

話題提供 2 「大学評価の課題—評価機関の立場から—」

前 田 早 苗（大学基準協会大学評価・研究部部長心得）

（前田） 大学基準協会の前田と申します。今日は大変時間が限られておりますので、大学基準協会の評価とはどういうものかというご説明をする準備はしてまいりませんでしたが、先ほど、木村機構長のお話を、基本的な考え方はかなり共通するところがあるなと思いながら伺っておりました。ただ、大きく違うのは、大学基準協会が民間の団体で会員制であるということ、あと、スタッフが十数人で必死にやっていることです。その辺がうらやましいなと思って伺っていました。今日は、認証評価のエッセンスだけを抜き取ってお話をしていきたいと思っています。

まず、公的文書にみる大学評価の目的の変化を追ってみました。先ほど、機構長から丁寧に体系的なお話がありました。私はかなり乱暴ですが、要点だけをピックアップしています。まず、大学評価がいつ登場したかという話です。

臨教審の第2次答申で、「大学には絶えず自己の教育、研究および社会的寄与について自ら検証し、評価することが要請される」といわれています。この部分は非常に有名ですが、その同じ答申の中で、「個別の大学の自己評価にとどまらず、大学団体がそのメンバー大学を相互に評価し、アクレディテーションを実施し、大学団体としての自治を活性化することも重要である」と書かれているわけです。

臨教審答申では、ユニバーシティ・カウンシルの創設も提案されて、それに基づいて設置された大学審議会は、先ほどの答申の5年後に「大学教育の改善について」という答申を出しました。そこでは、「自己評価をより効果的に実施するためには、例えば、アメリカ合衆国におけるアクレディテーション・システムのように、大学団体等が各大学が実施した自己点検・評価の検証を行い、客観性を担保することも望ましい方法である。この意味において、大学基準協会がこれまでの経験を踏まえて、このようなシステムを構築するなど積極的な役割を果たすことが期待される」と書かれてあります。

この答申の数か月後に、いわゆる大綱化といわれる大学設置基準の改正が行われて、そこに自己点検評価が盛り込まれるという流れになったわけです。

その後、一挙に飛んで10年後のことですけれども、今度は、今まで大学と文部科学省との関係において考えられてきた大学の設置認可なり評価が、小泉内閣による規制改革方針の中で語られることになってくるわけです。そこでは、
「……ということが書いてあるか」というと、総合規制改革会議の「規制改革の推進に関する第1次答申」では、「大学や学部の設置に係る事前規制を緩和するとともに事後的チェック体制を整備するなど、一層競争的な環境を整備することを通じて、教育研究活動を活性化し、その質の向上を図っていくことが必要である」。「質の高い教育研究活動を行うことができる競争的な環境に向けて、大学の設置等に関する規制を一層緩和する一方で、継続的な第三者による評価認証（アクレディテーション）制度の導入などの監視体制を整備する必要がある」と出てきます。

同様に、経済財政諮問会議でも時を同じくして、大体似た方向性のことが、「構造改革と経済財政の中期展望」というところでいわれることになります。

時間がなかったのでどんどん行きますけれども、2002年8月には、中教審の「大学の質の保証に係る新たなシステムの構築について」という認証評価制度に直接つながる答申が出たわけですが、これはやはり、先ほどの総合規制改革会議の路線を受けたものといえるのではないかと思います。

「国の関与は謙抑的としつつ、設置後も含めて官民のシステム全体で大学の質を保証していく必要がある」。

赤いところだけ読みますと、「大学が自らの判断で社会の変化等に対応した教育研究活動を展開できるようにするとともに、設置後の状況を第三者が客観的な立場から継続的に評価を行う体制を整備することにより、大学の自主性・自律性を踏まえた新たな質の保証システムを構築する」と書かれています。さすがにここには競争的な環境とい

ような言葉は出てきませんが、先の政府の方針を踏まえての制度改革、認証評価制度の導入ということがいえるのではないかと思います。

いちばん最近に出た2005年1月の「我が国の高等教育の将来像」という答申では、高等教育の質の保証と設置認可のところに非常に大きくスペースが割かれています。そのうちの「高等教育の質の保証」を見ていくと、学習者の保護や国際的通用性の保持のため、高等教育の質の保証が重要な課題であるということと、高等教育の質の保証の仕組みを整えて効果的に運用することは、国としての基本的な責務である。事前評価としての行政による設置認可と事後評価としての評価機関による第三者評価をいわば両輪とした、質の保証が必要であるといわれています。

