

パネル報告 1

(大塚) それでは、少し慌ただしいですが、パネラーの先生方からいろいろご意見をいただきたいと思っております。6 人の先生方からお話をいただきますので、多分 3 人終わったところでまた少々休憩を入れさせていただきたいと思っております。先ほど申しましたようにトップバッターは、本当に初代高等教育学会長をやられておりまして、FD にかかわる日本の中での歴史をさかのぼっていただく、そういった意味で、この方向性を問う基盤になるお話をいただけるのではないかとと思っております。東京大学名誉教授であります天野郁夫先生からお話をいただきたいと思います。天野先生、よろしくお願いいたします。

高等教育政策の中の FD

天野 郁夫（東京大学 名誉教授）

はじめに・2008 年のシンポ

私はもう大学を離れて十数年たちますので、FD そのものについて語る資格はほとんどない立場にあります。トップバッターということですが、これから問題を考える前座的な役割を果たさせていただければと思っております。

今日、田中先生からは触れられませんでした。2008 年に「相互研修型 FD の組織化をめぐつ



て」というシンポジウムがありました。そのときに私も絹川先生とご一緒にお招きにあずかって、同じような集まりでコメントを求められたことを覚えております。そのとき既に、FD ネットワークが問題になっておりました。組織化の拡大という言葉で語られていましたが、FD 拠点の形成のための予算要求をするということで、先ほどお話がありました 5 年間の予算が付いたのだと理解しております。それが実現した上に、さらに共同利用拠点ということで、またこういうシンポジウムに引き出されたわけです。

日本の FD も発展してきたという点では、大変慶賀すべきことのようにも思いますが、本当に手放して喜べるのだろうか。このセンターが発足したところから、外部評価を何度か頼まれて委員をさせていただいた立場からいたしますと、先ほど田中先生のご指摘にもありましたが、一抹どころか、かなりの不安、期待と同時に不安があることも事実です。田中先生のお話を跡付けるような話になるかもしれませんが、20 分という時間をいただきましたので、少しお話をさせていただきたいと思えます。

1. 日本のFDの制度化・組織化の経緯

簡単に申し上げれば、日本で最初にFDの問題が出てきたのは、1971年の「四六答申」と呼ばれている中央教育審議会の答申だったのではないかと思います。これをよく読みますと、「授業内容について学会等の協力を得て、専門的な研究を進めるとともに、授業展開の方法とその効果についての専門家を確保する必要がある」ということが、初めてうたわれているからです。当時は、こういう問題に関心持つ人は、ほとんどいなかったと言ってもいいと思います。この時期は大学進学率が24～25%になっていた頃でありまして、大学の「マス化」が問題になっていました。「四六答申」はマス化対応の答申だったわけですが、この答申で具体的に何かがされることはありませんでした。

それから約20年たちまして、1991年によく大学教育の問題が課題になり、「大学教育の改善について」という答申が出されたわけです。これはある意味、画期的な答申で、初めて教育課程の編成の自由化を中心に、大学「教育」の問題に触れたものです。この中で、FDについて必要だということに若干触れていますが、ただ具体的に何をすべきかについては何も書かれていませんでした。

さらに7年たって、1998年に「21世紀の大学像」という大きな答申が、大学審議会から出されました。ここでも、「教育の内容・方法について、組織的な研究・研修、FDの実施に努める必要がある」と、30年近く前と同じことを言っていますが、それだけでした。この段階では既に進学率が40%を超えまして、ユニバーサル化が話題になっていました。マス化は言うまでもなく、ユニバーサル化の段階に近づいても、まだこの問題が本格的に検討されることはなかったわけです。

しかし、そこから後、急進展が見られます。まず、1999年に大学設置基準が改正されて、FDは「努力義務」になります。努力義務というのは妙な言葉ですが、大学は実際に努力しなければいけないということです。そして、2005年になりまして、これは今日おいでの小松審議官もかかわっておられた、大学院設置基準の改正が行われ、そこでFDの「実施義務」が、大学院に求められることになりました。後を追うように2008年に大学設置基準が改正されまして、ここで初めて「大学は、当該大学の授業の内容及び方法の改善を図るための、組織的な研修及び研究を実施するものとする」となったわけです。

