

## 論文

# 日本における大学評価の進展

江原 武 一

### 要 旨

この論文では、日本の大学評価制度改革の概要を紹介するとともに、大学の自己点検・評価をふまえた日本の大学にふさわしい大学評価の仕組みを構築するために、その改革課題を整理することを試みる。

### キーワード

大学評価、自己点検・評価、大学設置基準、第三者評価、学習成果

## 1 はじめに：大学評価制度の概要

### 大学評価への関心の高まり

大学評価とは、大学等の高等教育で行われるさまざまな活動の実態を、関連した情報や資料をできるかぎり科学的な手続きで収集・分析して明らかにするとともに、それらの活動の意義や価値、問題点を判断したり評価して、その成果を実践的に活用することを意味する言葉である（江原、1984年、15頁；江原、1998年、7頁）。日本語の「大学評価」に近い意味をもつ英語は「アカデミック・エバリュエーション」だが、「ユニバーシティ・エバリュエーション」も使われることがある（Dill, 2003, pp.29-30）。

評価そのものは高等教育にとって不可欠な活動であり、学生や大学教員の個人的な評価には長い歴史がある。また大学評価は高等教育研究のテーマの1つとして、日本でも1970年代後半から一握りの研究者を中心に行われてきた（たとえば天城・慶伊、1977年；慶伊、1984年）。しかし大学評価が日本の大学関係者の関心を広く集めるようになったのは、91年の大学設置基準等の改正で、大学の自己点検・評価の実施と公表がすべての大学が「努めなければならない」課題として明記されてからである（たとえば大学設置基準第2条）。

それまで日本の大学は大学設置基準等によって厳しく規制されていたが、このときから規制が緩和され、大学教育のカリキュラムの構成などを自由に決めることができるようになった。ところがそうすると、同じ学位でもその内容や水準に違いが出てきたり、手を抜くところが出てくる恐れがあるため、各大学にはその教育研究水準の向上をはかり、大学の目的や社会的使命を達成するために、教育研究活動などの状況について自己点検・評価し、継続的に改善していくことが努力義務として要求されたのである。

その後、大学審議会答申「21世紀の大学像と今後の改革方策について」（1998年）や中央教育

審議会答申「大学の質の保証に係る新たなシステムの構築について」（2002年）などをふまえて、学校教育法が2002年に改正され、大学評価はよりいっそう強力な法的裏づけをもつ制度として日本の高等教育に導入された。大学の自己点検・評価の実施と公表はすでに1998年に義務化されていた（大学設置基準第2条）。それに加えて、大学や学部等が選任する学外者による外部評価がもりこまれ、第三者評価、つまり当該大学の教職員以外の者による検証も努力義務になったが（大学設置基準第2条）、2002年の改正にともない、これらの大学評価はより上位の法令である学校教育法で規定されることになった（学校教育法第109条）。

またすべての大学（短期大学と高等専門学校を含む）は認証評価、つまり文部科学大臣の認証を受けた認証評価機関による評価を受けることも、新たに義務づけられた（たとえば学校教育法第109条）。それに先だって、国立学校設置法の改正（2000年）により、学位授与機構を改組した大学評価・学位授与機構も、国立大学をおもな対象にした評価の情報収集・提供や調査研究を任務とする国立の評価機関として創設されている。さらに2004年に法人化した国立大学の場合、各大学は6年間の中期目標と中期計画を策定するが、その実績を国立大学法人評価委員会に報告して、評価を受けなければならない（国立大学法人法第9条、第30条、第31条）。

このようにみると、「小さな政府」、つまり政府の権限を縮小し、国民の自助努力や市場競争の原理を重視する、現在の日本の政府による大学評価政策は、大学設置基準等による厳しい「事前規制」から、改革の成果を問う「事後チェック」も重視する方向へ大きく変わってきた（江原、2005年、7頁、35頁）。政府が規制を緩和して、大学の自助努力を促し、市場競争の原理を導入すると、政府の権限は弱まるようにみえる。しかし実際には学校教育法にもとづく大学評価制度の導入により、政府の権限はかえって強化されることになったのである。

こうした一連の政策の進展は、それが大学にとって「上からの」外圧であり、しかも大学評価そのものが大学関係者にとって未知の課題でもあったために、大学側に混乱がみられたり、受け身的な対応を示すところも少なくない。形式的な評価が支配的で、市場競争の原理が働きにくい日本では、大学評価もなかなか根づきにくいのかもしれない。しかし大学評価が大学の教育研究水準の向上をはかり、その目的や社会的使命を達成するために重要な役割を果たすのは疑いのないことであり、日本の大学にふさわしい大学評価、とくに大学の自己点検・評価を中核とした大学主導の大学評価を実質的に定着させるのは、日本の大学改革にとって十分意義のあることである。

この論文では、そうした観点から、日本の大学評価制度の概要を紹介するとともに、日本の大学にふさわしい大学の自己点検・評価の仕組みを構築するために、その改革課題を近年の日米の先行研究も参照しながら整理することを試みる。なおこうした研究課題を探るためには、改革の先行モデルの1つであるアメリカにおける改革動向の分析も有益だが、紙幅の関係から、この問題については稿を改めてまとめることにする。

### 大学評価の分類と構造

日本では現在、どのような種類の大学評価が行われているのか。大学評価では、何を（評価の対象）、どのように（評価の方法）評価するのかという技術的な問題も大切だが、よりいっそう重要なのは、誰が（評価の主体）、何のために（評価の目的）評価するかである。ここでは、

4つの要素のうち後者の2つ、とくに評価の主体に注目して、日本の大学評価の概要を整理してみよう。

評価の主体は、①行政機関（政府、とくに文部科学省や地方公共団体など）、②第三者組織（大学基準協会や大学評価・学位授与機構、日本技術者教育認定機構、その他の大学連合組織など）、③大学（大学や短期大学、高等専門学校などの高等教育機関）、④その他（マスメディア、民間の評価会社、企業や政党、納税者としての市民、高校関係者、受験産業などの学外関係者、保護者と学生など）の4つに区分する（江原、1998年、12-14頁；館、2005年、5頁）。

なお④その他に含めた評価主体も広い意味での第三者組織である。各大学にとっては、それらの大学評価の方が学生確保や大学のイメージ形成のために重要かもしれないが、ここでは、公共財としての高等教育を公的な組織として評価する組織と区別して、④その他に分類した。またこれらの評価主体は利害関係者（ステークホルダー）、つまり大学が行う教育や研究、社会的サービスといった諸活動に対して利害関係をもつ人びとや組織としても位置づけられる。

