

(続紙 1)

京都大学	博士 (法学)	氏名	吉川聡美
論文題目	国による大学への関与手法としての大学認証評価制度		
(論文内容の要旨)			
<p>本論文は、2004年に導入された大学認証評価制度の分析を通じて、評価の法的性格や制度設計上の課題、さらには認証制度一般に対する理論的な示唆を提示している。</p> <p>大学に対する認証評価制度は、大学設置基準を緩和し、設置認可を弾力化する代わりに、設置後の大学の組織運営や教育研究活動の状況を定期的に評価する体制を整備する観点から、教育研究の質保証の一環として導入された。導入の契機となった中教審答申では、国の事前関与を最小限にし、大学の自主性・自律性に配慮することを重視し、様々な第三者評価機関が評価を実施することが求められていた。そのため、認証評価機関は複数存在し、評価基準も機関が作成している。他方で、認証評価基準の内容には法令への適合性が含まれており、評価の結果、法令違反が発覚した場合には、認証評価機関が文部科学大臣に評価結果を報告することを契機に、大臣が公立・私立大学に対して必要な措置をとるべきことを勧告でき、改善されない場合は変更命令を出すことができ、最終的には組織の廃止を命じることができる。このように、認証評価制度には設置認可を補完する意味があるとすると、認証評価機関によって評価の結果が異なることに起因して大学の存続が左右されることが許されるのかという問題が生じる。</p> <p>大学に対する認証評価制度のモデルとなったのは、アメリカ合衆国におけるアクレディテーション制度である。ここでアクレディテーションは、職業資格の認定や奨学金給付等の要件として用いられているものの、各州の大学設置認可制度とは完全に切り離されている。これに対して、ヨーロッパにおける高等教育の平準化（ボローニャプロセス）との関係で導入されたドイツのアクレディテーションは、州による設置認可の一要件としても位置づけられている。もっとも、アクレディテーションと設置認可との結び付き方には州によってグラデーションがあり、大学設置認可・教育課程設置認可の双方でアクレディテーションの合格が明確に求められている州[例：ノルトライン・ヴェストファーレン州]、大学設置認可のみに合格が求められている州[例：バーデン・ヴュルテンベルク州]、アクレディテーションを要求するものの合格までは明確に求めている州[例：バイエルン州]がある。ソフトな手段とされる認証評価が設置認可を代替することによる危険に関心を有する本稿の立場からすると、ドイツ法のように両者が明確に結合している制度設計の分析が重要と考えられる。</p> <p>ドイツでは、2016年の連邦憲法裁判所決定において、アクレディテーションに対する違憲判断が示された。同決定は、ノルトライン・ヴェストファーレン州において、大学教育課程の設置認可にアクレディテーションの合格が要件となっていることにつき、学問の自由に対する重大な介入ではあるものの、それが職業選択の問題と関連していることから、介入は正当化されうるとした。しかし、アクレディテーションの内容・手続・組織に関する要件が州法上規定されず、学問の自由への介入に対する法律の留保を満たしていないとして違憲とされた。その後、2018年に州際協定が発効し、制度が大きく変更された。アクレディテーションの評価基準・手続は、州際協定と（モデル法規命令をもとに制定される）各州の法規命令に従うように統一化された。また、決定の前提となる鑑定を行う機関は複数存在するものの、決定権限をもつ機関がアクレディテーション評議会のみを集約された。さらに、評議会の構成員における大学教員の人数比も定められ、学問分野からの代表者が決定的な議決権を有するようになった。</p> <p>これに対して、日本の認証評価機関の評価基準の作成や評価の手続・組織構成の特色</p>			

を、機関別認証評価を実施する5機関を対象として検討すると、次のような点が明らかになる。大学評価基準については、どの機関も法令の内容を含めているものの、適用の方法には機関ごとの差異が見られる。評価手続における手続（例：不服申立ての機会）や組織構成（例：大学教員の構成比）も異なっている。こうした特色を前提とすると、受審する認証評価機関の選択によって、評価の結果に違いが生じる可能性は否定できない。確かに、日本の認証評価制度はドイツと異なり、設置認可の要件に組み込まれているわけではないため、学問の自由に対する重大な介入とまでは言えないかも知れない。しかし、制度導入の経緯や不利益処分の可能性との結び付きを考慮すると、このことに留意した制度設計を模索すべきである。具体的には、以下の点が問題となる。

第1に、大学評価基準との関係では、法令適合性の審査が共通して内容に含まれているものの、評価されるべき内容は認証評価機関において個別化・具体化されており、その適用方法も異なっている。そこで、認証評価制度の中でも法令適合性審査の局面では、大学評価基準とその適用の判断指針を各機関間で統一するか、法令適合性審査については特定の認証評価機関のみが担当する方式とすべきである。

第2に、評価手続との関係では、認証評価機関が現在定めている不服申立ての機会とは、結果公表・文部科学大臣への報告の前の時点で設定されており、大学基準協会（機関別認証評価）除き、公表後の不服申立ての規定はない。ドイツのアクレディテーションの合格・不合格は行政行為とされ、大学側に行政上の出訴の途が開かれている。しかし日本の場合には、認証評価機関は私的主体であって、大学との関係は契約に基づくと考えられる。また、不服の内容についても、法令適合性等の設置認可と関係するものとそうでないものが絡み合っていることも想定できる。とりわけ設置認可との関連性を有する事項について、不服申立てや訴訟の可能性を明確に認める必要がある。