設置認可、規制緩和という路線であったところが、ここではやはり、設置認可と事後評価が両輪なのだとされているわけです。

そこで、どういうことがこの流れの中でいえるかということですが、臨教審で登場した大学の評価は、確かに大学が中心にいた。大学が自己点検によって自ら改善していくとともに、大学団体全体の自治としての大学評価がいわれていて、その流れが最初の大学審議会の答申にもあったということです。ところが、認証評価は政府の規制改革方針の文脈の中で制度化されたといえるのではないのでしょうか。競争的環境の創出とか、資源配分との連動、監視などという言葉が、総合規制改革会議の中で使われたりしています。そして、今、設置認可をめぐるいろいろな意見が出されています。

ここでいちばん申し上げたかったことは、大学評価をめぐる状況の変化に大学はどういう反応をしてきたかということです。個人的な感想ではありますが、大学はこの間、大変おとなしかったのではないかと、非常に受け身的であったのではないかという気がしています。そのことがどういうことにつながるのかということですが、恐らく、認証評価制度はこれからまだ動いていくのではないかと思います。その中で、大学は大学として、大学団体として、どういう態度をとっていくのかが問われるのではないのでしょうか。

今までのこの流れは大学にとって肯定的に受け止められたからおとなしかったのでしょうか。今後どう流れていくのか、どういう態度をとっていくのかということは、自覚的に考えていかなければいけないことではないかと思っています。それは、大学基準協会についても同じことだと思います。一度こういう確認はしておくことが必要であると考えています。

大学基準協会にとって認証評価制度がもたらした変化についてお話ししたいと重います。実は今日、第1回の認証評価の結果が出ました。私はこちらに参りましたが、今日、三十数校の認証評価結果が出まして、3時半から記者発表ということになっています。あしたの新聞に載るかも知れません。

認証評価の結果を公表するに当たって非常に大変だったことがあります。それは何かといいますと、大学基準協会は、今までやってきた評価がそのまま認証評価にかなうものと考えて、大きな変更をせずに認証評価機関になりました。ただ、大きく変わったことは何かというと、今まで会員制の自律的な大学団体だったのが、法制度上に位置づけられた認証評価を実施する機関になったということです。これは、今まで大学に対して評価結果をお返しすることをいちばん優先に考えてきたけれども、質の保証という役割が増大したことでこれにどう取り組むかということが非常に大きな課題になっています。

具体的にいえば、評価結果の文部科学大臣への報告と社会への公表です。これまで、大学にだけお返ししてきた結果を社会に公表するという。大学の改善への支援と質保証、これを両立させていくことが、もしかしたら両者はそれほど違わないことなのかもしれないですが、今、基準協会にとってこれは大変な問題になっています。

大学基準協会の評価についてももう少し具体的にお話ししたいと思います。

大学基準協会の評価のための基準というのは、大学基準協会の昭和22年の設立時に設定され、改定を繰り返してきた「大学基準」、そして大学自身が掲げる「理念・目的」です。

しかし、第1回の大学評価を実施したとき、これが1996年ですが、このころたしか木村機構長が会長でいらっしや

いましたが、やはりどういう評価をしていったらいいかということに関しては非常に悩みました。なぜかといいますと、大学基準協会は、1951年から大学の適格判定をやっていき、基準協会なりに数値基準を幾つか持って評価してきました。ところが、1996年に、大学の理念・目的に照らして評価するので、今まで使ってきた数値基準は使わないということで新たに大学評価をスタートさせました。

ところが、大学から提出される自己点検・評価報告書の記述が不十分であったり、評価委員の専門的知見に頼りすぎるといった問題がでてきました。基準協会はピア・レビューで評価を行ってきました。大学基準協会のピア・レビューとは、正会員に所属する教員による評価で、「ピア」の考え方はアメリカ型のアクレディテーションに基づいています。つまり、すでに協会の評価を受けて一定の質が保証されている大学の教員の専門的知見に負うところが大きいわけです。それゆえトレーニングが不十分だったともいえます。このような要素が重なって、評価は非常に難しいということがありました。

