力の干渉を排除すること（外部関係に対する自律性の確保）が求められ、他方で大学内部の組織運営を大学の自主的な決定に委ねること（内部関係における自律性の確保）が求められるのである。こうした「大学の自治」の保障が特に意味を持つのは、主として、国や地方公共団体が設置者である国公立大学についてである<sup>20)</sup>。かつて国公立大学は、憲法 21 条の保障を受ける結社<sup>21)</sup>ではなく、「公の営造物」であった<sup>22)</sup>ので、国や地方公共団体の機関との関係において自治を保障する必要があった<sup>23)</sup>。したがって、従来の「大学の自治」における重要な課題とは、特に国公立大学を念頭に置き、大学（法人）と教授会（教員団）を同視して、大学設置者である国や地方公共団体の干渉を排除すること（外部関係に対する自律性の確保）にあるとされてきたのである<sup>24)</sup>。

このように「大学の自治」は、教授会（教員団）を主体とする「研究・教育の自律性の確保」を趣旨とするものであるが、その内容は憲法上一義的に確定しているわけではない。「国公立大学・私立大学の従来の構造の墨守を命じているわけでもなければ、特定の大学像を指示しているわけではない」<sup>25)</sup>のである。通説は、「大学の自治」の内容として、①学長・教授その他の研究者の

人事の自治、②大学の施設管理の自治、③学生管理の自治を挙げている<sup>26)</sup>。もっとも最高裁判所は、東大ポポロ事件判決において「とくに大学の教授その他の研究者の人事に関して認められ」、「大学の施設と学生の管理についてもある程度認められ」る（傍点筆者）と判示している。この判示からも分かるように、①人事の自治と②施設管理の自治、③学生管理の自治との間には、教授会（教員団）が自律的に決定できる範囲に違いがある。最高裁判所が大学の施設管理の自治と学生管理の自治に「ある程度」という限定を付しているのは、「大学が施設管理の自治を有するといっても、消火・保安・衛生設備などについては、当然一般と同じ権力的規制に服する」<sup>27)</sup> からであり、「研究・教育の自律性との直接的な関連性を施設・学生の管理に関わる広範な事項のすべてにおいて認めるのは困難である」<sup>28)</sup> と考えているからであろう。判例を踏まえると、「大学の自治」の内容、すなわち教授会（教員団）が自律的に決定できる内容は「研究・教育の自律性の確保」に関するものである、と再確認することができる。この点を踏まえると、これら三つの自治に加え、④研究教育の内容および方法の決定における自治、⑤予算管理の自治（財政自治権）を挙げ、「大学の自治」の内容をできるだけ広く解すべきであろう<sup>29)</sup>。

## 2. 国立大学法人法

### 2.1 大学運営の効率性

もっとも憲法は、大学について何も規定していない。このことから敷衍すると、憲法上、国や地方公共団体には大学を設置する義務がなく、その裁量で大学の設置、廃止をすることができることになる。個別の大学の存続の保障は、「大学の自治」の問題ではないのである<sup>30)</sup>。そうだとすると国や地方公共団体は、そもそも大学を設置しないか、あるいは教授会（教授団）を主体とする「研究・教育の自律性の確保」を保障することを前提としたうえで大学を設置するか、ということになる<sup>31)</sup>。ここで重要な点は、大学を設置したならば教授会（教

員団) を主体とする「研究・教育の自律性の確保」を保障しなければならない、ということである。

以上を踏まえると、国や地方公共団体は、教授会(教員団)を主体とする「研究・教育の自律性の確保」を制約するものでなければ、大学制度を自由に設けることができる。国や地方公共団体には、「自由な大学という制度が機能し、個人の自由な学問活動を可能ならしめる適切な大学組織を選択し、導入することが許され」ているのである<sup>32)</sup>。確かに、学術研究を取り巻く環境は急速に変化しており、単に国や地方公共団体の不干渉が実現されれば、「研究教育の自律性の確保」が実現されるわけではなく、現在の学術研究は研究設備、研究費の配分など国や地方公共団体による給付と無関係には成り立たなくなっている<sup>33)</sup>。そして国や地方公共団体が給付を行う際には、専門技術的な判断を必要とすることから、立法府や行政府などの政策的・技術的判断に委ねられ、それらが尊重されることになる。

では、国が「効率性の実現」を理由に国立大学の運営に関与することは、「研究教育の自律性の確保」を制約することになるのであろうか。それは、高度経済成長が終わり、福祉国家、行政国家の行き過ぎが批判されるようになった 1990 年代から、大学改革の一環というより、行政改革に資するものとして本格的に始まった<sup>34)</sup>。教育や研究の実施という「公共性を実現・保障する高等教育の仕組みとして国立大学がふさわしいとしても、このことは、国立大学が従来のものでよいということの意味するわけではな」かったのである<sup>35)</sup>。

行政改革会議の「最終報告」(1997 年)<sup>36)</sup>は、行政改革の基本理念として「制度疲労のおびたしい戦後型行政システムを改め、自律的な個人を基礎としつつ、より自由かつ公正な社会を形成するにふさわしい 21 世紀型行政システムへと転換すること」を掲げ、この基本理念を実現するべく「肥大化し硬直化した政府組織を改革し、重要な国家機能を有効に遂行するにふさわしく、簡素・効率的・透明な政府を実現する」ことを提起した。具体的な方法としては、「国民のニーズに即応した効率的な行政サービスの提供等を実現する、という行政

改革の基本理念を実現するため、政策の企画立案機能と実施機能とを分離し、事務・事業の内容・性質に応じて最も適切な組織・運営の形態を追求するとともに、実施部門のうち一定の事務・事業について、事務・事業の垂直的減量を推進しつつ、効率性の向上、質の向上及び透明性の確保を図るため、独立の法人格を有する『独立行政法人』を設立する」ことが提唱された。そして国立大学についても、事務・事業の減量を推進し（アウトソーシング）、その効率性の向上、質の向上及び透明性の確保を図るための「独立行政法人化もその際の改革方策の一つの選択肢となり得る可能性はある」と指摘された。