「学士課程教育の構築に向けて」「学士課程教育の構築に向けて」答申が出たのはその後です。答申より先に設置基準の改定が行われたわけです。

この設置基準の改定後に出された「学士課程教育」答申を見ますと、ここではさすがに「教員の職能開発」という項目が立てられまして、いろいろなことが書かれています。

「FDが9割の大学に普及した。しかし、依然として不十分だ」ということを言っています。「一方的な講義が多い。教員の授業参観などの評価文化が弱い。教員の教育面の業績評価が十分なされていない」。それから、「FDが教育のPDCAサイクルに組み込まれていない」。さらに、「大学教育センターなどのFDの実施体制が脆弱である。例えば、FDに関する専門的人材が不足している、学内で各学部の協力を得る上で困難がある、FD担当者のネットワークが発展途上である。分野別FDを展開する基盤が十分に形成されていない」。こういうことが書かれています。現状認識は非常に深まったと言ってもいいかもしれません。すべてがもっともな指摘です。

2. 国の施策と大学への期待

しかしここでも、それではこういう問題にどう対処したらいいのか、はっきり触れられているわけではありません。答申を見ますと、国は何をなすべきかが書き込まれています。そのほとんどは「支援」です。この答申では、国がすべきこと、大学がすべきこと、大学団体等がすべきこと、という書き分けが行われていますが、「国によって行われるべき支援・取組」の中で、次のように書かれています。

まず、「FD の実質化に向けた主体的な取組を、各大学に促す総合的な取組を進める」必要がある。これはもっともな話です。「大学教員に求められる専門性、FD によって開発すべき教育力に関する枠組み等の策定について検討する」ともあります。

二つ目に「大学教員の養成や FD のプログラム、教材等の開発を支援する」とあります。その際、「プログラム参加の成果が採用や昇任に利用されるようにする方向で検討したい」として、イギリスの高等教育資格課程を視野に入れています。イギリスでは新任教員の採用に際して、こういったプログラムの履修を求めているという指摘です。

三つ目に、「優れた FD 実施大学を支援し、情報提供する」とも書かれています。さらに四つ目として「海外教員派遣で、FD の指導者養成を支援する」とあります。その次に、「大学間の連携、学協会を含む大学団体等を積極的に支援し、分野別の FD プログラムの研究開発を促進する」とされています。

最後に「FD の推進に資する大学教育支援の拠点の設置について研究する」ということが書かれています。この「大学教育支援の拠点の設置」というのが、今回の、京都大学のセンターに対する支援ということかと思えます。

いずれにしても、これは後で小松審議官からも同じような話があると思いますが、答申の中心は「支援」にあるわけです。日本の FD は、先ほど申しましたようにマス化、ユニバーサル化への対応が相対的に遅れている中で、FD の取り組みそのものも遅れて出てきたということを確認しておかなければならないだろうと思います。学力の低下、学習力の低下が深刻な問題になり、また質保証と関係して、教育の重要性がいわれるようになって初めて、FD の問題が本格的に取り上げられるようになってきたというのが、これまでの経緯です。こういう実態を考えたとき、国が若干の支援をするだけで本当に問題が解決されるのか、という問題があるのではないかと思います。

3. イギリス型か、アメリカ型か

FD は別に日本だけで問題になっているわけではありません。マス化、ユニバーサル化に伴って生じてきた問題であり、先進諸国は早い時期からこの問題に取り組んできました。対極的な二つのタイプがあると思います。この辺のことは『IDE ー現代の高等教育』誌の2008年8・9月号に、イギリスやアメリカの紹介がありますので、関心のある方は読んでいただけたらいいかと思います。

イギリスでは、政府が全面的な努力をしているのが大きな特徴です。80年代後半頃から、イギリスではSDと呼ばれていますが、政府が大学教育の問題に取り組み、お金を出し始め、2003年にはナショナルセンターを作っています。高等教育アカデミー（Higher Education Academy）と呼ばれていますが、そういうものを作り、先ほど言いました新任

教員の資格課程の履修義務付けをしています。サブジェクトセンターも、科目に応じて 24 ですか、設置しています。教授・学習センターを大きな大学に付設していくということです。イギリスの大学教育の、質的なレベルアップのための SD は、大学の質保証の問題と深い関係をもって出てきたわけです。