最近はいよいよ変わってきたのですが、それでも自己点検・評価報告書に見られるパターンがあります。

例えば現状羅列型というのは、現状だけが述べられていて改善すべき問題点等の記述がないものです。陳情型とは、外部から何か言ってもらえればよくなるのではないかという期待から、問題点を非常によくさらけ出してあるものです。評価委員が「よくここまで理事会が許したね」と言うぐらい問題点はいっぱい書いてあるけれども、やはり改善の方策がない。最後は自己肯定型です。これは、4段階に分けて自己点検・評価を書いてくださいと申し上げていたときは出てこなかったものです。4段階とは、現状を書いて、自己点検・評価し、長所と問題点を洗い出して問題点の改善方策を書くというものです。この四つに分けて書くということを、あまりに形式にはめ過ぎるのではなくていいですよと言ってから出てきたのですが、いきなり現状から「だからいい」という結論が出てきてしまう。

このような報告書のパターンの共通点としては、改善方策や将来計画がないということです。

評価委員側の問題としては、ここでは極端な書き方をしていますけれども、点検・評価報告書の記述を、大学が問題だと言っているのだから問題だろうとか、大学がいいと言っているのならいいだろうというように、記述を鵜呑みにしてしまう。または自分の所属する大学と比べる。「こんなことが長所として書いてあるけれど、うちではこのぐらい当たり前だよ」というような場合、もしくはその逆で、自分の大学で取り組んでいないので過度にほめてしまうケースです。これとは少し異なるケースとして、点検・評価報告書以外から得た情報で評価するということがあります。ただし、これはだめとばかり言いきれない面もありました。というのは、点検・評価報告書にきれいごとが書いてあるけれども、実はそうではないと評価者が知っている場合、これはだめとは言いきれないのかなという部分もありますが、おおよそこういう問題点がありました。

これは単に評価委員の問題ということではなく、日本の大学に共通に言えることです。評価をお願いする先生は、特に忙しい先生が多いので、評価に十分な時間を確保できないこともありまして、事前のトレーニングの工夫と充実が必要になってくるわけです。

大学基準協会では、当初から理念・目的に照らして評価するのだということですとやってきましたが、評価の客観性を確保するために評定というのを最初からつけていました。それを達成度と水準に分けてみようと考えました。

どういうことかということ、大学基準協会では、大学が掲げる理念・目的・教育目標の達成度で評価することが重要であると考えていますが、これだけではなかなかうまくいかない面が出てきました。というのは、どのような目標を掲げているかに関係なく、パフォーマンスが高いことイコール達成度が高いというようにどうしても連動して評価してしまうことがあったからです。そこで、評価の結果、大学を正会員に迎えるのだから、正会員としてふさわしい水準による評価という考え方も併用したほうがいいのではないかとということで、現在、達成度評価と水準評価という二つの評価の視点を持っています。

これがベストだと思っているわけでは全くありませんし、必ずしも水準評価の水準というのは何かというところがまだまだ確定できないところではあります。今、ちょうど各大学にアンケート調査をしているところです。ただ、こういうふうに指標を持つことで、大学としても自己点検評価をしやすということ、何よりも評価委員の評価が、ど

うしても主観は全く取り去るわけにはいかない。それでも、やはりなるべく水準をそろえていくということで、達成度評価と水準評価に分けたということがあります。

達成度評価は、A B C D の4段階です。詳しいご説明はしませんが、大体Bが標準です。Dがつくと、これは会員資格に関わる重大な問題を抱えているというような考え方を取っています。

もう一つの水準評価も、4、3、2、1の4段階評価をしています。こちらも考え方は同じです。

いずれにしても、長所や問題点が顕著なのかどうか、何かを制度化しようという場合、その制度化・システム化への取組状況が十分かどうか、その結果の改善・充実への取り組みが十分かどうかというようなことが評価の視点になります。

ただ、評価をやっていくうえで、今現在の日本の大学、自己点検・評価なり外部評価にどの程度大学がなじんでいるのかということから考えた場合に、未だ充分とはいえない今だからこそ、達成度評価と水準評価という切り分けは有効性があるだろうということを使っていきます。