こうして国立大学の法人化は、「新しい『国立大学法人像』について」（2002年3月）<sup>37)</sup>に示されたように、「個性豊かな大学づくりと国際競争力ある教育研究の展開」、「国民や社会への説明責任の重視と競争原理の導入」、「経営責任の明確化による機動的・戦略的な大学運営の実現」という視点に基づき推し進められた。この背景には、「従来までの国立大学の在り方については、大学自治、部局自治の名の下に、社会から閉ざされた、あるいは社会から隔離された存在となりがちな面があったこと」や「国立大学に限らず、大学の運営に当たっては、各学問分野の教育研究の責任を直接担う学部等の意思は十分に尊重されるべきですが、これが行き過ぎて、部局の利害が優先され、ともすれば大学全体としての大胆な改革や速やかな意思決定の障害になっていること」<sup>38)</sup>というように、「大学の自治」、とりわけ「教授会（教員団）の自治」に対する批判が存在していた。

このような批判を踏まえ、2004年4月、国立大学法人法のもと、国立大学法人が発足することになり、3つの変化がもたらされた。第1に、文科省が中期目標を提示し（国立大学法人法30条）、それを受けて各大学が中期計画を作成し、文科省がそれを認可する（同法31条）という制度が導入されるとともに、その計画の達成度に応じて財源が重点的に配分されることになった。第2に、学長の権限が大幅に強化されることになった。学長は、国立大学法人の長であり（同法10条）、学校教育法92条3項に規定する職務を行うとともに、法人

を代表し、その業務を総理する (同法 11 条 1 項)。大学の意思決定は、教学権と経営権の双方を掌握した学長中心のトップダウン型の管理体制のもとで行われるようになったのである。第 3 に、大学の経営や運営に学外の第三者の意向が反映される道が開かれた。学長は、国立大学法人が学長選考会議の選考により行う申出に基づき、文部科学大臣によって任命される (同法 12 条 1 項)。もともと学長選考会議は、①経営協議会 (学外の第三者から過半数の委員が構成される: 同法 20 条 3 項) において選出された学外の第三者の委員と②教育研究評議会において選出された学長・理事以外の委員、それぞれ同数をもって構成され、③学長選考会議が、学長選考会議の委員の総数の 3 分の 1 を超えない範囲で、学長又は理事を学長選考会議の委員に加えることができる (同法 12 条 2 項、3 項) とされた。これにより、大学の経営や運営に国民や社会の意思が反映され、強いリーダーシップをもつ学長を中心に大学の政策が自由に決定される傾向が強まることになり、反対に教授会 (教員団) の権限が弱められることになった<sup>39)</sup>。つまり「教授会 (= 同僚教員団) の自律性を弱める方向性を選択した上で、それと引き換えに内部社会における権限配分を変更し外部社会の影響力を導入することを通じて学長や大学理事会の発言権を強める」ことになったのである<sup>40)</sup>。

## 2.2 国立大学法人法と「大学の自治」

このような国立大学法人法に基づく制度のもとでは、従来、「大学の自治」の主体とされてきた教授会 (教員団) が「大学の自治」の主要な担い手として想定されていないという問題と、中期目標の提示及びそれに基づく中期計画の作成の際に、「研究・教育の自律性の確保」が制約される危険があるという問題が生じる。これらの問題は、大学設置者など外部勢力の干渉を排除すること (外部関係に対する自律性の確保) とともに、大学内部の組織運営を大学の自主的な決定に委ねること (内部関係における自律性の確保) にも関連してくる。

第一に、大学設置者など外部勢力の干渉を排除すること (外部関係に対する



自律性の確保) についてである。

先ず、国立大学法人法の制定により、学長選考過程において、学外の第三者の意向が反映されるようになった。確かに、この選考過程においても、大学として自律的に学長が選出されることに変わりはないが、そこには学部教授会あるいは大学全体の教授団・教授会議などが必ずしも登場してこないのである。

かつて芦部信喜が『学長を大学みずからが選定することは、大学自治の根幹をなすもの』であり、学部長や教授等の選考も、大学管理運営の規定をなす教授会の自治にまかされるべきである。この確立した大学自治の慣行を大きく変更する試みは、大学の自由の死滅をもたらすおそれなしとしない<sup>41)</sup>と述べていることに鑑みると、「大学において日々の研究活動を実践している教員団・教授会が自主的決定権を喪失したことは、大学の自治の空洞化を招くのではないか、との疑問が生ずる」<sup>42)</sup>。「大学の自治」を教授会(教員団)を中心とする「研究・教育の自律性の確保」と捉えるならば、「日本の大学の自治の伝統から見ても、教学の長でもある学長の選考にあたって教員の意向が反映されることが望ましい」<sup>43)</sup>といえよう。

これに対しては、次のような批判がなされる。すなわち「仮に、学長選考が、専ら学問の見地からなされるわけではないというならば」、「教員は、学問の見地以外の判断については、原則として素人(laymen)のはずだから」、「学内者たる教授会の意思決定の正当性は低下する」<sup>44)</sup>。そうであるとするなら「国立大学が、財政的に国民に支えられる大学であると同時に、その自律的な運営について社会から理解を得るためには、社会との不断の意思疎通をはかり、社会的存在としての国立大学の位置づけを明確にしていくことが重要」(傍点筆者)<sup>45)</sup>となる。こうした批判に基づけば、国立大学が様々な外部の第三者からの評価を受け、制約を受けざるを得ないことは避け難い。

しかし、学外の第三者や、選出方法や割合によっては大学構成員の全体に直接正統化されたとはいいがたい理事<sup>46)</sup>が学長選考会議に参加することで、恣意的に学長が選ばれたり、当該大学と無縁の学長が選ばれたりする危険がある

こと<sup>47)</sup>を踏まえると、国立大学法人法は、学長選考過程への教員の参加（たとえば、教職員による意向投票の実施）、その意向を尊重することを規定していない点で、学長・教授その他の研究者の人事の自治に反する違憲の疑いが濃いいえよう<sup>48)</sup>。

次に、文部科学大臣により提示された中期目標に基づき、国立大学法人が中期計画を作成すると定めたのは、各国立大学の自主性、自律性そして大学の個性化を促進するためである、とされている<sup>49)</sup>。しかし、これに対しては「もともと中期目標（6年間）なるものを設定すること自体が、大学における自由な学問研究という営みに適しているかどうかが問題となる」<sup>50)</sup>との批判もみられる。

