

大学教育質保証・評価センターの設立経緯とその評価の概要

Establishment of the Japan Association for Quality of University Education and Its Overview

奥野 武俊, 中田 晃

OKUNO Taketoshi, NAKATA Akira

はじめに	31
1. 新たな認証評価機関設立に至るまでの経緯	31
1.1 最初の問題意識	31
1.2 評価を受ける側としての模索	32
1.3 「大学評価ワークショップ」の取組み	32
1.4 理念と制度とのギャップ	33
1.5 認証に向けての取組み	34
2. 評価の方法と具体の姿	34
2.1 評価の目的	34
2.2 評価基準	36
2.3 点検評価ポートフォリオ	37
2.4 内部質保証の評価	38
3. フィードバックノート	38
3.1 振り返りのためのシステム	38
3.2 フィードバックノートの運用状況	39
4. 認証評価制度の可能性	40
4.1 リスクベース・アプローチの可能性	40
4.2 地域貢献に関する評価の可能性	41
4.3 評価を通じた「支援」の可能性	41
おわりに	41
ABSTRACT	43

大学教育質保証・評価センターの設立経緯とその評価の概要

奥野 武俊*, 中田 晃**

要 旨

一般財団法人大学教育質保証・評価センターは、2019年8月21日に大学を評価対象とする機関別認証評価機関として文部科学大臣により認証され、最初の2か年度において合計12大学の評価に取り組んできた。本稿では、認証評価制度が始まってからすでに三巡目の評価が取組まれていた時機に、一つの大学団体が、重要な受審先の評価事業の廃止への動きを危機と捉え、受審大学の立場から大学の質保証や認証評価の課題に取り組んだ経緯を振り返る。そのうえで、周回遅れで設立に至った新たな認証評価機関の評価の姿を概括し、新たに見えつつある認証評価制度の可能性について展望する。

キーワード

認証評価, 認証評価機関, 公立大学, 教育の質の保証, 質の向上, 評価基準

はじめに

一般財団法人大学教育質保証・評価センター(以下「評価センター」と略記する)は、一般社団法人公立大学協会によって設立され、2019年8月21日に文部科学大臣から、大学を評価対象とする機関別認証評価機関として認証された。2020年度から認証評価事業を開始し、これまでの2か年度に12大学(結果としてすべて公立大学)に対し認証評価を実施している。

認証評価制度発足から17年目で、既に評価の三巡目にあつた中で、公立大学協会はなぜ新たな評価機関を設立しようと考えたのか。本稿では、まず公立大学協会が、重要な受審先の認証評価事業が廃止されることへの危機感から、受審大学側として大学の質保証や認証評価の課題への認識を徐々に高めたことを示す。次に、そうした危機感の中で試行的に実施した外部評価に「内部質保証」を後押しする機能を見出し、「質の保証」と「質の向上」という評価の2つの目的を両立させる評価の仕組みづくりに取り組んだ経緯を辿る。そのうえで、周回遅れで設立に至った新たな認証評価機関の評価方法を概括する。評価実績に対する本格的

な振り返りはまだ先の段階となるが、新たな機関の取組みから見えつつある認証評価制度の可能性についても述べる。

1. 新たな認証評価機関設立に至るまでの経緯

1.1 最初の問題意識

公立大学協会による評価機関設立の構想は、制度一巡目を終えようとしていた2010年に遡る。当時公立大学協会が行った内部調査等によれば、公立大学が、制度第一巡目に認証評価の受審先として選んだ評価機関は、大学基準協会が41大学、大学評価・学位授与機構(以下、大学改革支援・学位授与機構を含めて「機構」と略記する)が35大学と、ほぼ同数程度の大学が2機関に分かれて受審していた。また、評価を受けた大学の学長からは、「公立大学の教育内容が認証評価機関の評価基準によって方向づけられている」といった、ある種の統制への懸念が示された。もしそのようなことがあれば、公立大学の教育の自律性に影響を与えかねないとの問題意識も高まった。

これらを受けて公立大学協会は、年次総会の機会に認証評価機関の幹部を招き、協会の会員校と

* 大学教育質保証・評価センター 代表理事

** 大学教育質保証・評価センター 事務局長

の間で討論会を行う準備を進めていた。ちょうどその最中の2010年4月、当時の民主党政権による事業仕分けの「第2弾」によって、機構の認証評価事業が廃止の危機に直面したのである。