これに対してアメリカは、連邦政府はほとんど直接関与していないのはご承知のとおりです。アメリカでは 70 年代に、Center for Teaching and Learning (CTL) などと呼ばれるセンターの設置を連邦政府が支援して、大学の補助金的なものを出したこともあるようですが、時間をかけて、大学がそれぞれに自主的に取り組むという形で、現在に至っていると言っているのではないかと思います。

日本は外国でどうしているのか、いつも気にしていますから、FD の問題についても、当然、イギリスやアメリカはどうなっているか調べたわけです。調べてみて、いろいろなことが分かってきたわけですが、まず第一に、イギリス型はとても選べないことがはっきりしてきました。これまでの蓄積がほとんどないということもありますが、事実上、国立大学だけで成り立っているイギリスと違って、日本は巨大な私学セクターを持っています。それは国がセンターを作って、教員に特定のカリキュラムの履修を求めるなどということは、きわめて難しいことを意味しています。これはよく分かります。同時に、日本は「小さい政府」志向で、高等教育への公的支出が、OECD 諸国の中で最下位という国です。これまで以上に高等教育予算を削減しなければならない中で、新規事業として FD のナショナルセンターを作るというようなことは、ほとんど望みがないということであったかと思っています。

それでは日本は、アメリカ型でやっていけるのか。これについては吉永契一郎さんという農工大の大学教育センターの先生が、IDE の先ほど言いました号の論文で、ペシミスティックな見解を述べておられます。アメリカのセンターは CTL という名称どおり、「教授と学習に対する支援に特化しており、その業務は限定されている。日本の大学教育センター等が、教育改善の旗振り役を務め、教育関連業務の総下請けとなっている状況とは対照的である」。先ほど田中先生からも、いろいろな業務を、京都大学のセンターが背負い込んでいるとっておられました。それに対して、アメリカの場合には、地味な教授と学習に関する支援だけに特化していると吉永先生は言っておられるわけです。

FD にはいろいろなレベルがあります。先ほどの田中先生のお話にもありましたが、教授法の改善というレベル、カリキュラム改善のレベルもある、組織改善の問題にも、さらに大学教員の職能改善という問題にもかかわっている。アメリカの場合には、このそれぞれが別の責任主体によって担われていると、吉永先生は指摘しておられます。大学にいわば「教学経営」とでも言うべきものがあって、その PDCA のサイクルの中に FD もきちんと組み込まれている。日本ではこういうことはほとんど存在しない。先ほど言ったさまざまな改善の課題を、すべて FD という名前で特定のセンターが担わざるを得ないような状況が日本にあるというのが、吉永先生の認識です。ここでも日本の現状は非常に遅れているという認識があると言っていると思います。

4. 遅れを取り戻せるか

こういう状況の中で、個別の大学に任せておいて、FD は本当に進展を見るのでしょうか。日本の FD は、改善、進歩の方向に行くのでしょうか。日本の高等教育の重要な特徴は、小規模大学が多数あるということです。アメリカにもたくさんありますが、日本は私立大学が多数あり、その私立大学の多数が小規模大学です。ということは、FD を自力でやろうとしても、リソースがない大学が多いということです。その上、日本の大学の教員は、よく知られているように、国際的に見ますと、教育よりも研究重視の伝統を長く持ってきました。専門家を育てるとか、ネットワークづくりをしようと言いましても、これはすべて今後の課題ということになるわけです。個別の大学でこうした問題を解決するためには、どうしても大学の理事者側、あるいは教学のトップ、さらに言えば教員集団の意識変革が必要となります。アメリカの大学でそれが可能なのは、そういう認識が理事者側、教員集団の中にあるからですが、日本の場合にそれが本当にどこまであるのかという点に疑問があります。

FD の共同利用拠点というアイデアが出てきて、それが日本型の FD の開発、改善の仕組みとして、本当にうまくいくのだろうかという疑問が、私は、田中先生よりさらに外側にいる人間ですから、さらに強いのかもかもしれません。今のところ、センターは大規模国立大学が多いのですが、その FD 関連のセンターの活用といえば聞こえがいいのですが、そこにおんぶする形で、FD の拠点作りがなされているように見えるわけです。