この批判を敷衍すると、文部科学大臣が「国立大学の研究に関して中期目標を指示し、国立大学の中期計画を認可するとすれば、憲法違反になるおそれがある」<sup>51)</sup>ということになろう。中期計画に掲げる事項に着目すると、大学運営に関する事項（業務運営の改善及び効率化に関する目標を達成するためとるべき措置・その他文部科学省令で定める業務運営に関する事項）だけでなく、予算に関する事項（予算（人件費の見積りを含む）、収支計画及び資金計画・短期借入金の限度額・重要な財産を譲渡し、又は担保に供しようとするときは、その計画・剰余金の使途）、ひいては「研究・教育の自律性の確保」に関する事項（教育研究の質の向上に関する目標を達成するためとるべき措置）までもが定められている（同法 31 条 2 項）。この点で、「教育・研究者集団としての大学に認められるべきことは、当然のことである」<sup>52)</sup> 研究教育の内容および方法の決定における自治が制約され、憲法違反となる疑いがあるように思われる。

もっとも、これらの事項には、大学運営に関する事項や予算に関する事項も含まれていることからすると、直ちに憲法違反であると断ずることは難しい。予算管理は、「基本的には経営・運営に属する事項である」<sup>53)</sup>といえるからである。しかしながら、予算が「専門研究教育者組織の知的活動を支える基盤で

あ」ことに鑑みると、「組織的な研究目的にとっての配分額は専門的判断に委ねられなければならない」<sup>54)</sup>。「大学の自治」の内容としての予算管理の自治（財政自治権）は、「大学の自治」の趣旨である「研究・教育の自律性の確保」のためという範囲で、教授会（教員団）に保障されるということができよう。

さらに国立大学法人法は、国立大学法人が作成した中期計画に対して、文部科学大臣が「不相当と認めたときは、その中期計画を変更すべきことを命じることができる」（国立大学法人法 31 条 4 項）と定めている。中期計画に掲げる事項として「研究・教育の自律性の確保」に関する事項が挙げられており、文部科学大臣が中期計画の変更を命ずることができるにも関わらず、国立大学法人法には、中期計画作成過程への教授会（教員団）の参加、その意向を尊重することが規定されていないのである。

以上を踏まえると、これらの事項には研究・教育に直接関わるものがあること、それが予算に関わるものであること、査定に用いられるものであることから、国立大学は、自主性、自律性を貫くことができるかが危惧される<sup>55)</sup>。それだけにとどまらず、国立大学は、中期目標に基づく中期計画の作成に際して「予算を獲得するために依然として文部科学省の顔色をうかがい続け」ることになるから<sup>56)</sup>、予算の自治（財政自主権）が制約され、予算が配分されなければ研究が進められなくなることから、研究教育の内容および方法の決定における自治が制約され、憲法違反となる疑いが濃いといえよう。

第二に、大学内部の組織運営を大学の自主的な決定に委ねること（内部関係における自律性の確保）についてである。これまでは国立大学における学長（法人）と教授会（教員団）の緊張関係はそれほど認識されてこなかった。しかし国立大学の法人化によって、国立大学も私立大学と同様に<sup>57)</sup>、教学・経営の双方に強力な権限を有する学長（法人）と教授会（教員団）の間に緊張関係が生じることがありうる。すなわち、学長が重要事項について役員会の議を経たうえで、教学・経営に関するトップダウンの意思決定をできるようになり、その強い指導力のもと、教授会（教員団）の権限が縮小され、ひいては教授会（教

員団)の意思決定が否定され、学問内容にすら触れる「指導」がなされる危険がある<sup>58)</sup>、ということである。

こうした学長(法人)と教授会(教員団)の間に緊張関係が生じた場合においても、「研究・教育の自律性の確保」という「大学の自治」の趣旨に基づき、「大学の自治」の担い手は「基本的には研究者集団全員」<sup>59)</sup>、原則として「教授その他の組織であるべきであって、具体的には、教授会がその中心たるべきもの」<sup>60)</sup>でなければならない。したがって、学長が重要事項について役員会の議を経たうえで、教学・経営に関するトップダウンの意思決定をできるようになり、その強い指導力のもと、教授会(教員団)の権限が縮小され、ひいては教授会(教員団)の意思決定が否定され、学問内容にすら触れる「指導」がなされたならば、教授会(教員団)を主体とする「研究・教育の自律性の確保」が制約されることになり、憲法違反となる疑いが濃くなるといえよう。

### 3. 国立大学の組織編成の変更要請と「大学の自治」

#### 3.1 国立大学の組織編成の変更要請

本件通知は、これまでみてきた国立大学改革の流れを引き継いでいる。それは、別紙1に「各国立大学は法人化により、組織編成等の運営面や財務面において自由度が高まったことを受けて、学長がリーダーシップを発揮できるような機動的な管理運営体制の整備や、学生への経済支援の充実など、各法人の特色に応じた目標を立て、様々な教育研究活動上の改革に取り組んできた」としたうえで、「第3期中期目標期間においては、国立大学法人がこれまでに果たしてきた役割を引き続き十分に果たしていくとともに、持続的な競争力を持ち、高い付加価値を生み出す国立大学に更に発展するため、変化する社会状況を踏まえた国立大学の役割を改めて認識し、機能強化に取り組んでいく必要がある」<sup>61)</sup>と述べていることから分かる。