ここに大学基準協会の大学評価に期待される方向性と書きましたけれども、これは多分に個人的な意見ではありません。達成度評価と水準評価では達成度評価が重視されるべきであろうと思います。水準評価の項目は、最初数値基準のみで構成されていましたが、数値から教育条件や改善向上のための仕組みへとシフトしていく傾向にあり、これがどんどん進んでいくのではないかと。これはどういうことかといいますと、水準評価といっても、以前は、例えば定員管理が一・幾つであることとか、教員の研究員個室がどのくらいであることとかといったものだったのですが、そういうものはかなり減ってきています。改善向上のための仕組みがあるかないかというのも、ある意味では水準評価として見られるだろうということで、こういうものも入ってきています。

こうして水準評価といっても、ただ数値だけで切るのではなく、やがては達成度評価と一緒にっていくような、一本化されていくような水準評価の項目になってきているのではないかと思います。

ここからは全くの個人的な意見ですけれども、要するに「質」とは何ぞやということへの緩やかな合意ができれば、評価方法、これも7年に1回大学全部に対して点検・評価するのではなく、大学が今ここがいちばん大事だということに重点を置いた評価、そういうものができるようになるのではないかと。そういうふうにしていくべきではないかと考えています。ただ、これは認証評価制度に抵触するとも思っているのですけれども、やはりだれもが分かりきっていることを必ず毎回、7年間に1回やるのではなく、大学が今いちばん弱いところ、いちばん伸ばしたいところに向けて評価していくという方向性があってもいいのではないかと考えています。

現在の状況下で、質保証の課題を挙げてみました。

まず、認証評価制度の課題です。これは、質保証制度としてはまだ完全なものではないだろうと思っています。時間の関係上、詳しいご説明は省きますけれども、まず、質保証としての事前規制の位置づけが揺れていることがあります。次に国際的視点の欠如ということを取りあげてみました。認証評価制度では、複数の評価機関があって、どこを受けてもいいこと、大学を「認定」するわけではなく、大学を「評価」という制度であるということ。どんなに評価が悪くても、認証評価の義務を果たしたことになるなど、外国から見たときに、日本の質保証制度は非常にわかりにくい制度だと思います。さらに、認証評価制度を英語で説明するのにも、アクレディテーションとは異なる制度であり、定訳がなく、困るという状況にあります。そのあたりが国際的視点の欠如という理由です。専門職大学院についても、なぜ専門職大学院だけ認証評価が義務づけられたのか、専門職大学院の学位名称が、英文名では一般の大学院の学位名称と変わらないことなど、いろいろな意味でその問題があるのではないかと考えています。

そして、認証評価機関としての課題は、何といてもやはり質保証と大学改善の両立、これをどうやっていくのかということにあるかと思います。というのは、質保証としての評価結果の全公表が、必ずしも大学の改善に結びつくとは限らないからです。

大学の課題としましては、最初に申し上げたように、大学評価に対して大学は受け身になっているのではないかと。ということです。質保証の両輪が事前規制と事後チェックだと大学審議会の答申に書いてありましたが、質保証

の第一義的責任は大学自身にあるわけで、その辺を大学がどう意識していくのかということが課題だと思っています。

ささやかなまとめですけれども、今後、質保証という観点からみると、大学評価の期待される在り方として、まず制度としては、国際的にも通用する最低限のフレームワークの設定、これが非常に大事なことだと思っています。

評価機関ができることは何かということですが、大学が、例えば、ある一定程度の高さの質ですよ、別の大学はもう少し低い質ですよということを保証するのではなく、大学が今後とも質を維持し、改善向上へのシステムを持っていることを保証する。これが、評価機関に与えられた質保証のいちばん大きな役割ではないかと思います。

では、具体的にはどういう中身なのかということは、大学が理念・目標の達成状況という形で、こういう人材を育てようとして、こういうカリキュラムを用意し、そして実際にこういう学生を輩出していますよというようなことを大学が証明して、それを発信していくことだと考えております。

時間がないのに盛りだくさんに欲張ってしまったために分かりにくい内容になってしまいましたけれども、私からはこれで終わらせていただきます。

（大塚） 前田さん、どうもありがとうございました。私も大学評価を担当しておりましたので、自己評価書がよく分からないとか、評価者の問題、いわゆる評価リテラシーといったらいいのでしょうか、そういう問題を非常にリアリティをもって伺いました。それから、評価をやっていて、大きな問題として評価疲れということがありますので、今、前田さんから幾つかの提案が出されましたけれど、その辺は非常に重要な提案ではないかと思いました。