こうした大学評価の分類を採用するのは、各大学が教育研究などの状況について自主的に分析・評価し、その成果を自己革新のために実践的に活用する自己点検・評価を中核にした大学評価制度を定着させることが、日本の大学改革にとって重要だと考えるからである。

国際比較の観点から大学をとりまく学外の大学評価制度についてみると、日本と同様に、おもに政府による設置認可によって大学の質の維持向上をはかってきた欧州連合（EU）の国ぐにをはじめ、どの国の政府も国民国家の枠組みを前提にして、自国にふさわしい大学評価制度を構築することをめざしている。しかし大学評価の実施形態としては、多くの政府は直接個々の大学を評価するのではなくて、政府から一定の独立性を保った学外の第三者組織による大学評価を制度として導入し、各大学の自主的な自己点検・評価を促進したり方向づける仕組みを構築しようとしている。それはアメリカで発達してきた仕組み、つまり連邦政府や州政府の権限が相対的に弱く、おもに地域別適格認定協会や専門分野別適格認定協会が第三者評価の役割を果たす大学評価制度をモデルにしたものである<sup>1)</sup>。

## 2 評価主体別にみる大学評価の動向と問題点

### 強化される行政主導の大学評価

政府行政当局主導の大学評価として代表的なのは、大学の設置認可にともなう大学評価である。文部科学省は大学設置・学校法人審議会（大学設置分科会）に委嘱して、大学設置基準等を適用した大学の設置評価を行っている。

大学設置基準は1956年に、大学基準協会の大学基準（1947年）に変更を加えて、文部省令として制定された。文部省は大学・学部・学科の設置認可にともなう事前審査の評価基準として、民間団体の大学基準協会が会員資格審査用に制定した大学基準を使っていたが、独自の基準を制定して大学の設置認可行政の権限を強めたのである。

戦後大学史のなかで、1956年は一連の戦後大学改革が一段落し、日本独自の展開をはじめた時点である。明治維新以降の戦前期の大学政策では、国家による大学評価が重要な意味をもち、設置認可の基準や条件を定めた専門学校令（1903年）や大学令（1918年）などが公的な評価基

準の役割を果たしていた。とくに私立校の発展は、この評価基準を満たすことにより各種学校から専門学校、大学へと昇格する形で進められた。大学設置基準の制定は、文部省の方針が再びこうした大学政策への関与を強化する方向へ変わったことを象徴する出来事だった（寺崎、2005年、216-217頁；天野、1984年、37-40頁）。

その後、高等専門学校設置基準（1961年）や大学院設置基準（1974年）、短期大学設置基準（1975年）なども文部省令として制定された。これらの設置基準を適用した設置評価が大学のあり方に大きな影響を与えてきたのはよく知られている（寺崎、2005年、219-220頁）。大学は設置基準、とくに形式的で画一的な数量的基準を満たすのに躍起となり、膨大な事務処理に忙殺された。この厳しい「事前規制」は91年の大学設置基準等の改正を契機に緩和されてきているが、大学の設置評価が文部科学省によって行われていることに変わりはない。

2つ目の政府行政当局主導の大学評価は、法令によって大学評価の実施を各大学に要求したことである。すでに述べたように、この要求は91年の大学設置基準等の改正で大学の自己点検・評価の実施と公表を努力義務として明記することからはじまった。その後10年間の間に法的規制は次第に強化され、2002年の学校教育法の改正により、大学評価はよりいっそう強力な法的裏づけをもつ制度として日本の高等教育に導入された。

それは各大学に大学評価の実施を要求するもので、政府行政当局自体が個別の大学を対象とした大学評価を直接実施するわけではない。しかし各大学はその教育研究などの状況について自己点検・評価を行い、その結果を公表するとともに、第三者評価、とくに文部科学大臣の認証を受けた認証評価機関による認証評価を受けることを求められるようになった（学校教育法第109条）。そしてその実施状況の概要は、文部科学省が毎年公表する「大学における教育内容等の改革状況」の調査結果によって情報公開され、大学評価の促進をうながしている。

この他に、政府行政当局主導の大学評価としては、国立大学法人評価や競争的な公的資金配分政策などがある。

はじめに国立大学法人評価についてみると、国立大学はすべての大学を対象とした認証評価とは別に、文部科学省に置かれた国立大学法人評価委員会による評価も受けている。この評価には各事業年度の業務実績に関する年度評価と、6年ごとに行われる中期目標・中期計画の業務実績に関する評価があり、その評価結果は次期の中期目標・中期計画や予算措置に反映される仕組みになっている（国立大学法人法第9条、第30条、第31条）。なお国立の高等専門学校も文部科学省に置かれた独立行政法人評価委員会による評価を受けており、法人化した公立大学も地方公共団体に置かれた地方独立行政法人評価委員会による評価を受けている（独立行政法人通則法第12条、第32条、第34条；地方独立行政法人法第11条、第28条、第30条）。

国立大学法人評価は、国立大学が評価結果の情報公開により学外の社会的な評価を受けるとともに、それをふまえて教育研究活動などの自己改善に役立てるという意味では、すべての大学を対象に行われる認証評価と共通するところがある。しかしそれは政府による定期的な「事後チェック」の仕組みの1つであり、しかも中期目標・中期計画の達成状況が次期の予算措置に反映されるので、政府以外の学外の第三者組織が実施し、必ずしも公的資金の配分とは連動しない認証評価とは趣旨が異なる大学評価である。そのためこれらの2つの大学評価の役割や実施方法などを整合的に整備することは、国立大学だけでなく、すべての大学にとって重要な

課題である（合田、2004年、8-10頁；館、2005年、5-6頁）。

文部科学省は競争的な公的資金配分を行うさまざまなプログラムを実施している。そのうち2002年から実施された「21世紀COEプログラム」は、国公立大学を通じた大学間の競い合いを活発化することにより、日本の大学に世界最高水準の研究教育拠点を学問分野ごとに形成し、国際競争力のある大学づくりを推進することを目的とした事業である（文部科学省、2007年、166-167頁）。この事業は、投入された公的資金が少ない割には個別大学のレベルにおける大学改革の進展に大きな影響を与えたといわれている。