別紙1には、「国立大学の役割を改めて認識し、機能強化に取り組んでいく」

ための取組みとして、「1 組織の見直し」と「2 教育研究、運営等の業務全般の見直し」が挙げられている。そして、「1 組織の見直し」の取組みとして「(1) 『ミッションの再定義』<sup>62)</sup>を踏まえた組織の見直し」、「(2) 法科大学院の組織の見直し」<sup>63)</sup>、「(3) その他の組織の見直し」が示され、「2 教育研究、運営等の業務全般の見直し」の取組みとして「(1) 大学の教育研究等の質の向上」と「(2) 業務運営の改善及び効率化、財務内容の改善、その他業務運営」が示された。さらに、2の(1)の具体的な取組みとして「① 教育研究の質の向上」、「② 社会人教育の充実等」、「③ 社会貢献・地域貢献の推進」、「④ グローバル化の推進」、「⑤ イノベーションの創出」、「⑥ 教育研究資源の有効活用」、「⑦ 入学者選抜の転換」、「⑧ 学生支援機能の充実・強化」、「⑨ 法科大学院の機能の充実・強化」、「⑩ 附属病院の機能の充実・強化」、「⑪ 附属学校の機能の充実・強化」、「⑫ 共同利用・共同研究拠点の機能の充実・強化」が提示され、2の(2)の具体的な取組みとして「① 法人のガバナンスの充実」、「② 人事・給与システム改革の推進」、「③ 財務内容の改善」、「④ 効果的・効率的な法人運営の推進」、「⑤ 国民に対する情報提供の改善」、「⑥ 法令遵守体制の充実と研究の健全化」が提示された。「各国立大学法人は」、「この見直し内容等に沿って検討を行い、その結果を中期目標及び中期計画の素案や年度計画に具体的に盛り込むことなどが求められ」たのである。

このような本件通知は第3期中期目標に関連するものであるから、中期目標の提示及びそれに基づく中期計画の作成に伴う憲法上の問題が同様に生じる。

先ず、「1 組織の見直し」の「(1) 『ミッションの再定義』を踏まえた組織の見直し」である。そこには、「『ミッションの再定義』で明らかにされた各大学の強み・特色・社会的役割を踏まえた速やかな組織改革に努めることとする。特に教員養成系学部・大学院、人文社会科学系学部・大学院については、18歳人口の減少や人材需要、教育研究水準の確保、国立大学としての役割等を踏まえた組織見直し計画を策定し、組織の廃止や社会的要請の高い分野への転換に積極的に取り組むよう努めることとする」(傍点筆者)<sup>64)</sup>と国立大学の組織

編成の変更要請が記されている。この組織編成の変更要請は、その背景として「教育研究水準の確保」が掲げられていることを踏まえると、「研究・教育の自律性の確保」に関する事項であると解することができるから、研究教育の内容および方法の決定における自治が制約され、憲法に違反することになりそうである。

これに対して、本件通知は「組織の廃止や社会的要請の高い分野への転換に積極的に取り組むよう努めることとする」と努力目標を掲げるとどまっているから、直ちに研究教育の内容および方法の決定における自治が制約されることにはならず、憲法違反であると言い切ることは難しいということもできる。

もっとも国立大学法人法は、文部科学大臣が中期目標の策定の際に国立大学法人等の意見を聴き、当該意見に配慮するとともに、評価委員会の意見を聴かなければならないこと (30 条 3 項) や、中期計画の認可をするときは、あらかじめ評価委員会の意見を聴かなければならないこと (31 条 3 項) を定めている<sup>65)</sup>。そこで注目すべきは、横浜国立大学の室井尚が「文科省はこの新たな『ミッション』を『各大学との意見交換を通して決めた』と言っているが、実際にはその大枠は最初からすでに書き込まれており、各大学には空欄になっている数値目標などを埋めるくらいしか自由は残されていなかった。これらの『ミッション』は学部・研究科単位で細かく作成されており、おどろくのはその中にはすでにいくつかの学科の廃止や縮小が書き込まれていたのである」<sup>66)</sup>と述べていることである。このとおりであるとすると、「ミッションの再定義」の際に、教授会 (教員団) の参加、その意向が尊重されず、結果的に「文部科学省が各国立大学の『ミッション』を勝手に『再定義』して、あなた方の大学はこのようなミッションを遂行しなくてはならないですよ、と上から押し付けてきた」<sup>67)</sup>ということになる。そして、ここには教学・経営に関するトップダウンの意思決定をできるようになった学長が文科省の「ミッションの再定義」に従い、その強い指導力のもと、教授会 (教員団) の意思決定を否定し、学問内容にすら触れる「指導」がなされる危険がありうるのである。

さらに国立大学法人法は、国立大学法人が作成した中期計画に対して、文部科学大臣が「不相当と認めるときは、その中期計画を変更すべきことを命じることができる」（国立大学法人法 31 条 4 項）と定めている。こうした場面においても、学長が文科省の中期計画の変更に従い、その強い指導力のもと、教授会（教員団）の意思決定を否定し、学問内容にすら触れる「指導」がなされる危険がありうるのである。

これらのことを踏まえると、中期目標の提示及びそれに基づく中期計画の作成の際には、憲法上、教授会（教員団）の参加、その意向が尊重されることが求められているにも関わらず、それらがなされず、研究教育の内容および方法の決定における自治が制約され、憲法違反となるといえよう。

また、別紙 1 には「第 3 期における各国立大学の強み・特色の発揮を更に進めていくため、機能強化に積極的に取り組む大学に対し運営費交付金を重点配分する仕組みを導入する」と記されている。これは、反対に解釈すれば、機能強化に積極的に取り組まない大学に対し運営費交付金を重点配分しないということになる。予算は「専門研究教育者組織の知的活動を支える基盤であり」、「組織的な研究目的にとっての配分額は専門的判断に委ねられなければならない」<sup>68)</sup>にも関わらず、各国立大学は中期目標に基づく中期計画の作成に際して「予算を獲得するために依然として文部科学省の顔色をうかがい続け」ることになるから<sup>69)</sup>、予算の自治（財政自主権）が制約されることになり、予算が配分されなければ研究が進められなくなることから、研究教育の内容および方法の決定における自治が制約され、憲法違反となるといえよう。

