

「大学の質の保証に係る新たなシステムの構築について（中間報告）」に対する意見

（平 14 . 5 . 17 大学基準協会）

この度、貴審議会においては、「大学の質の保証に係る新たなシステムの構築について（中間報告）」（以下、「中間報告」という）を公表された。

今回の「中間報告」は、国際的な経済環境の変化やわが国における社会・経済構造の変動を背景に進められている規制改革の一環を担う政策提言として位置づけられうるものである。そこでは、我が国の高等教育の現状を踏まえ、設置認可の対象、設置審査の取扱い方針など広範な事項に亘り設置認可の弾力化に関わる方針が提示されており、それらは、大学が主体的に改善・改革をし個性的発展を遂げるための制度的土壌の形成に大きく寄与するものとして大いに共感でき、多大の敬意を表するものである。

その上で、ここでは、「官」もしくはこれに準ずる組織による大学への事後チェック体制の構築が新たな行政上の規制とならないよう希求するという基本的視点から、「第三者評価（適格認定）制度の導入」に関わる提言を中心に、今日まで機関別大学評価機関として活動を続けてきた大学基準協会として若干の意見を以下に述べることにする。

1. 「第三者評価の義務」づけについて

「中間報告」では、事実上、機関別第三者評価の義務化を意味する表現が用いられている。ア krediteーションの母国であるアメリカでは、ア krediteーションを受けるか否かは各大学の自主性に任されており義務として制度化されているわけではない。当初のドラフトにあったア krediteーションの用語が消去され、「第三者評価」に置きかえられた理由・背景には、そうした「ボランティアなア krediteーション」と「義務化」という概念上の矛盾を払拭しようとする意図があったものと考えられる。

こうした基本認識を前提にしたとしても、大学行政の規制改革を推進し大学に競争的環境を醸成することと、「第三者評価の義務」づけの論理をどう整合させようとするのかという点において、「中間報告」にはなお不分明な点が見られなくもない。もっとも、規制改革を推進する上で設置認可の弾力化は必要な措置である一方で、事後チェックを通して大学の質保証を行うことも不可欠的に要請される事項であることに加え、国立大学はすでに大学評価・学位授与機構による評価が義務づけられている中で、公・私立大学への事後チェック装置が制度化されないことになれば、わが国高等教育全体の質の確保が困難になることなどを考慮し、第三者評価の一層の促進が必要である。

2. 「第三者評価」の定義について

周知の如く、アメリカのア krediteーション・システムは、大学関係者による「ピア・レビュー」を基本とする大学評価の装置である。

今次の「中間報告」は、前述のようにア krediteーションの用語使用を意図的に避け

つつ、慎重かつ周到に「第三者評価」の用語を使用しているようにも見受けられる。

ところで、ここに言う「第三者」には、大学関係者を完全に排除しないまでも、その関与を極力少なくすることを理想とする意や会員組織の大学団体が同一組織の会員校を評価することは評価の客観性や公正性の面から望ましくないという価値的な判断が含意されているのであろうか。公表が予定される「答申」では、そうした点を含め、第三者評価の定義をあらためて明らかにすることが求められる。

3. 文科省による評価機関の認証について

設置認可の弾力化に伴い、事後チェックを通して大学の質保証を行うという役割の重要性に鑑み、評価機関としての信頼性を高める上において、一般論として、文科省（国）による評価機関の認証システムの構築は、やむを得ない措置とも言えよう。

大学評価は、各大学の教育研究の自由や自主性に配慮し、学術の進展と科学技術の進歩にインセンティブを与えるよう創意工夫を以て行われるべき営為である。大学評価がそうした性格の営為であることの帰結として、「官」から一定の距離を保った「民」の組織もしくはこれに近い組織によってそれが実践されることにより、評価の実が一層高められることになろう。このような点を考慮し、文科省の認証要件は、各評価機関が十全に評価機能を発揮することを側面的に支援する上で必要最小限度のものにとどめるべきである。

この点に関連して、そうした認証を通じ、結果として、新たな文科省(国)の「御用機関」のようなものが創出されることへの懸念を払拭するためにも、公表が予定される「答申」において、評価認証基準の策定主体・手順と適用手続のアウトラインが明確化されることが強く望まれる。

4. 文科省の設置認可の弾力化と事後チェックについて

文科省の設置認可の弾力化に伴う事後チェックにおいて、第三者評価機関の評価結果を基に、同省が個別大学に行政指導や行政処分を行うことを内容とする「中間報告」の構想に対する見解は、大要、次のようである。

大学に対する行政指導や行政処分は、設置基準等に基づいて行うべきであって、第三者評価機関の評価結果に依拠すべきでない。大学基準協会の創設理念は、向上基準に則って大学評価を行うというものであり、仮に設置基準等の充足状況をチェックするような評価を部分的にであれ引き受けるとすれば、本協会に対し、文科省の下請機関に墮したのでは、とのそしりすら受けかねない。のみならず、第三者評価機関が個別大学に対し、不利な判断や決定を行った場合、これを受けての文科省による行政指導や行政処分は不必要とも考えられる。仮に、ある大学が適格認定されなかった場合、その結果を第三者評価機関が広く情報開示することによって、市場が当該大学に対し厳しい判断を下すはずである。

しかしその一方で、第三者評価機関の評価結果を文科省が行政指導、行政処分に連結させることを以て、当該第三者評価機関が文科省の下請機関として活動していると必ずしも

受けとめるべきではなく、逆に、文科省のそうした行動が、第三者評価機関の権威づけにつながるものと理解すべきではないか、とする意見もあった。

なお、このほか、「中間報告」において、第三者評価機関が法令違反の有無のチェックをすることを前提とするような記述がなされていることとの関連において、どの範囲・程度の法令違反まで第三者評価機関がチェックするのか定かではないとする意見、第三者評価機関により（教育活動等の）不適格の判断が下された大学の在籍学生への保証を、誰がどう行うのが不分明であるとの意見があったことを付言する。