その成果をふまえて「グローバルCOEプログラム」が事実上第2期のCOEプログラムとして2007年から開始された。このプログラムの特徴は選択と集中であり、「21世紀COEプログラム」と比べると採択件数は半数強に絞り込まれたが、1件あたりの年間配分額は約2倍になった。その結果、これまで研究費の配分で優遇されてきた旧制帝国大学系大学への集中がいっそう進むとともに、地方国立大学や私立大学の採択件数は大幅に減少した（杉本・坂本、2007年）。

教育面では、「特色ある大学教育支援プログラム」が2003年から5年間実施された。このプログラムは大学教育の質の充実や世界で活躍できる人材の養成をはかるために、大学教育の改善に資する種々の取組のうち、特色ある優れたものを選定、公表することにより、大学教育改革を促進していくことを目的とした事業である（文部科学省、2007年、167頁）。

この事業（Good Practice）は2004年から「特色GP」と略称され、ほぼ同様の目的をもった支援プログラムとして、「現代的教育ニーズ取組支援プログラム」（現代GP）や「専門職大学院形成」、「社会的ニーズに対応した医療人教育」などに特化した事業が矢継ぎ早に実施されるようになった。さらに2008年から、特色GPと現代GPを発展的に統合した「質の高い大学教育推進プログラム」が新しく開始された。

ところでこの大学政策では、文部科学省自体も予算を獲得するために、こうした競争的な公的資金配分政策を立案・実施する必要に迫られている。また文部科学省は行政機関が行う政策の評価に関する法律（2001年）にもとづいて、その政策を自ら評価する政策評価を実施している。大学評価はこのような行政改革に連動して、アカウントビリティ（説明責任）や情報公開とともに導入されたものである。とくに文部科学省の競争的な公的資金配分政策の導入の背景には、文部科学省自体の予算が継続的に削減されるため、予算を獲得する努力を大学側にも要求するところがある。しかし明確な将来展望がないまま、パッチワークのように個別の事業をつぎあわせても、日本の高等教育の発展にとって望ましい成果は得られないだろう。

### 問われる第三者組織による大学評価の有効性

第三者組織による大学評価とは、各大学の教職員以外の者による大学評価を総称する言葉である。ただしすでに述べたように、ここでは、政府から一定の独立性を保った学外の公的な組織による大学評価に焦点を合わせる。こうした第三者組織による大学評価は、第二次大戦後の大学改革の一環として大学基準協会が1947年に創立された時に日本の高等教育に導入されたが、2002年の学校教育法の改正を契機に、日本の大学関係者の間にわかに関心を集めるようになった。この改正により、2004年4月から政府行政当局以外の学外の公的な第三者組織による大学評価が導入され、すべての大学は7年以内に一度、専門職大学院は5年以内に一度、認証評

価、つまり文部科学大臣の認証を受けた評価機関による評価を受けることが義務づけられた(学校教育法施行令第40条；学校教育法第109条)。

認証評価には、①機関別評価、つまり当該大学の教育研究などの総合的な状況についての評価と、②専門職大学院の専門分野別評価、つまり当該専門職大学院の教育課程、教育組織その他教育研究活動の状況についての評価の2種類がある。そのうち専門分野別評価については、専門分野ごとに評価機関を認証することが想定されている。したがって専門職大学院を置く大学は、機関別評価の他に、その専門分野別評価を受ける必要がある。また専門分野別評価は当面、専門職大学院から開始されるが、将来的には、他の課程でも義務化されると考えられる(学校教育法第109条)。

こうした認証評価を行う評価機関は、①認証評価を適確に行うに足りる大学評価基準と評価方法を定めていること、②認証評価の公正かつ適確な実施を確保するために必要な体制が整備されていること、③認証評価の結果の公表前に、評価結果に対する大学からの意見の申し立ての機会を付与していること、④認証評価を適確かつ円滑に行うに必要な経理的基礎を有する法人であることなどの条件を備えている必要がある(学校教育法第110条)。

2008年現在、機関別評価を行う認証評価機関として文部科学省から認証された機関は、大学の評価を行う日本高等教育評価機構、大学・短期大学の評価を行う大学基準協会、大学・短期大学・高等専門学校の評価を行う大学評価・学位授与機構、短期大学の評価を行う短期大学基準協会である。また専門職大学院のうち法科大学院の専門分野別評価を行う認証評価機関として日弁連法務研究財団、大学評価・学位授与機構、大学基準協会が認証されている。その他に経営分野では大学基準協会など、会計分野では国際会計教育協会、助産分野では日本助産評価機構が、それぞれ専門分野別評価を行う認証評価機関として認証されている(リクルート カレッジマネジメント編集部、2008年、6頁)。

第三者組織としての認証評価機関による大学評価には、いくつかの問題点や課題が指摘されている<sup>2)</sup>。第1に、認証評価がめざす大学評価の目的があいまいなことである。改正された学校教育法には認証評価の目的が明記されていない。とくに問題なのは、大学評価制度における大学の設置認可と認証評価との関係が不明確なことである。行政主導の大学評価政策が、大学設置基準等による厳しい「事前規制」から、改革の成果を問う「事後チェック」も重視する方向へ転換することをめざしているとすれば、認証評価はそれぞれの認証評価機関が定めた大学評価基準にもとづく評価であり、しかもそれは、すでに設置認可された大学が設置基準を満たしているかどうかをあらためて評価するものではない。政府行政当局以外の学外の公的な第三者組織による大学評価は、大学連合組織や大学関係者などの主体性にもとづいた自主的な評価であることに意義があるからである。

したがって認証評価は適格認定(アクレディテーション)、つまり設置認可された大学がその教育研究などの水準を自主的に向上させ、日本の大学として、あるいは国際的通用力のある大学としてふさわしい状況にあるかどうかを評価する大学評価として、大学評価制度のなかに明確に位置づけられる必要がある。

第2に、認証評価には現行の法令上、機関別評価と専門職大学院の専門分野別評価があるが、後者の専門分野別評価については、多種多様な専門分野に応じて、評価対象の専門分野を大幅

に拡張するとともに、専門職大学院だけでなく、大学院の修士課程や博士課程、さらに学士課程や短期大学士課程など、他の課程を対象にした専門分野別評価を整備する必要がある。また認証評価を実際に運用する過程で、機関別評価と専門分野別評価をどのように統合的に実施すればよいのか、その基本的な方策を確定していくことも今後の重要な課題である。