中期目標の提示及びそれに基づく中期計画の作成の際には、憲法上、教授会（教員団）の参加、その意向が尊重されることが求められていることを忘れてはならないのである。

### 3.2 大学の設置目的・設置者の意図からの解放

「今日の日本での大学論争には、設置者——とりわけ国公立の場合は、納税

者の意思あるいは感覚が強調されます——や設置目的を押し出して、大学の自治を掘り崩し、大学改革を推し進めようとする傾向が、きわめて顕著になってきている」<sup>70)</sup>。2003 年 2 月 10 日の国立大学長・大学共同利用機関長等会議における遠山敦子文部科学大臣挨拶においても、「国立大学が、財政的に国民に支えられる大学である」(傍点筆者)<sup>71)</sup>ことが強調されていた。また、本件通知公表前の 2015 年 4 月 9 日の参議院予算委員会において、松沢成文参議院議員(次世代の党)は、「私学とは異なって、国立大学というのはほとんど国からの運営交付金や補助金で運営されているわけです。私は、国民感情としても、国民の税金で賄われている国立大学なのだから、入学式、卒業式で国旗掲揚、国歌斉唱はある意味当然だと思っているんじゃないでしょうか」(傍点筆者)<sup>72)</sup>との意見を述べ、安倍晋三内閣総理大臣の見解を聞いた。安倍総理大臣は、「税金によって賄われているということに鑑みれば、言わば新教育基本法の方針にのっとって正しく実施されるべきではないかと、私はこんな感想を持ったところでございます」(傍点筆者)<sup>73)</sup>と答弁した。松沢議員は、続けて「文科大臣、これ、各国立大学に国旗掲揚、国歌斉唱をしっかりと実施するよう指導をしてもいいんじゃないですか。これは設置者の意思として伝えるべきではないかと思いますが」(傍点筆者)<sup>74)</sup>と意見を述べ、下村博文文部科学大臣の意見を聞いた。下村大臣は、「文科省としては、国旗掲揚、国歌斉唱、長年の慣行により広く国民の間に定着していること、また、平成 11 年の 8 月に国旗及び国歌に関する法律が施行されたことを踏まえて、各大学において適切な対応がとられるよう要請してまいりたいと思います」<sup>75)</sup>と答弁した。そして 6 月 16 日、下村大臣は、国立大学長会議において入学式や卒業式での国旗掲揚と国歌斉唱の実施を要請することになった<sup>76)</sup>。納税者の意思を理由とすれば、国立大学に如何なる強制でもできるかようになってきているのである。

「しかし、憲法が『学問の自由』条項を通じて大学の自治を認めたということは、そういう設置目的や設置者の意図というものをあえて持ち出さない約束



をした、ということ」<sup>77)</sup>を改めて想起しなければならない。わが国の歴史を振り返ると、「近代国家を形成するためのツールとして国家主導で帝国大学が設立され」(傍点筆者)<sup>78)</sup>、帝国大学令(明治19年勅令3号)では「帝国大学ハ国家ノ須要ニ応スル學術技芸ヲ教授シ及其蘊奥ヲ攷究スルヲ以テ目的トス」(1条)とされた。その後の大学令(大正7年勅令388号)も、「大学ハ国家ニ須要ナル學術ノ理論及応用ヲ教授シ…国家思想ノ涵養ニ留意スヘキモノトス」(1条)と規定された。ここでも、帝国大学令1条を踏まえ、「国家のための学問」が強調され<sup>79)</sup>、国家と学問の密接な関係が意識されることになり<sup>80)</sup>、国家と「国家ニ須要ナル學術」<sup>81)</sup>「ヲ教授」する大学の一体性が宣言されたのである。

しかし「学問と国家権力との意識的無意識的な結合」は、学問研究と国家権力との間にしばしば摩擦を生む原因となった<sup>82)</sup>。学問研究の中心として重要な地位を占めてきた大学が外部の勢力の干渉の下に置かれると、研究者の学問研究活動が外部の勢力の価値判断により制限されてしまうことは、経験的に明らかである<sup>83)</sup>。滝川事件(1933年)や天皇機関説事件(1935年)などにみられるように、政府が学説を公定し、それに反する学説を排斥するなどして研究活動は弾圧を受けることになり、「戦争に突入するに及んで学問は戦争目的の達成、戦争遂行のために政府によって強力な統制の下におかれるようにな」った<sup>84)</sup>。学問研究への弾圧の歴史に鑑みると、国家が学問研究を「政治の侍女」とすることは許されないことであり<sup>85)</sup>、いわゆる「国家のための学問」という思想は否定されなければならない<sup>86)</sup>のである<sup>87)</sup>。

こうして日本国憲法では、学問研究を否認する事件の再発を防ぎ<sup>88)</sup>、「学問の自由闊達な研究発展は、民主主義的傾向の復活強化の前提であること、及び日本の企図する文化国家の建設は学問の自由を必須の要件とすること」から、新たに学問の自由が規定され<sup>89)</sup>、学問の自由を守るために、学問研究の中心的組織である大学に自治を認めることが不可欠の条件となった<sup>90)</sup>。日本国憲法では、学問の自由や「大学の自治」が保障されることになり、戦前のような国家と大学の一体性は否定され、法令上も「大学は、学術の中心として、広く

知識を授けるとともに、深く専門の学芸を教授研究し、知的、道徳的及び応用的能力を展開させること」(学校教育法 (1947 年 3 月 31 日法律第 26 号) 52 条) が目的とされた。そして、昭和女子大事件最高裁判所判決にも判示されているように、大学は「国公立であると私立であるとを問わず、学生の教育と学術の研究を目的とする公共的な施設」<sup>91)</sup>として位置づけられたのである。

「大学が、社会の既成の秩序のなかに安住し、その変革を忘れるならば、大学は社会の進歩に貢献しないことになる。大学が、既成の知的権威に従属し、批判を避けるならば、大学は人知の新しい領域を切り開くことを求める社会の期待に応えないことになる。大学は、既成の秩序や権威に対し、独立のかつ批判的な精神を堅持することによって社会に奉仕しうる。大学は社会のサーバントであるが、大学は自由にして独立の思考者としてのみ社会のサーバントたりうるのである」<sup>92)</sup>。

そのような大学に自治が認められるのは、大学で行われる学問研究が「次の時代の共同の文化財となり、一般的教養の水準を規定するものであり、「文化の先駆的役割を果たすものである」<sup>93)</sup>、すなわち「自律的な研究活動から生み出される知識が、民主的政策決定過程に適切な知見を提供する、経済活動のイノベーションの契機をもたらす、あるいは通念にとらわれることなく自らの生を自ら切り拓く個人としてのロール・モデルを社会に提供するといった社会全体の利益をもたらす」ものである<sup>94)</sup>からなのである。そうであるからこそ「大学の自治」は、「他の同等のあるいはより重要な利益と衝突するときには、譲歩を余儀なくされる」ことがありうる<sup>95)</sup>。しかし、「他の同等のあるいはより重要な利益と衝突するとき」であっても「研究・教育の自律性の確保」を損なうことは許されない。「学問上の進歩及び新発見は一般常識的な世界観からみれば奇異に感じられることが多く、常に世間の常識的な見方から反対され、場合によっては迫害され」<sup>96)</sup>、更には「既存の価値観や真理とされているものを疑い批判して新たな価値や真理を生み出すことにもなるため、支配権力にとっては、ともすれば危険なものと意識される」ので、「権力による干渉や