第3に、評価の決定に関する組織との関係では、評価業務を担う大学教員がどの場面（例：調査・適合判定）でどの程度（例：過半数）の影響力を有するか、どのような学問分野の者が選出されるか等について、現在は全く規定が置かれておらず、学問の自由への配慮や利益相反への対応の点で疑念が残る。また、評価基準の作成と認証評価の実施を同じ機関が行っているもの（例：大学改革支援・学位授与機構）と、両者が分離されているものが存在する。第三者認証においては、評価者の第三者性・独立性が重視されており、自己作成の基準をみずから評価活動で適用することは、評価のプロセスにおけるコミュニケーションを閉鎖的にするおそれがある。そこで、評価の決定に至る過程の組織的な規律を充実させるとともに、評価基準の作成主体と評価の実施主体を一致させない方式を採用すべきである。

このように、大学の認証評価制度は、制度の枠組みとしては第三者認証であるにもかかわらず、その構造や設置認可との関係に着目すると政府認証に近い性格も持っている。そのため、設置認可を事後的に補完する意味を持つ評価について、その結果が認証評価機関ごとに異ならないように、評価主体や評価基準を統一することが考えられる。それ以外の点で多元的な評価主体・評価基準を認めれば、認証評価の理念のひとつである大学の多様性の確保には反しないと思われる。

行政法学ではこれまで、適合性評価に関して、誰が評価を行うかに着目し、自己認証・第三者認証・政府認証の三区分別を採用してきた。しかし、大学認証評価制度は、定義上は第三者認証に該当するものの、基準策定と適用が同一の主体によってなされ、基準の中に法令適合性が含まれ、設置認可の補完として機能している点に着目すると、政府認証に構造上類似している。そこで、適合性評価に関する法制度の分析に当たっては、主体の分類の問題と審査・評価の性質・効果等を安易に結びつけるのではなく、他の法制度との関係を意識しつつ、評価基準と個別の評価を実施する組織・手続の特色や、評価の法的効果・事実上の連動を丹念に検討することが重要である。

氏名	吉川聡美
----	------

(論文審査の結果の要旨)

本論文は、大学認証評価制度の分析を通じて、評価の法的性格や制度設計上の課題、さらに行政法学における適合性評価一般に対する新たな分析視角を提示しており、以下の点において新たな知見をもたらす学術的業績である。

第1に、大学認証評価制度に関する初の本格的な実証的比較法研究を行っている。大学認証評価をめぐっては、学問の自由に対する制約への問題意識を起点とする憲法学からの研究や、適合性評価機関の活動の法的性格に関心を有する行政法学からの研究が先行していたものの、資料の入手が困難である等の理由から、大学認証評価制度を対象とする法学的観点からの研究はなされてこなかった。本論文はこの領域に果敢に取り組み、日本の法制度や具体的な運用状況を丹念に検証するとともに、ア krediteーション制度の母国であるアメリカ合衆国の状況や、その法規律に積極的なドイツ法の議論を参照し、大学認証評価の法的課題を明確化している。

第2に、大学の自主性・多様性が前面に出ているように見える大学認証評価が、我が国においては大学設置認可によるコントロールを代替しているという観点から、大学認証評価制度の問題点を明確に摘示している。その際には、2016年のドイツ連邦憲法裁判所決定がア krediteーションに対する違憲判断を示したことを受けてなされた制度改革を参照し、大学評価基準・評価手続・評価決定組織の3つの観点から具体的な制度改革提言を行っている。

第3に、認証評価制度を含む適合性評価の一般論として、評価を行う主体の問題だけでなく、評価基準・手続・評価決定組織の構造にも視野を広げ、利害関係者間のコミュニケーション手続に焦点を当てている。行政法学では従来、適合性評価を誰が行うかに着目して、自己認証・第三者認証・政府認証の三区分別を用いてきた。しかし、大学認証評価制度は、評価主体の観点からは第三者認証であるものの、基準策定と適用が同一の主体によってなされ、基準の中に法令適合性が含まれ、設置認可の補完として機能していることから、政府認証に構造上類似している。適合性評価の法的分析にあたっては、主体の問題だけでなく、基準・手続・組織を考慮に入れた理論化が必要であるとの指摘には説得力がある。

もっとも、本論文には、「認証評価」の概念定義が明晰でない点があるほか、大学認証評価制度と国際化の関係の分析や、類似の適合性評価との比較検討が不十分である点がみられる。しかし、これらの点については、今後の研究を通じて考究を深めることが十分に期待できる。

以上の理由により、本論文は博士(法学)の学位を授与するに相応しいものであり、かつ、学界の発展に資するところが大きく、特に優れた研究であると認められる。また、令和5年1月25日に調査委員3名が論文内容とそれに関連した試問を行った結果、合格と認めた。なお、本論文は、京都大学学位規程第14条第2項に該当するものと判断し、公表に際しては、当該論文の全文に代えてその内容を要約したものとすることを認める。