5. 乏しい予算・壮大な計画

「乏しい予算・壮大な計画」、こんなことを言うと田中先生に怒られそうですが、京都大学の場合、4 年間の共同利用拠点の事業プロジェクトで 3.8 億円と、頂いた資料に書き込まれています。そのうち政府の助成額は 1 億 4000 万円です。年間 3500 万円が文科省の支出です。これで、学内は言うまでもなく、地域から、全国、国際まで、FD 事業を展開してほしいということです。ほとんどの予算は、京都大学の学内予算に依存しており、外部から来る資金、文科省の支援は決して大きくはありません。限られた予算と限られた人員で、しかも 5 年間という時限付きで、今いるスタッフの個人的な努力中心にこの FD の推進事業をやらなければならない。これはセンターにとっては大変不安なことだというのは、先ほどの田中先生のご発言からも読み取れるところです。センターの文書によりますと、「何よりも人的資源が重要である。年々拡大する業務に対しては、既存の人的資源を効率的に分業体制に再編することで対応していかなければいけない」と書かれています。過剰負担になって、スタッフがバーンアウトしないかという不安が、外側から見ている者の一人として、もたざるをえません。

もう一つ基本的な問題として、それぞれの大学のセンターは、それぞれの大学の教育改善に寄与することを目的に設立されたものです。これはアメリカのセンターと全く同じです。しかし、そこに他大学に対するサービスまで期待するという形に、この拠点形成はなっているわけです。自大学に対するサービスと他大学に対するサービスとの板挟みという状況も、考えられないわけではありません。こういう問題をどうするかということは、田中先生ならずとも、見ていて不安になるところです。

6. 現実軽視の政策と行政か？

小松審議官の前でこんなことを言うのは失礼かもしれませんが、どうも最近の、この十数年間の文科省の高等教育政策を見ますと、現実無視の政策先行、行政による押し付け型の改革が多いのではないのでしょうか。支援というと聞こえはいいのですが、お金はあまり出さない。「大学はどうぞ、やりたいところは手を挙げてください。手を挙げるからにはやっていく自信がおありでしょう、私どもは若干のお金を支援します」。あるいは、「それをシードマネーにしますから、5年なり3年なりたったら、今度は自立してやってください」と言われているに等しい状況に今あるわけです。大学の側は積極的にやらせてもらうといって手を挙げる。文科省側はやってもらうという形になっていますから、お互いに平等の関係にあるように見えますが、本当にそうなのだろうかという疑問を、持たざるを得ない状況にあるわけです。

5年の時限で拠点を作る。これは非常にいいことですが、その後一体どんな展望を、政策的に文部行政は持っているのだろうかという点も問題です。これは各センターが立ち上げてやるのだから、5年たった後は、自分たちが自力でいろいろやってくれればいい。先ほど田中先生が「自立と依存」ということを言っておられましたが、依存ではなくて「保証」でしょうか。ともかく何らかの保証がないと、せっかく5年間努力をしても、それが続くという保証がないという状況が今はあるのではないかと思います。いずれにしても、サクリファイスに基づくサービスは長続きしないということです。サービス・アンド・サクリファイスはいい言葉ではありますが、サクリファイスに基づいたサービスは長続きしないと私は思います。

もし、こうしたセンターを共同利用拠点という形で立ち上げていくのであれば、やはりボランティアがベースにならなければなりません。文科省は一定の額を支援するかもしれませんが、こういうセンターは基本的に自力で運用されなければなりません。としますと、その「自力で」というのは何かと云ったら、センターを利用するメンバー大学が資金を提供するということではなければ、やっていけないわけです。日本はボランティアの精神が弱い国です。これまで高等教育の世界にほとんど、ボランティアな組織というのはありませんでした。こうしたコンソーシアムのような、ボランティアの組織が次々立ち上がっていくということは、私は非常に重要なことで、ぜひ守り育てていかなければならないと思います。そのためには、この共同利用拠点の問題も、京都大学だけがサクリファイスを背負うのではなくて、やはり何らかの形でボランティアに立った自立的な運営ができるような方向へ行かなければならないと思います。京都には有名なコンソーシアムがあります。あのような形に変わっていくことが、結局、京都大学にとっても、この域内の大学にとっても望ましいと思っています。これは夢物語かもしれませんが。