弾圧にさらされやすい」<sup>97)</sup>ものであったことを忘れるべきではなからう。学問研究は「単に既存の知識を保存するに止まらず、常に新たな知識を開拓して行かねばならず、そのためには権威の強制よりも、自由な討議と研究に委ねるのが適当であり」<sup>98)</sup>、「或る学問の研究が国家社会にとって有害であるとか、公共の福祉に反するとか、誤りであるとかいうこと」に「最終的な判断を与えるのは学問自体であって、公権的な判断や外的な権威ではない」<sup>99)</sup>のである。

## おわりに

本稿では、「大学の自治」の趣旨が「研究教育の自律性の確保」にあり、その主体が教授会（教員団）であり、その内容が「研究教育の自律性の確保」に基づくものであることを踏まえ、大学運営の効率性という観点から制定された国立大学法人法が、学長選考過程や中期目標の設定及びそれに基づく中期計画の作成に際し、大学設置者など外部勢力の干渉を排除すること（外部関係に対する自律性の確保）だけでなく、大学内部の組織運営を大学の自主的な決定に委ねること（内部関係における自律性の確保）に関しても、人事の自治・予算の自治（財政自主権）・研究教育の内容および方法の決定における自治を制約するものであり、憲法違反となる疑いがあることを確認した。そのうえで、これまでの国立大学改革の流れを引き継ぐ、本件通知に基づく国立大学法人などに対する組織編成の変更要請が、大学設置者など外部勢力の干渉を排除すること（外部関係に対する自律性の確保）だけでなく、大学内部の組織運営を大学の自主的な決定に委ねること（内部関係における自律性の確保）に関しても、人事の自治、予算の自治（財政自主権）、研究教育の内容および方法の決定における自治を制約するものであり、憲法違反となることを明らかにした。

最近の国立大学改革の動向を概観すると、国立大学の設置者の意思、あるいは納税者の「民意」に基づき、「大学の自治」が譲歩を余儀なくされるおそれが強くなってきていることが分かる。「そもそも国民の意思が1つにまとまる

ことは、諸個人の自由が確保されている限りありえない。民主的決定においても必ずそれに賛同しない人々が存在するのであり、国家権力行使が彼らの権利を不当に侵害しないよう制限をかけておくことは、やはり重要である<sup>100)</sup>。だからこそ、国立大学の設置者の意思、あるいは納税者の「民意」であったとしても、「大学の自治」の趣旨である「研究・教育の自律性の確保」を損なうことは憲法上許されないということを再確認すべきである。そして大学の研究者は、「通常の社会生活においてしばしば人が陥りがちな conformism に立ち向かい、自律的個人のモデルを示すことが期待されている」こと、「自らが真理と信ずるものを探究すべく最善の努力を行い、それを公表して社会に伝えること」が「研究者にとっての倫理と責任である」こと<sup>101)</sup>を忘れてはならないのである。

- 1) 「国立大学法人等の組織及び業務全般の見直しについて」文部科学省 HP ([http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/koutou/062/gijiroku/\\_icsFiles/afidfile/2015/06/16/1358924\\_3\\_1.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/062/gijiroku/_icsFiles/afidfile/2015/06/16/1358924_3_1.pdf)) 参照 (閲覧日: 2017 年 1 月 5 日)。
- 2) 「国立大文系が消滅？」毎日新聞 2015 年 6 月 19 日 (夕刊) 2 面参照。
- 3) たとえば、佐和隆光「国立大学 文科省通知の波紋④ 人文知 民主主義を支える」日本経済新聞 2015 年 6 月 22 日朝刊 26 面、石光弘「国立大 文科省通知の波紋⑤ 大学改革 自らの責任で」日本経済新聞 2015 年 6 月 29 日朝刊 18 面参照。
- 4) 日本学術会議幹事会声明「これからの大学のあり方——特に教員養成・人文社会科学系のあり方——に関する議論に寄せて」日本学術会議 HP <http://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/kohyo-23-kanji-1.pdf> 参照 (閲覧日: 2017 年 1 月 5 日)。
- 5) 「大学を衰弱させる『文系廃止』通知の非」日本経済新聞 2015 年 7 月 29 日 (朝刊) 2 面。
- 6) 林真理「研究費の誘惑と研究者の憂鬱——デュアルユース時代の科学者・技術者の倫理」現代思想 44 巻 21 号 (2016 年) 110 頁。
- 7) 山元一「大学の自治」小山剛 = 駒村圭吾編『論点探求 憲法』〔第 2 版〕(弘文堂、2013 年) 213 頁。
- 8) 石川健治「制度的保障論批判——「大学」の国法上の身分を中心に」現代思想 43 巻 17 号 (2015 年) 120 頁。
- 9) 鈴木真澄「国立大学と独立行政法人化問題—『国民のための』大学とは何か」法学セミナー

546号（2000年）67頁は、「国立大学の独立行政法人化問題」は、「大きな問題を孕んでいるにもかかわらず、世論の反応は今一つ盛り上がりには欠け、学界の反応も同様のように見受けられる」と評価する。