第3に、認証評価は複数の認証評価機関による多元的な評価を特色としており、それ自体は望ましいにしても、大学評価基準や評価方法がある程度標準化することが求められる。それは機関別評価と専門分野別評価のどちらについてもいえることである。とくに複数の認証評価機関が同種の対象を評価する場合には、少なくとも、それぞれの認証評価機関が設定する大学評価基準の最低水準をゆるやかな形で標準化する必要がある。そうしなければ評価結果はもとより、大学評価制度自体の信頼性や有効性が国内外で著しく損なわれる恐れがあるからだ。

大学評価基準や評価方法の標準化については、認証評価機関ではない第三者組織による大学評価との調整も必要である。たとえば日本技術者教育認定機構（JABEE）は技術系学協会と連携しながら技術者教育プログラムの審査・認定を行う非政府団体であり、学士レベルの技術者教育の質的同質性を国境を超えて相互承認するワシントン協定に加盟している。また高等教育品質保証機関国際ネットワーク（INQAAHE）などが試みる各国の質保証機関の相互認証システムへの対応も求められるだろう。

第4に、このような方向で第三者組織による大学評価を整備拡充するためには、多大な物的・人的資源が必要である。適切な財政基盤と人人体制が整備されなければ、認証評価機関は公的な第三者組織としての自律性を確保できない。また質と量の両面で必要十分な評価者を早急に育成することも要請される。さらに日本の大学にふさわしい第三者組織による有効な大学評価の構築は、それぞれの認証評価機関の特色と長所を生かしながら、時間をかけて行う作業であることを、多くの大学関係者が共通に理解するようになることも重要なことである。

#### 求められる大学主導の大学評価の定着

大学主導の大学評価の中核に位置するのは、各大学が行う大学の自己点検・評価である。学校教育法の第109条によれば、大学は、その教育研究水準の向上に資するため、当該大学の教育研究、組織運営、施設設備といった教育研究などの状況について自ら点検と評価を行い、その結果を公表するものとされている。この大学の自己点検・評価の実施と公表は91年の大学設置基準等の改正にともない、大学の設置認可による「事前規制」の緩和とひきかえに努力義務となり、さらに98年には義務化された。

その後の実施状況を見ると、たしかにどの大学も教育研究などの状況について、なんらかの自己点検・評価を行い、その結果を報告書やインターネットなどのメディアを通じて公表するようになった。しかし点検・評価の実施手続きや結果の活用をはじめ、大学の自己点検・評価の明確な仕組みが確立されたとは必ずしもいえない。たとえば自己点検・評価は大学で行われる教育研究などの実態を明らかにするとともに、それらの意義や価値、問題点などを判断したり評価して、その成果を自己革新のために活用することを目的にしているが、現状把握のために自己点検は試みたものの自己評価までには及ばなかった場合が少なくない。

PDCA（Plan-Do-Check-Action）のマネジメントサイクルの考え方に即していえば、大学の自

己点検・評価は①計画、②実施、③点検・評価、④改善の4段階のうち、3つ目の点検・評価の段階にあたる。大学の教育研究などの管理運営では、最後の改善を次のステップの計画に結びつけて、大学の質を継続的に向上させる仕組みを構築することが求められることになる。しかし現状では、どの段階も試行錯誤の状態にあり、サイクル自体が定着していないことを考えると、自己点検・評価の仕組みの改革と定着を手がかりにして大学の教育研究水準の向上をはかるのは、どの大学にとっても重要な解決すべき課題である<sup>3)</sup>。

それでは、こうした大学主導の大学評価を実質的に定着させるにはどうすればよいのか。続いてそのための具体的な改革課題を大学の自己点検・評価の改革課題を中心に、近年の日米の先行研究も参照しながら整理してみよう。

### 3 大学の自己点検・評価の改革課題

#### 大学構成員による大学評価の意義や効用の共有

大学主導の大学評価を実質的に定着させるためには、まず第1に、大学の自己点検・評価を含めた大学評価の意義や効用を、大学管理者や大学教員、大学職員、学生などの大学構成員が広く共有することである。

評価の主体に注目すると、日本の大学評価制度は各大学が行う大学の自己点検・評価を、学外の第三者組織による大学評価や政府機関による大学評価、その他のマスメディアや企業や高校関係者などによる大学評価がとりまく構造になっている。各大学は政府による大学設置基準等を適用した設置評価により設置認可された後、自主的に教育研究などの状況について点検・評価し、その結果を公表するとともに、政府から一定の独立性を保った第三者組織による認証評価を定期的に受けることを義務づけられている。それ以外に、国立大学は中期目標・中期計画の業務実績に関する国立大学法人評価も受ける。またどの大学も、政府の競争的な公的資金をはじめ、企業や同窓会組織などから外部資金を獲得しようとするれば、その都度、独自の評価基準によって評価されることになる。学生確保や大学のイメージ形成のためには、マスメディアをはじめ、さまざまな利害関係者による大学評価への対応も非常に重要である。

大学の自己点検・評価は、こうした大学評価制度のなかで中核に位置づけられる。というのは大学評価の目的はなによりもまず、大学の現状を改善したり改革して、その質の向上をはかること、つまり大学の機能である教育や研究、社会的サービスをより優れたものにするにあるからだ。どのような組織や制度についてもいえることだが、その機能を十分に発揮させるには、自己点検・評価を常に行い、その成果を自己革新のために活用する必要がある。

とりわけ大学は学問の自由の理念にもとづく自治的な教育研究機関だとみなされているので、その意味でも大学評価、とくに大学の自己点検・評価は重要になる。自治は自主的な軌道修正の仕組みを内蔵した組織や制度に対して社会が認めるものであり、それによってはじめて、大学は外部からの干渉や介入に対して自律性を確保できると考えられるからである。

今後は大学の自助努力がますます求められ、大学教育の質や大学の個性をめぐって、大学間の競争が厳しくなると予想される。そうした新しい時代の流れに対応するためにも、過去に対する反省と現状の点検・評価は不可欠である。どの大学もそれぞれ固有の理念や目的をもって

おり、私立だけでなく国公立も含めて、どの大学にもユニークな建学の精神や独自の使命があるはずである。そうした基本的な理念や目的をふまえて、実現可能な未来をみずから描けなければ、その大学に対する将来のイメージはきわめて暗いものになってしまうにちがいない。