第11回大学教育研究フォーラム（2005.3.22）

大学評価の課題 — 評価機関の立場から —

（財）大学基準協会 大学評価・研究部
前 田 早 苗



Japan University Accreditation Association

目 次

- ・ 公的文書にみる大学評価の目的の変化
- ・ 認証評価制度がもたらしたもの
- ・ 大学基準協会の評価
- ・ 大学基準協会の大学評価に期待される方向性
- ・ 質保証の課題
- ・ まとめ



Japan University Accreditation Association

2

公的文書にみる大学評価の目的の変化⁽¹⁾

- ・ 臨時教育審議会第2次答申（1986年4月）

「大学には絶えず自己の教育、研究および社会的寄与について自ら検証し、評価することが要請される」

「個別の大学の自己評価にとどまらず、大学団体がそのメンバー大学を相互に評価し、アクレディテーションを実施し、大学団体としての自治を活性化することも重要である。」



Japan University Accreditation Association

3

公的文書にみる大学評価の目的の変化⁽²⁾

- ・ 大学審議会「大学教育の改善について（答申）」（1991年2月）

「自己評価をより効果的に実施するためには、例えば、アメリカ合衆国におけるアクレディテーション・システムのように、大学団体等が各大学が実施した自己点検・評価の検証を行い、客観性を担保することも望ましい方法である。この意味において、大学基準協会がこれまでの経験を踏まえて、このようなシステムを構築するなど積極的な役割を果たすことが期待される。また、国公私別の大学団体や学会等においても、それぞれの立場で一定の役割を果たすことが期待される。」



Japan University Accreditation Association

4

公的文書にみる大学評価の目的の変化⁽³⁾

- ・ 総合規制改革会議「規制改革の推進に関する第1次答申」（2001年12月）

「大学や学部を設置に係る事前規制を緩和するとともに事後的チェック体制を整備するなど、一層競争的な環境を整備することを通じて、教育研究活動を活性化し、その質の向上を図っていくことが必要である。」

「質の高い教育研究活動を行うことができる競争的な環境に向けて、大学の設置等に関する規制を一層緩和する一方で、継続的な第三者による評価認証（アクレディテーション）制度の導入などの監視体制を整備する必要がある。」



Japan University Accreditation Association

5

公的文書にみる大学評価の目的の変化⁽⁴⁾

- ・ 経済財政諮問会議「構造改革と経済財政の中期展望」（2002年1月）

「大学教育に対する公的支援については、競争原理を導入するとともに、第三者評価による重点支援を通じて、世界最高水準の大学を育成する。同時に、質の高い教育研究活動のため、継続的な第三者による評価認証制度の導入、時代の変化等に対応した柔軟な大学設置等の促進、国立大学の法人化に伴う大学事務のアウトソーシングの促進などの規制改革を推進する。また、寄付金、受託研究等の扱いが公私の大学で相互に競争的になるようにすることを検討する」



Japan University Accreditation Association

6

公的文書にみる大学評価の目的の変化⁽⁵⁾

- ・ 中教審「大学の質の保証に係る新たなシステムの構築について（答申）」（2002年8月）

「国の関与は謙抑的としつつ、設置後も含めて官民のシステム全体で大学の質を保証していく必要がある。」

「現在、国による厳格な設置認可と各大学の自己努力に負っている大学の質の保証システムについて、設置認可を弾力化し大学が自らの判断で社会の変化等に対応した教育研究活動を展開できるようにするとともに、設置後の状況を第三者が客観的な立場から継続的に評価を行う体制を整備することにより、大学の自主性・自律性を踏まえた新たな質の保証システムを構築する。」



Japan University Accreditation Association

7

公的文書にみる大学評価の目的の変化⁽⁶⁾

- ・ 中教審「我が国の高等教育の将来像（答申）」（2005年1月）

「4 高等教育の質の保証」

- ・ 学習者の保護や国際的通用性の保持のため、高等教育の質の保証が重要な課題
- ・ 高等教育の質の保証の仕組みを整えて効果的に運用することは、国としての基本的な責務
- ・ 事前評価としての行政による設置認可と事後評価としての評価機関による第三者評価を言わば両輪とした、質の保証が必要