- 10) 松田浩「大学の『自治』と『決定』——学校教育法及び国立大学法人法の一部を改正する法律」法学教室 413号（2015年）49頁など参照。
- 11) 君塚正臣「国立大学法人と『大学の自治』」横浜国際経済法学 17巻3号（2009年）193頁参照。
- 12) 「変わる社会、大学も改革を」日本経済新聞 2015年8月10日（朝刊）20面。
- 13) 芦部信喜『憲法学Ⅲ 人権各論（1）』〔増補版〕（有斐閣、2000年）223頁。
- 14) 最大判昭和 38年5月22日刑集 17巻4号 370頁。
- 15) 野中俊彦 = 中村睦男 = 高橋和之 = 高見勝利『憲法Ⅰ』〔第5版〕（有斐閣、2012年）346頁 [中村睦男]。
- 16) 伊藤正己『憲法』〔第3版〕（弘文堂、1995年）288頁、佐藤幸治『憲法』〔第3版〕（青林書院、1995年）511頁、芦部・前掲註12）171頁参照。
- 17) 野中ほか・前掲註14）213頁 [中村睦男]。
- 18) 戸波江二「学問の自由と大学の自治」大石眞 = 石川健治編『憲法の争点』（有斐閣、2008年）143頁。
- 19) 君塚・前掲註11）203-204頁参照。
- 20) 高橋和之『立憲主義と日本国憲法』（有斐閣、2005年）165頁、松井茂記『憲法』〔第3版〕（有斐閣、2007年）498頁、安西文雄 = 卷美矢紀 = 宍戸常寿『憲法学読本』（有斐閣、2011年）164頁参照 [宍戸常寿]。
- 21) これに対し、私立大学は、憲法 21 条の保障を受ける結社であり、結社の自由に基づいて大学の自治を主張できると考えられるので、あえて憲法 23 条に基づく「大学の自治」を保障する必要性は乏しいことになるとの主張がみられるが（松井・同上・498頁参照）、後述のとおり、私立大学においても理事会と教授会（教授団）の間（内部関係）に緊張関係が生じることがありうる。そうであるとする、私立大学においても「大学の自治」を保障する必要性があるように思われる（君塚正臣「私立『大学の自治』と憲法の私人間効力論」同『憲法の私人間効力論』（悠々社、2008年）517頁以下参照）。
- 22) 芝池義一『行政法読本』〔第2版〕（有斐閣、2010年）30、409頁参照。
- 23) 松井・前掲註20）498頁、赤坂正浩『憲法講義（人権）』（信山社、2011年）103頁参照。
- 24) 渡辺康行 = 宍戸常寿 = 松本和彦 = 工藤達朗『憲法Ⅰ 基本権』（日本評論社、2016年）209頁参照 [松本和彦]。

- 25) 小山剛「ロークラス『憲法上の権利』各論 (15) 学問の自由 (2・完) 生存権 (1)」法学セミナー 723 号 (2015 年) 84 頁。
- 26) 野中ほか・前掲註 15) 347 頁参照 [中村陸男]。
- 27) 橋本公巨『日本国憲法』〔改訂版〕(有斐閣、1988 年) 250 頁。
- 28) 松田浩「学問の自由」『新基本法コンメンタール 憲法』(日本評論社、2011 年) 210 頁。
- 29) 阪本昌成『憲法理論Ⅲ』(成文堂、1995 年) 205 頁、高橋・前掲註 20) 190 頁、松井・前掲註 20) 499 頁、佐藤幸治『日本国憲法論』(成文堂、2011 年) 245 頁、市川正人『基本講義 憲法』(新世社、2014 年) 134 頁、浦部法穂『憲法学教室』〔第 3 版〕(日本評論社、2006 年) 211 頁など参照。
- 30) 小山剛『「憲法上の権利」の作法』〔第 3 版〕(尚学社、2016 年) 153 頁参照。
- 31) 木村草太「独立性のある行政機関——委員会、裁判所、自治体、そして専門職」木村草太 = 西村裕一『憲法学再入門』(有斐閣、2014 年) 66 頁参照。
- 32) 小山・前掲註 25) 84 頁。
- 33) 小山剛「ロークラス『憲法上の権利』各論 (14) 学問の自由 (1)」法学セミナー 721 号 (2015 年) 70 頁参照。
- 34) 国立大学法人化の議論については、君塚・前掲註 11) 194-196 頁参照。
- 35) 市橋克哉「国立大学の法人化」公法研究 68 卷 (2006 年) 161 頁。
- 36) 行政改革会議「最終報告」首相官邸 HP (<http://www.kantei.go.jp/jp/gyokaku/report-final/>) 参照 (閲覧日: 2017 年 1 月 9 日)。
- 37) 国立大学等の独立行政法人化に関する調査検討会議「新しい『国立大学法人』像について」公益財団法人農学会 HP (<http://www.nougaku.jp/buchokaigi/seimei/houjin.pdf>) 参照 (閲覧日: 2017 年 2 月 2 日)。
- 38) 「国立国立大学長・大学共同利用機関長等会議における文部科学大臣挨拶 平成 15 年 2 月 10 日」国立大学法人帯広畜産大学 HP (<http://www.obihiro.ac.jp/~houjin/aisatu3.htm>) 参照 (閲覧日: 2017 年 2 月 2 日)。
- 39) 齋藤愛「B 准教授の生活と意見とため息」穴戸常寿編著『憲法演習ノート』(弘文堂、2015 年) 253-254 頁参照。
- 40) 山元・前掲註 7) 207 頁。
- 41) 芦部・前掲註 13) 226 頁。
- 42) 山元・前掲註 7) 210 頁。
- 43) 中村陸男「国立大学の法人化と大学の自治」北海学園大学法学研究 43 卷 3・4 号 546 頁。