こうした大学評価の意義や効用を大学構成員が共有するためには、いくつもの障害を乗り越えなければならない。学問の自由の理念が一方で学部や講座のエゴを助長し、その既得権の擁護のために大学の自己点検・評価や自己改革が進めにくいのは事実である。学内の評価の主体として大学管理者や大学教員の他に、大学職員や学生を含めるのかどうかも大きな問題である。しかしそうした障害を乗り越えながら自主的な改革を進めることによってのみ、各大学は独自の方向を見出すことができるのではないだろうか（江原、1994年、232-234頁）。

### 多様な大学評価と連動した大学の自己点検・評価の構築

第2に、大学の自己点検・評価を学外から要請されるさまざまな大学評価と連動させ、その準備を進めることも兼ねた評価活動として位置づけ、自分の大学にふさわしい仕組みを整備する必要がある。

各大学は今後、学外の第三者組織や政府機関による大学評価、マスメディアや企業、高校関係者、保護者といった利害関係者による大学評価など、多種多様な大学評価に対処することを求められている。これらの大学評価はいずれも多大なエネルギーを要する作業だから、その都度個別に対処すれば、大学にとって過重な負担になったり、準備作業が重複しやすいため、大学評価疲れをもたらすことになる。

そうした状況を避けるためには、大学の自己点検・評価にとって不可欠な評価項目を大学の置かれた状況に応じて確定するとともに、さまざまな大学評価で使われている評価項目を比較検討して、どの大学評価にも共通に含まれ、しかも自分の大学の改革にとって意味のある重要な少数の評価項目を抽出し、それらを中核にした汎用性の高い大学の自己点検・評価の仕組みを構築する必要がある。

その際のポイントは、大学評価に使えそうな種々雑多な評価項目や評価指標を満載したデータベースを構築するのではなく、大学の自己改革に活用できる評価項目や評価指標を厳選し、日常の教育研究などの活動を分かりやすく、目にみえる形で評価する作業を積み上げていくことである。というのは、こうした大学独自の自己点検・評価活動は学外の各種の大学評価への準備として役立つだけでなく、政府の競争的な公的資金や企業や同窓会組織などからの外部資金を獲得する際にも、それまでの実績を示す客観的な成果として活用できるからである。

### 学内の実施体制の整備

第3の課題は、大学の自己点検・評価の実質的な実施体制を学内で整備することである。

ほとんどの大学は大学の自己点検・評価を実施する学内の全学的な組織として、自己点検・評価委員会や自己評価委員会、あるいは教員研修（FD）も含めた自己点検・評価・FD委員会などといった委員会を設置している。複数の学部をもつ大学では、学部や研究所などの部局レベルの委員会を設置しているところも少なくない。大学教育の改善や支援をおもな目的とした大学教育センターを設置する大学も徐々に増えており、学生による授業評価をはじめ、大学教

育の評価を中心とした大学評価を実施している。

それに加えて、多様な評価活動を効率的に遂行する全学的な組織として、評価情報分析室（名古屋大学）や経営情報分析室（愛媛大学）、大学評価情報室（九州大学）を設置した大学もある。これらの3大学に共通する活動は①評価活動への支援、②データ管理、③データ分析、④学内向けレポート作成の4つであり、その背景には、大学の経営情報システムの構築、大学評価への対応、大学評価で必要とされる根拠資料の効率的な学内収集体制の構築の必要性があるという（小湊・中井、2006年、242-244頁、250頁）。

しかしこうした組織も、大学の自己点検・評価を実質的に実施できるように整備されなければ、大学改革のために新たに設置された他の多くの組織と同様に、形だけの組織作りに終わってしまう恐れがある。関口は、実質的な自己評価体制を構築する際のポイントとして①評価対象となる活動全般を見渡せるリーダーを確保すること、②評価チームは小規模を基本とし、しっかりした支援体制を作ること、③評価作業のための人材育成の見地も忘れないこと、④メンバーには事務職員も必ず加えることの4点を指摘している（関口、2004年、42-43頁）。

これらのポイントは（著者も述べているように）、経験的にえられたものであり、実施にあたっては、それぞれの大学の事情や制約条件に即した応用や工夫が必要になるが、実質的な実施体制を整備する際の留意点を簡潔に示しているといっていよう。

#### 教育を重視した評価項目の体系化

第4に、大学の自己点検・評価は各大学の教育研究水準の向上に資するために行われるが、当面は、大学教育を改善し、教育の質を保証するために、教育評価に焦点を合わせて評価項目を体系化すべきである。

大学評価にはさまざまな評価項目がある。たとえば大学基準協会や大学評価・学位授与機構などの認証評価機関が行う機関別評価の評価項目をみると、大学の理念・目的や教育研究組織、教育内容・方法から、施設設備や管理運営、財務まで多岐にわたっている。しかし大学評価が各大学の理念や目的に即して行われることも反映して、評価項目は教育評価を中心に構成されている。専門分野別評価では、教育評価はよりいっそう重視されている。

大学評価では教育評価と並んで、研究評価も重要な評価項目である。しかし教育が所属大学の学生を直接の対象にしたローカルな活動であるのに対して、大部分の研究は学内で行われるにしても、その評価は基本的に学外や海外の研究者集団によって行われるため、研究はどちらかといえば、大学の枠を超えて評価されるという意味でコスモポリタンな活動である。したがって大学の自己点検・評価では、研究評価は施設設備や管理運営などの評価と同様に、大学教育の改善や質の保証と関連した活動を対象とした評価項目群の1つとして位置づけられる。

こうした教育評価の重視は、認証評価機関の主要な先行モデルである、アメリカの地域別適格認定協会や専門分野別適格認定協会が設定した評価項目の構成にもよくあらわれている。とくに1980年代以降、アカウンタビリティの考え方が浸透すると、適格認定では入学者の特徴や既存の資源、教育研究組織、施設設備などのインプット面よりも、学生が在学中に獲得した学習成果（ラーニング・アウトカムズ）が重視されるようになった。また産業界や州政府などの学外の声にも応えるために、適格認定協会は大学に対して大学教育の質を継続的に改善するこ

とを要求するようになった (Rice, 2006, p.17; パーク, 2003年, 93頁)。大学評価は大学の機能である教育と研究、さらに社会的サービスをより優れたものにするために行われるが、どの大学にとっても最も重要なのは大学教育を改善し、教育の質を保証することだからである。