いずれにしても、今のままでいきますと、5年後にこのセンターは厳しい状況になっていくのではないかという感じがいたします。あまり元気の出ない話を最初にしてしまいましたが、これで終わりにさせていただきます。どうもありがとうございました（拍手）。

（大塚） 天野先生、ありがとうございました。われわれの心配を本当に代弁していただいたという感があります。われわれにとっては、むしろ力強い応援をいただいた感じが

たします。皆さま方からいろいろ質問、ご意見などもあるかと思いますが、時間の関係で、最後のパネルディスカッションのときにフロアの皆さま方からもいただきたいと思いますので、それまで押さえていただければと思います。

【パネル報告 1・配付資料】

京都大学公開シンポジウム

「FD ネットワークの展開と大学教育改革の方向性を問う」コメント

高等教育政策の中の FD

2010.09.07 天野 郁夫

はじめに・2008 年のシンポ

1. 日本の FD の制度化・組織化の経緯

- ・ 1971 年「四六答申」
「授業内容について学会等の協力を得て、専門的な研究を進めるとともに、授業展開の方法とその効果についての専門家を確保する必要がある」
- ・ 1991 年「大学教育の改善」答申
- ・ 1998 年「21 世紀の大学像」答申
- ・ 1999 年 大学設置基準の改正
FD の「努力義務」
- ・ 2005 年 大学院基準の改正
FD の「実施義務」
- ・ 2008 年 大学設置基準の改正
「大学は、当該大学の授業の内容及び方法の改善を図るための、組織的な研修及び研究の実施に努めなければならない」
- ・ 2008 年 「学士課程教育」答申
「教員の職能開発」
 - ・ FD が 9 割の大学に普及。しかし不十分
 - ・ 一方的な講義が多い。授業参観などの評価文化が弱い。教員の教育面の業績評価が不十分。
 - ・ 教育の PDCA サイクルに組み込まれていない。「大学教育センターなど、FD の実施体制が脆弱である。たとえば、FD に関する専門的人材が不足している、学内で各学部の協力を得る上で困難がある、FD 関係者のネットワークが形成途上」。
 - ・ 分野別 FD を展開する基盤の形成が不十分。

2. 国の施策と大学への期待

- ・ 国によって行われるべき支援・取組
 - ・ FD の実質化に向けた主体的な取組を各大学に促す総合的な取組を進める

- ・大学教員に求められる専門性、FD によって開発すべき教育力に関する枠組等の策定について検討する
- ・教員養成や FD のプログラム、教材等の開発を支援する（その際、プログラム参加の成果が採用・昇任に利用される、イギリスの高等教育資格課程を視野に入れる）
- ・優れた FD 実施大学を支援し、情報提供をする
- ・海外教員派遣で、FD の指導者養成を支援する
- ・大学間連携、学協会を含む大学団体等を支援し、分野別の **FD** プログラムの研究開発を促進する

- ・ **FD** の推進に資する大学教育支援の拠点の設置について研究する
（指導者の養成・パイロットプログラムの開発・分野別教育支援ネットワークの調整・優れた実践についての情報収集・提供）

- ・遅れたマス化・ユニバーサル化対応

- ・イギリス型か、アメリカ型か

- ・イギリス型を選べない日本
 - イギリス型を選べない政府
 - 教育重視の伝統がない
 - これまでの蓄積がない
 - 国立だけではない・巨大な私学セクター
 - 資金が無い

- ・アメリカ型になれない日本
 - 吉永契一郎（農工大。大教センター教授）アメリカの FD (IDE・08 — 8・9 月号)
- ・アメリカのセンターは、CTL という名称通り「教授と学習に対する支援に特化しており、その業務は限定されている。日本の大学教育センター等が、教育改善の旗振り役を務め、教育関連業務の総下請けとなっている状況とは対照的である」
- ・FD が、教授法改善・カリキュラム改善・組織改善・職能改善などに別れ、それぞれについて別の責任主体がいる。
- ・「教学経営」の PDCA のなかに、FD が組み込まれている。

- ・遅れを取り戻せるか

- ・窮余の策としての「**FD** 共同利用拠点」？

- ・乏しい予算・壮大な計画

- ・現実軽視の政策と行政か？

- ・中間的組織・団体の重要性