5．第三者評価機関による大学評価のあり方について

「中間報告」は、複数の第三者評価機関による多面的評価の重要性を示しつつも、現行法令を基礎とした画一基準に基づく評価の有為性を排除していないようにも見受けられる。

しかしながら、ここでは、大学評価の大原則に立ち返り、適格・不適格の判定よりも、第三者評価を契機とする各大学の特色ある多様な発展の支援を通じてわが国大学の質保証に邁進することの重要性こそが力説されるべきである。

ところで、大学評価の機能が「質の改善」にとどまっている場合、各大学・学部の目標設定とその充足度による評価、いわば「目標管理」型の絶対評価が重視される。しかし「質の保証」の機能が強調される局面にあっては、客観的な基準による到達度の評価、いわば「規格」という相対評価へとシフトすることになる。その場合、大学の「個性」や「多様性」の理念を、評価基準の設定においてどのように位置づけるかについても議論することが必要である。

ちなみに、大学基準協会による今後の大学評価の方向性について言えば、わが国大学が、教育研究水準が高く個性的な発展を遂げているものから、相対的に設置基準レベルの水準にとどまっているものまで多様に存在していることなどを踏まえ、本協会による「アクレディテーション」の水準や形態も分化していくことにならざるを得ないのではないかと、現時点において考えている。

このほか、中央教育審議会において現在構想されている大学評価システムの具体的な制度設計を行うに当たっては、そうしたシステムの運用により、「市場による選択」のための宣伝や「公的資源配分」のための点数稼ぎに偏向した「競争」を招くことにならないよう、また、本来の「学術・文化」の伸びやかさを萎縮させる効果をもたらすことのないよう、そのような悪弊を未然に回避するための仕掛けをどのように組み込むかについて議論することも必要である。

6．第三者評価機関による適格認定の効果について

第三者評価機関による評価結果の効果について、「中間報告」は、適格認定が「当該大

学の法令遵守状態の有期限保証」を含むものであることのほか、認定の効力を直接、間接に国家資格に連動させる可能性などについて言及している。また、今後、適格認定や第三者評価結果を資源配分に結びつける方向性が模索されていくことも予想されなくはない。

一般論として、第三者評価の実効性を確保する上で、評価結果を何らかのメリットと連動させることが有効であろう。とは言え、特に評価と資源配分の連動性の問題について言えば、そうしたシステムの制度化に当っては、第三者評価の前提として各大学による公正な競争条件が十全に整備されておく必要があること、第三者評価機関による評価の成熟化が求められること、などが予め考慮される必要がある。

なお、寄せられた意見の中に、行政に頼ることなく、第三者評価の実効性を確保するため、第三者評価機関に調査権限を付与したりモニタリングの仕組みを制度化することも一方策であるとの意見があったことを付言する。

7. 第三者評価機関による評価結果の公表について

「中間報告」は、機関認証基準の一に、「評価結果について一般に公表すること」を挙げている。

第三者評価機関としての社会的責務を果たす上で、評価結果の公表は重要である。その場合でも、ランキング形式の公表は差し控える等の配慮は必要であろう。

そうした情報公開を行うことは、大学市場（受験生、父母、高等学校、地域社会、企業、マスメディア等）において第三者評価の意義と効果が周知され、結果として評価の社会的通用力が飛躍的に高まることにつながる。特に、マスメディアが第三者評価に関心を持つようになれば、前述したところではあるが、行政の手を借りるまでもなく、改善の見込みのない大きな問題を抱える大学は、自ずと駆逐されていくであろう。

なお、寄せられた意見の中に、第三者評価機関は評価を受けた大学に対し、大学市場への情報を当該大学自身の手で開示するよう推奨することに力点を置くべきであるとする意見があったことを付言する。

8. 第三者評価機関への国の支援方策について

「中間報告」は、「第三者評価機関の果たす役割の重要性にかんがみ、第三者評価機関に対する国の支援方策について検討する」ものとしている。

「中間報告」に盛られているような業務を第三者評価機関が担い、その業務を十全かつ継続的、安定的に遂行していくためには、国による適切な財政支援が不可欠と考える。そのことは、評価を受ける大学の財政負担を軽減させることにもつながろう。

但し、そうした財政支援は、例えば、機関認証時に第三者評価機関のための基金を拠出するなど、原則として、新たな活動の始動時に一括的に行われるのが望ましい。

9. 実施スケジュールの明確化について

「中間報告」には、「今後...する必要がある」、「更に検討する」、「引き続き検討する」といった表現が散見される。

「中間報告」には、今後のわが国高等教育の発展方向に重大な影響を与えうる幾多の提言が盛り込まれていることに鑑み、第三者評価機関による評価の成熟化への見通しなども考慮しつつ、予定される「答申」では、それら実施のための条件整備とスケジュールの明確化を図るなど、新システムへの円滑な移行を図るための方策を具体的に打ち出すことが求められる。

10. その他

「中間報告」の「5 留意点」の部分の「大学評価・学位授与機構による評価を受けることを希望する私立大学についてはこれを可能にする」とする記述との関連において、厳然として存在する大学基準協会、それに大学評価・学位授与機構との関係を整理するための公の議論の場を設ける必要があるのではとの意見があった。

このほか、「中間報告」が「設置審査の取扱い方針」の項で、医師、歯科医師等を養成する大学・学部等の抑制方針を撤廃しない可能性について言及していることに対し、寄せられた意見の中に、医学系社会に競争原理を導入し良いものを選別していく上でも、これらに対する取扱いを例外として残すことには反対であるとの意見があったことを付言する。