日本の大学は今後、教育重視型大学と研究重視型大学の2つのタイプに大きく分化するが、実際にはどちらのタイプの大学にも、多種多様な特色のある大学教育を提供する大学が増えると思われ。とくに教育重視型大学のなかには、大学の規模が比較的小さく、社会的な知名度もそれほど高くないかもしれないが、大学の長所や持ち味を生かして、その大学に最もふさわしい適所を得ようとする「隙間 (ニッチ、niche)」志向の大学が数多く生まれると考えられる。たとえば実績のある学部や学科の教育課程をさらに魅力あるものにして優秀な学生を確保する大学や、地元の地域産業向けの人材養成を将来の動向を見越して強化する大学、現職研修の機会を活用したい有職者をはじめ、退職後の高齢者や子育ての終わった主婦などの成人学生の積極的受け入れを教育目標にする大学などである (江原, 2006年, 115頁, 121-122頁)。

大学の自己点検・評価は、そうした各大学の理念や目的に沿って大学教育を改善し、教育の質を保証するために、教育評価に焦点を合わせ、その関連で大学の他の諸活動を体系的に点検・評価できるように評価項目を整備すべきである。

#### 学生の学習成果を中心にした評価指標の設定

第5に、このような教育評価に焦点を合わせた大学の自己点検・評価では、評価のおもな対象を専門分野や専攻、あるいはコースや課程が提供する教育プログラムにし、その教育成果を評価する際には、学生の学習成果、つまり学生が在学中に獲得した知識や技能、価値観、態度などを評価する指標を中心に評価指標を設定する必要がある。

従来の日本の大学教育の評価では、おもに教育機関全体と個別の授業を評価単位とした評価が行われてきた。しかし評価結果を大学教育の改善に生かすには、機関別評価だけではあまり役に立ちそうにない。個別の授業の評価結果も、履修の責任を全面的に学生にまかせることが難しい現状を考慮すると、個々の授業が効果的になったからといって、その大学の大学教育の質が全体として向上するわけではない。評価結果をさらなる改善に結びつけて、大学教育の質を継続的に向上させる仕組みを構築するには、専門分野や専攻、あるいはコースや課程における教育活動を単位にした教育評価が重要なのである (串本, 2006年, 265頁, 274頁)。

またそうした教育プログラムの評価では、学生の学習成果の評価を中心に評価指標を設定する必要がある。教育と学習はいずれも「教えること」と「学ぶこと」の2つの意味を兼ね備えた言葉だが、教育学では、教育は学習が成立するように支援する「学習への援助」として位置づけられている。つまり学習そのものはあくまでも学習者自身によって行われるが、教育はそうした学習への動機づけをしたり、学習意欲を喚起したり、学習する機会を準備することにより、学習者の学習過程を適時に、的確に支援することを意味する言葉である (山崎, 2007年, 20-21頁)。

このような観点からみると、各大学はその理念や目的に沿った大学教育の目的を、すべての学生が達成するのが望ましい学習成果として公的に明示し、彼らがそれらの成果を実現するために、適切な教育課程を編成したり、教育方法や教育研究組織、その他の施設設

備などを整備する立場にある。そして学生の学習成果と学生の学習に対する大学側の援助を定期的に点検・評価し、その結果を次の大学教育の改善に結びつける仕組みの構築は、どの大学にとっても不可欠なのである（川嶋、2005年、259-261頁；Jones, 2001, pp.15-16）。

ところで学生の学習成果の分類や具体的な評価指標は、大学の事情に応じていろいろ想定することができる。ここではごく試論的な試みを、1つの参考例として簡略に紹介してみよう。

作田の紹介によれば、アスチンは大学教育の一般的な目的を考慮して、学生の学習成果を①学習成果のタイプ（認知的・情緒的）、②評価指標のタイプ（心理的・行動的）、③学習成果の時間軸（短期的・長期的）の3つの軸を用いて、8つに分類している。認知的・心理的な学習成果は知識や技能、批判的思考力、問題解決能力などによって、認知的・行動的な学習成果はキャリア発達や学歴、職業達成などによって構成される。また情緒的・心理的な学習成果は価値観や態度、自尊感情、大学生活の満足度などによって、情緒的・行動的な学習成果はリーダーシップや余暇の活用、キャリア選択などによって構成される。

この4類型をさらに、3つ目の分類軸、つまり学習成果を大学在学中あるいは大学卒業直後の短期的な成果と、大学卒業後数年を経た長期的な成果の2つに分けてみると、たとえば認知的・心理的な学習成果は在学中の学習成績や医学校進学試験（MCAT）の成績、入社試験の成績などの短期的な成果と、卒業後就業した職業が要求する各種の資格試験の成績や昇進試験の成績などの長期的な成果に分類される。また情緒的・心理的な学習成果についてみると、同じ満足度でも、個別の授業や大学生活などの満足度は短期的な成果であり、職業や仕事などに対する満足度は長期的な成果ということになる（作田、2004年、14-15頁）。

大学教育の目的や学生の学習成果は、それぞれの大学の事情によって独自のものがあるし、多様であることが望ましい。具体的な評価指標も、一方で個別の大学を超えた全国レベルのある程度標準化された客観的な試験などの開発も望まれるが、他方で各大学がその大学教育の改善にとって最も適切な評価指標を、実践をふまえて独自に開発することも重要な課題である。またアスチンは学生の学習成果をおもに個人単位でとらえているが、大学教育の改善にとっては、専門分野や専攻、コースや課程、学部などの組織単位でみた学習成果の評価指標を工夫することが求められる。さらにこうした学習成果を教育課程や教育方法、施設設備などといった学生の学習に対する大学側の援助体制と関連させて評価するとしたら、よりいっそう多くのエネルギーが必要になるだろう。

#### 学部の自己点検・評価を積み上げて構築する全学の大学評価

第6に、大学評価では全学レベルの大学評価が基本だが、実質的な大学評価を定着させるためには、なによりもまず学部や研究科を基本的な組織単位にした評価を実施したり評価結果を集約し、それを積み上げて全学的な評価結果をまとめる方式が実施しやすいように思われる。これはとくに複数の学部や研究科をもつ中・大規模大学にあてはまることである。