- 44) 本郷隆「『大学の自治』に関する詩論——社会・正当性・構造」東京大学法科大学院ローレビュー7号(2012年)102頁。
- 45) 前掲註38) 参照(閲覧日:2017年2月2日)。
- 46) 山本隆司「民営化または法人化の功罪(下)」ジュリスト1358号(2008年)56-57頁参照。
- 47) 君塚・前掲註11) 198-199頁参照。
- 48) 同上・202頁参照。
- 49) 吉田善明「大学法人(国立大学、私立大学)の展開と大学の自治」法律論叢81巻2・3号(2009年)439頁参照。
- 50) 塩野宏「国立大学法人について」同『行政法概念の諸相』(有斐閣、2011年)439頁。
- 51) 山本隆司「国立大学法人」ジュリスト1161号(1999年)133頁。
- 52) 長谷部恭男編『注釈日本国憲法(2)』(有斐閣、2017年)489-490頁[長谷部恭男]。
- 53) 君塚・前掲註11) 203頁。
- 54) 阪本・前掲註29) 205頁。
- 55) 吉田・前掲註49) 439頁参照。
- 56) 齋藤・前掲註39) 254頁。
- 57) 君塚・前掲註21) 517頁以下参照。
- 58) 君塚・前掲註11) 198-199頁参照。
- 59) 同上・202頁。
- 60) 佐藤・前掲註29) 245頁。
- 61) 前掲註1) 参照(閲覧日:2017年1月5日)。
- 62) ミッションの再定義とは、各国立大学と文部科学省が意見交換を行い、研究水準、教育成果、産学連携等の客観的データに基づき、各大学の強み・特色・社会的役割(ミッション)を整理することである(「国立大学改革について」文部科学省([HPhttp://www.mext.go.jp/a\\_menu/koutou/houjin/1341970.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/houjin/1341970.htm))参照(閲覧日:2017年1月5日))。
- 63) そこには、「法科大学院について、『公的支援の見直しの強化策』を踏まえ、司法試験の合格状況や入学選抜状況等を考慮に入れ、入学定員規模の適正化や教育の質の向上を目指すとともに、特に司法試験合格率が著しく低い場合や適切な入学者数を確保する見込みがない場合等、課題のある法科大学院は、組織の廃止や連合も含め、抜本的な見直しに努めることとする」と記されている。
- 64) 前掲註1) 参照(閲覧日:2017年1月5日)。
- 65) 評価委員会は、評価にあたり、独立行政法人大学評価・学位授与機構に対し、国立大学

法人の教育研究の状況についての評価を要請し、その評価の結果を尊重しなければならないことになっており(独立行政法人通則法34条2項、国立大学法人法35条)、大学評価・学位授与機構はピア・レビュー(同僚評価)による評価を行っている。しかし、その際にどのような評価基準によって評価されるのかが大きな問題となる。「評価機関の委員が自己の見解に固執する場合、評価の実質が文部科学省事務当局にゆだねられる場合のいずれを想定しても、大学の今後の方向を左右するものとして、この評価活動こそ評価の対象とすべきである」(塩野・前掲註50)438頁)。

- 66) 室井尚『文系学部解体』(KADOKAWA(角川新書)、2015年)21頁。
- 67) 同上・19-20頁。
- 68) 阪本・前掲註29)205頁。
- 69) 齋藤・前掲註39)254頁。
- 70) 石川健治「天皇機関説事件八〇周年——学問の自由と大学の自治の関係について」広田輝幸=石川健治=橋本伸也=山口二郎『学問の自由と大学の危機』(岩波書店、2016年)37頁。
- 71) 前掲註38)参照(閲覧日:2017年2月2日)。
- 72) 『第189回国会 参議院予算委員会会議録第18号』(2015年4月9日)18頁。
- 73) 同上・同頁。
- 74) 同上・同頁。
- 75) 同上・同頁。
- 76) 「国立大学に国旗・国歌要請」毎日新聞2015年6月17日(朝刊)29面参照。
- 77) 石川・前掲註70)37頁。
- 78) 山元・前掲註7)200頁。
- 79) 阪本昌成『憲法2基本権クラシック』[全訂第3版](有信堂、2008年)195頁参照。
- 80) 法学協会『注解日本国憲法上巻』(有斐閣、1953年)456頁参照。
- 81) 吉見俊哉『大学とは何か』(岩波書店(岩波新書)、2011年)131頁参照。
- 82) 法学協会・前掲註80)456頁。
- 83) 橋本公巨『憲法』[改訂版](青林書院新社、1976年)198頁参照。
- 84) 法学協会・前掲註80)456頁。
- 85) 小嶋和司=大石真『憲法概観』(有斐閣、2011年)100頁参照。
- 86) 佐藤功『日本国憲法概説』[全訂第4版](学陽書房、1991年)180頁参照。



- 87) 「国家のための学問」に関連して、2015年度より始まった防衛装備庁の競争的研究資金制度「安全保障技術研究推進制度」などに代表される「軍学共同」という流れが21世紀に入ってから広がっていることに危機感を持つべきである（多羅尾光徳「軍学共同に抗する大学自治を支える力」現代思想44巻21号（2016年）64頁参照）。学術の軍事化を避けるためにも、「受託研究費などの『外部資金』やCOE（研究拠点形成費補助金）などの『競争的資金』等々が重要性を増すなど、成果主義・競争主義的傾向が強くなってきている」（佐藤・前掲註29）246頁註59）今だからこそ、「『国家の良心』として民主制の発展を支える基本である」大学（芦部・前掲註13）201頁）、そして研究者に対して「申請と選択に依存しない基礎的研究費が保障されなければならない」（小山・前掲註25）84-85頁）ように思われる。この点につき、「抽象的な権利にとどまるが」「学問の自由は研究者が国に対して研究のための物的施設や研究費を請求する権利をも保障している」と解し、「専門研究者に研究室や研究費をまったく与えないなど、国の措置が差別的な場合やきわめて不十分な場合には違憲と判断されよう」（戸波・前掲註18）142頁）と説いていることに注目すべきである。
- 88) 宮澤俊義（芦部信喜補訂）『全訂 日本国憲法』（日本評論社、1978年）258頁参照。
- 89) 法学協会・前掲註80）455頁参照。
- 90) 橋本・前掲註83）202頁、橋本公巨『公法の解釈』（有斐閣、1987年）133-134頁参照。
- 91) 最判昭和49年7月19日民集28巻5号790頁。
- 92) 高柳信一『学問の自由』（岩波書店、1983年）126頁。
- 93) 法学協会・前掲註80）455-456頁参照。
- 94) 長谷部恭男『憲法』（第6版）（2014年）232頁。
- 95) 長谷部恭男「生命科学の発展と学問の自由」同『Interactive 憲法』（有斐閣、2006年）206頁。
- 96) 法学協会・前掲註80）456頁参照。
- 97) 浦部・前掲註29）210-211頁。
- 98) 法学協会・前掲註80）456頁参照。
- 99) 同上・460-461頁参照。
- 100) 毛利透 = 小泉良幸 = 浅野博宣 = 松本哲治『憲法Ⅱ 統治』（有斐閣、2011年）9頁[毛利透]
- 101) 長谷部恭男「憲法学から見た生命倫理」同『憲法の理性』（東京大学出版会、2006年）159頁。