Japan University Accreditation Association

8

公的文書にみる大学評価の目的の変化⁽⁷⁾

- ・ 大学評価の出発点では大学が中心にいた
- ・ 認証評価は、政府の規制改革方針の文脈で制度化された
競争的環境の創出、資源配分との連動の構想、監視という発想
- ・ 設置認可をめぐる攻防
- ・ 大学評価をめぐる状況の変化に大学はどう反応したのか



Japan University Accreditation Association

9

認証評価制度がもたらしたもの

- ・ 大学基準協会の場合
会員制の自律的な大学団体であったのが法制度上に位置づけられた認証評価を実施
↓
質保証の役割の増大（評価結果の文部科学大臣への報告と社会への公表）

大学の改善への支援と質保証の両立への挑戦



Japan University Accreditation Association

10

大学基準協会の評価（1）

- ・ 評価の基準は「大学基準」と「大学の理念・目的」
- ・ 第1回の大学評価実施（1996（平成8）年）
評価方法の模索
 - ・ 数値基準は持たない
 - ・ 自己点検・評価報告書の記述が不十分
 - ・ 評価委員の専門的知見に頼り、トレーニングが不十分



Japan University Accreditation Association

11

大学基準協会の評価（2）

- ・ 自己点検・評価報告書に見られるパターン
 - ・ 現状羅列型
 - ・ 陳情型
 - ・ 自己肯定型
- 共通点：改善方策や将来計画が無い



Japan University Accreditation Association

12

大学基準協会の評価（3）

- ・ 評価委員の問題
 - ・ 点検・評価報告書の記述を鵜呑みにする
 - ・ 自分の所属する大学と比べる
 - ・ 点検・評価報告書以外から得た情報で評価する（ダメとは言い切れない）
 - ・ 評価に十分な時間を確保できない
- トレーニングの充実が必要



Japan University Accreditation Association

13

大学基準協会の評価（4）

- ・ 達成度評価と水準評価
- 大学の掲げる理念・目的、教育目標の重視
→ 達成度評価
- 大学基準協会の正会員としてふさわしい水準
→ 水準評価



Japan University Accreditation Association

14

大学基準協会の評価（5）

達成度評価

理念・目的等の達成度に関わるもの

- A: 理念・目的等が十分達成されている。
- B: 理念・目的等がおおよそ達成されている。
- C: 理念・目的等の達成が不十分である。
- D: 理念・目的等がほとんど達成されていない。

評価の目安

長所が顕著か、制度化・システム化への取組状況、改善への取組状況



Japan University Accreditation Association

15

大学基準協会の評価（6）

水準評価

水準に関わるもの

- 4: 判断基準を十分にクリアしている。
- 3: 判断基準をクリアしている。
- 2: 判断基準を下回っている。
- 1: 判断基準を大幅に下回っている。

評価の目安

長所が顕著か、制度化・システム化への取組状況、改善への取組状況



Japan University Accreditation Association

16

大学基準協会の大学評価に期待される方向性

- 達成度評価と水準評価では達成度評価が重視されるべき
- 水準評価の項目が数値から教育研究条件や改善向上のための仕組みへとシフトしていく傾向
- 達成度評価と水準評価は将来的には一本化されるべき
- 「質」への緩やかな合意ができれば、評価方法も変えられるのではないかと



Japan University Accreditation Association

17

質保証の課題

- 認証評価制度の課題
質保証制度としての不完全性
事前規制の位置づけの揺れ
国際的視点の欠如
専門職大学院の認証評価の位置づけ
- 認証評価機関の課題
質保証と大学改善の支援の両立
結果の公表のあり方、自己点検・評価への貢献
評価者の養成



Japan University Accreditation Association

18

質保証の課題

- 大学の課題
大学が受身になっている
質保証の第一義的責任は大学自身
理念・目的・教育目標にふさわしい教育
授与する学位にふさわしい教育
教育の質、学位の質を証明する力と発信する力



Japan University Accreditation Association

19

ま と め

大学評価（質保証）の期待されるあり方

- 制度 — 国際的にも通用する最低限のフレームワークの設定
- 評価機関 — 大学が今後とも質を維持し、改善向上へのシステムを持っていることの保証
- 大学 — 理念・目標の達成状況の証明とその発信



Japan University Accreditation Association

20