日本の大学は伝統的に、類似した専門分野をまとめて設置された学部を基礎に編成されており、大学の管理運営も大学教員によって構成される学部レベルの教授会を中心に行われてきた。現在の行政主導の大学改革では、各大学は国公立を問わず、学長を中心とする全学的な管理運営の仕組みを確立することを求められているが、この伝統的な仕組みは依然として根強く残

っている（江原、2005年、34頁）。

教育評価では評価の組織単位を専門分野や専攻、あるいはコースや課程が提供する教育プログラムにするのが望ましいにもかかわらず、大学教育の教育課程もおもに学部レベルで編成されてきた。なかには学部教育の教養教育のように、全学的な観点から編成されるものもある。しかしその場合も、各学部が共通して学生に履修を求める科目を中心に科目編成を集約したうえで、全学的な統一性と学部レベルの独自性をはかる方式が実施しやすいように思われる。

また実際には同じ学部内の大学教育も多様だが、学部レベルで評価指標や評価基準をある程度標準化できなければ、学部や全学的な大学教育の目的をふまえた教育評価を実施したり、その結果を次の大学教育の改善に結びつけることはできないだろう。さらに学外の大学評価、たとえば認証評価で今後機関別評価と専門分野別評価をとともに受けることになるのであれば、学部レベルの自己点検・評価を積み上げて全学的な大学評価を構築する方が、大学評価の整合性や体系性、要素間の相互関連性などの見通しも立てやすいように思われる。

なおこうした評価活動にとって重要なのは、大学職員や学生に評価活動への積極的な参画を求めることである。たとえば教育評価についてみると、大学教員は大学教育を直接担当しており、教育課程の編成や新しい教育プログラムの開発や改善などに対する権限と責務があるから、その評価活動でも中心的な役割を果たすのは当然のことである。

しかし大学教育を円滑に進めるには、教学関係をはじめ、図書館や学生部などさまざまな部門の大学職員の実質的な支援が不可欠である。彼らは大学教育の実施状況を大学教員以上に熟知していることも少なくないので、彼らの評価活動への責任ある参画を積極的に進める必要がある。大学の自己点検・評価に役立つ資料やデータを系統的に収集したり分析する際にも、大学職員の協力と関与は不可欠である（関口、2004年、45-46頁、54-55頁）。

学生は学生による授業評価により、すでに公的な教育評価活動に部分的に参画している。授業に関するインフォーマルな情報がクラスやサークルなどの人的ネットワークを通じてキャンパス内に浸透しているのは、どの大学にもみられることである。しかし学生が大学教育の直接の利害関係者であることや、教育評価の中核は学生の学習成果の観点からみた教育プログラムの評価であることなどを考えると、学生の評価活動への参加は非常に重要である。

ただし大学の自己点検・評価を実施する組織の規模は、全学レベルでも10名未満の比較的小規模な方が運営しやすいことが経験にもとづいて提言されている。そのためどの大学も、評価活動への大学職員や学生の積極的な参画のあり方を大学の事情に応じて工夫したり、その活動を支えるために補助職員や臨時委員の柔軟な補充、学内の関連組織の協力などにより支援体制を充実して、大学評価を実質的なものにするを求められている（ケルズ、1998年、82-83頁；関口、2004年、44-45頁）。

#### 4 大学評価の改革の方向

日本の大学評価制度は、各大学が行う大学の自己点検・評価を、学外の第三者組織による大学評価や政府機関による大学評価、その他のマスメディアや企業や高校関係者などの利害関係者による大学評価がとりまく構造になっている。

日本の大学改革にとって、日本の大学にふさわしい大学主導の大学評価を実質的に定着させることはきわめて重要な課題である。そのためにこの論文では、おもに日米比較の観点から、日本の大学評価制度の概要をまとめるとともに、大学の自己点検・評価の改革課題について整理した。分析の結果を簡略に要約しておこう。

大学の自己点検・評価を中核とした大学主導の大学評価を実質的に定着させるためには、次の点に留意する必要がある。

まず第1に重要なのは、大学の自己点検・評価を含めた大学評価の意義や効用を、大学管理者や大学教員、大学職員、学生などの大学構成員が広く共有することである。第2に、各大学は大学の自己点検・評価を学外から要請されるさまざまな大学評価と連動させ、その準備を進めることも兼ねた評価活動として位置づけ、自分の大学にふさわしい大学の自己点検・評価の実質的な実施体制を学内で整備すべきである。

第3に、大学の自己点検・評価では当面、教育評価に焦点を合わせて、評価のおもな対象を専門分野や専攻、あるいはコースや課程が提供する教育プログラムにし、その教育成果を評価する際には、学生の学習成果、つまり学生が在学中に獲得した知識や技能、価値観、態度などを評価する指標を中心に評価指標を設定する必要がある。

第4に、大学評価では全学レベルの大学評価が基本だが、実質的な大学評価を定着させるためには、なによりもまず大学の自己点検・評価において、学部や研究科を基本的な組織単位にした評価を実施したり評価結果を集約し、それを積み上げて全学的な評価結果をまとめる方式が実施しやすいように思われる。これはとくに複数の学部や研究科をもつ中・大規模大学にあてはまることである。

ところでこうした大学主導の大学評価の定着は、各大学の自助努力だけでなく、学外の条件によっても左右される。おもに改革の先行モデルの1つであるアメリカにおける経験を参考にすると、大学基準協会や大学評価・学位授与機構などの認証評価機関は、認証評価の目的が適格認定であることを明示し、大学と協働して大学教育の改善にとりくむ方向をめざすべきである。そのために必要な財政基盤と人員体制の整備も、加盟大学と協働して解決することが望まれる。というのは、学外の公的な第三者組織による大学評価は、大学のみならず社会にとっても、大学連合組織や大学関係者などの主体性にもとづいた自主的な評価であることに意義があるからである。

日本の大学関係者にとって、大学評価の意義や効用をはじめ、実績を基盤にしたアカウントビリティの実施や適切な評価手法の開発など、経験の乏しい領域は少なくない。しかし今求められているのは、なによりもまず自分の大学にふさわしい大学の自己点検・評価の仕組みを構築し、着実に実施していくことであるように思われる。

## 注

- 1) アメリカの適格認定協会をはじめ、各国の大学評価制度の概要については、米澤他、2000年、174-178頁；吉川、2004年、50-51頁；馬越、2004年、9-10頁；日永、2000年、158-160頁；早田、2003年、124頁などを参照。
- 2) 認証評価機関による大学評価の問題点や課題については、早田、2003年、124頁；合田、2004年、8-9頁；館、2005年、8-9頁、14-15頁、16-17頁；工藤、2005年、83頁；リクルート カレッジマ

ネジメント編集部、2008年、5-7頁などを参照。

- 3) 大学主導の大学評価の改革課題については、関口、2004年、10-11頁；寺崎、2005年、224-225頁；米沢、2006年、320頁などを参照。

## 参考文献

- 天野郁夫「日本における大学評価」慶伊富長編『大学評価の研究』東京大学出版会、1984年、30-54頁。
- 天城勲・慶伊富長編『大学設置基準の研究』東京大学出版会、1977年。
- 馬越徹編『アジア・オセアニアの高等教育』玉川大学出版部、2004年。
- 江原武一「アメリカにおける大学評価」慶伊富長編『大学評価の研究』東京大学出版会、1984年、15-29頁。
- 江原武一『大学のアメリカ・モデル—アメリカの経験と日本』玉川大学出版部、1994年。
- 江原武一「アメリカ合衆国の大学評価」『大学評価に関する総合的比較研究』（平成6～8年度文部省科研費研究成果報告書 研究代表者 桑原敏明）筑波大学教育学系、1998年、7-18頁。
- 江原武一「大学の管理運営改革の世界的動向」江原武一・杉本均編著『大学の管理運営改革—日本の行方と諸外国の動向—』東信堂、2005年、3-45頁。
- 江原武一「高等教育におけるグローバル化と市場化—アメリカを中心として」『比較教育学研究』第32号、2006年、111-124頁。
- 川嶋太津夫「国立大学の法人化と教育評価—教育の『品質』の保証と改善の観点から—」早田幸政編『国立大学法人化の衝撃と私大の挑戦』エイデル研究所、2005年、254-269頁
- 串本剛「大学教育におけるプログラム評価の現状と課題—教育効果を根拠とした形成的評価の確立を目指して—」『大学論集』第37集、広島大学高等教育研究開発センター、2006年、263-276頁。
- 工藤潤「評価者トレーニングについて—米国ニューイングランド地区基準協会評価者研修ワークショップに参加して—」『大学評価研究』第4号、2005年、79-83頁。
- 慶伊富長編『大学評価の研究』東京大学出版会、1984年。
- ケルズ、H.R.、喜多村和之・館昭・坂本辰朗訳『大学評価の理論と実際—自己点検・評価ハンドブック』東信堂、1998年。
- 合田隆史「認証評価の仕組み」『IDE（現代の高等教育）』No.464、2004年、5-10頁。
- 小湊卓夫・中井俊樹「国立大学法人におけるインスティテューショナル・リサーチ組織の特質と課題」大学の諸活動に関する測定指標調査研究会編『大学の諸活動に関する測定指標の調査研究』大学評価・学位授与機構、2006年、235-253頁。
- 作田良三「大学生のアウトカムの分類論とインストラメント」『大学における教育研究活動のパフォーマンス・インジケータの開発』（平成13～15年度文部科学省科研費研究成果報告書 研究代表者 山崎博敏）広島大学大学院教育学研究科、2004年、12-23頁。
- 杉本潔・坂本輝昭「大学院予算 狭く厚く—グローバルCOEプログラム 審査公表」『朝日新聞』2007年7月2日。
- 関口正司『教育改善のための大学評価マニュアル—中期計画実施時の自己評価に役立つ25のポイント—』九州大学出版会、2004年。
- 館昭「国際的通用力を持つ大学評価システムの構築—「認証評価」制度の意義と課題—」『大学評価・学位研究』第3号、2005年、5-19頁。
- 寺崎昌男「日本における大学評価—批判的展望—」秦由美子編著『新時代を切り拓く大学評価—日本とイギリス』東信堂、2005年、213-231頁。
- バーク、J.C.、林隆之訳「公立高等教育の新たな説明責任—規制志向から結果志向への転換—」『大学評価』第3号、2003年、91-112頁。
- 早田幸政「認証評価制度のインパクト—アメリカの『教育長官認証』の紹介を兼ねて—」『高等教育研究』

第6集、2003年、105-129頁。

日永龍彦「大学評価」日本教育経営学会編『大学・高等教育の経営戦略』（シリーズ 教育の経営 3巻）玉川大学出版部、2000年、157-173頁。

文部科学省編『文部科学白書（平成18年度）』国立印刷局、2007年。

山崎高哉「教育と学習」江原武一・山崎高哉編著『基礎教育学』放送大学教育振興会、2007年、11-22頁。

吉川祐美子「大学の質保証—ヨーロッパの動向」『IDE（現代の高等教育）』No.464、2004年10月号、2004年、49-53頁。

米澤彰純「高等教育の評価に関する研究の回顧と展望」『大学論集』第36集、2006年、315-329頁。

米澤彰純・村澤昌崇・作田良三「日本の大学評価システムの構造と機能—自己点検・評価が生み出したもの—」『高等教育研究』第3集、2000年、173-193頁。

リクルート カレッジマネジメント編集部「特集 5年目を迎えた認証評価」『リクルート カレッジマネジメント』150号、2008年、4-7頁。

Dill, D.D. "The Regulation of Academic Quality: An Assessment of University Evaluation Systems with Emphasis on the United States." In National Institute for Educational Policy Research of Japan (ed.). *University Evaluation for the Future: International Trends in Higher Education Reform*. Tokyo: National Institute for Educational Policy Research of Japan, 2003, 27-37.

Jones, E.A. "Working in Partnership with Faculty to Transform Undergraduate Curricula." *New Directions for Institutional Research*, No.110, Summer 2001, pp.15-27.

Rice, R.E. "Enhancing the Quality of Teaching and Learning: The U.S. Experience." *New Directions for Higher Education*, No.133, 2006, pp.13-22.

## The Progress of Academic Evaluation Reforms in Japan

EHARA Takekazu (Professor, Institute for Teaching and Learning)

### Abstract

This paper attempts, first of all, to summarize the development of academic evaluation reforms in Japan since the 1990s. Secondly, reform issues for improving well structures and processes of Japanese academic evaluation on the basis of academic self-monitoring and self-evaluation are discussed.

### Key words

Academic Evaluation, Self-Monitoring and Self-Evaluation, Standards for the Establishment of Universities, Third-Party Evaluation System, Learning Outcomes