この時の事業仕分けでは、独立行政法人の事業が対象となった。言うまでもなく認証評価事業においては、戦後からの長い歴史を有する大学基準協会や、制度発足時に設立された日本高等教育評価機構が、それぞれ民間法人として評価実績を積み重ねていた。一方、機構のような独立行政法人については、法令によって実施する事業について制限が設けられており、事業を民間の事業体にすべてを委ねた場合に、確実に実施されない可能性がある事業に限られていた。つまり認証評価の事業を機構が担うことに対して、制度上の矛盾が指摘されたのである。

その結果、機構の認証評価事業のうち、大学の認証評価事業については、最大の受審元である国立大学への影響の大きさを考えたか、評価手数料をおおむね倍増することで国費投入を縮減し、評価事業の継続が図られた。一方、短期大学の認証評価事業は、受審校が公立にほぼ限られていたことから¹、翌2011年度をもってあっさりと廃止された。こうした見立ての正否はともあれ、この成り行きには、公立大学関係者としては大きな衝撃を受けざるを得なかった。

ここに至る途上において公立大学協会は、機構の認証評価事業存続について国に対し強く要望を行い、同時に教員個人が評価委員として参加するだけでなく、大学コミュニティの責任として、より主体的にこの制度にかかわる必要性を自覚することとなったのである。(奥野、中田2013)

1.2 評価を受ける側としての模索

さらに公立大学協会には様々な非公式の情報もたらされていた。機構の認証評価事業に対しては、さらなる見直しが求められ、その受け皿の検討が行われている。あるいは、機構が国立大学法人法に基づく国立大学の法人評価と認証評価を一体のものとして実施するのではないかという懸念などは、かなり現実味をもって受け止められた。

このような機構の認証評価事業の先行きの不確

実性を考えれば、公立大学協会として何らかの形で認証評価機関を設立しようと考えたことに不自然はない。しかしながら、協会内に設置された特別委員会において進められた検討については、協会組織の内外から必ずしも前向きには受け止められなかった。

認証評価制度は法令に根拠が置かれているものの、実際の評価は各評価機関が定める評価基準により実施されることになっている。これらの評価基準のもとで実績が積み重ねられ、評価機関と大学との間にはデファクトスタンダードと言える評価方法が確立していた。そのような状況で新たな評価機関を作り、新たな評価基準を提案するには、それ相応の強い根拠が求められる。しかしながら、一旦は機構の認証評価の存続が決まった以上、評価機関を設立する最大の根拠は失われていた。

ただ、公立大学の管理・運営の制度的条件が評価機関になかなか理解されないという課題があった。例えば、当時の公立大学の事務職員のほとんどは設置自治体との間で短期間に異動を繰り返す自治体職員である。これが国立大学や私立大学に在籍する評価者からは「大学運営への専門性を欠いた職員組織」として、しばしば改善点として指摘された。確かにそれは大学の質にもかかわることになり得るが、公立大学の立場からすれば自治体に所属する職員は設置自治体と大学を繋ぐ重要な役割を果たしており、その存在を抜きにして大学運営を考えることはできない。しかしながら、このような設置者別の事情は、国公私立大学共通の制度である認証評価の新しい機関を提案するための重要な課題にはならなかった。

既に事実上の「制度」が確立している中に、新たな認証評価機関を持ち込むことは、「屋上屋を架す」取組みと考えられ、ましてや財政基盤の脆弱な公立大学協会が取り組むには何とも「筋の悪い」企図と見做されたのである。

1.3 「大学評価ワークショップ」の取組み

こうした反応を見て、公立大学協会は即座に方針変更を行った。2013年度に、協会内組織として「公立大学政策・評価研究センター」を設立し、当面の目標を公立大学の教育研究活動の質保証や公

¹ 私立短期大学1校(大妻女子大学短期大学)以外すべて公立短期大学。

立大学法人評価についての研究を行うことに切り替えた。

というのも、2004年の認証評価制度と同時に発足した公立大学法人制度は、法によって一律に法人化された国立大学とは異なり、公立大学の法人化は設置自治体の判断により漸進的に実施された。そして公立大学法人評価を行う評価委員の選定も、その実施方法も、各設立団体において大きく異なる状況にあった。

さらに、地方独立行政法人法第79条には、法人評価を行う際には「認証評価機関の教育及び研究の状況についての評価を踏まえた」評価を行うと定められ、認証評価の結果には法人評価に対してある程度の影響を及ぼす位置づけが与えられていた²。つまり、公立大学にとっては国立大学とは全く別の文脈ではあるものの、異なる2つの評価制度にある認証評価と法人評価を一体のものとして検討する必要があったのである。

そこで、公立大学の法人評価についての文部科学省の委託調査に応募し、採択を得て調査研究を実施するなど（公立大学協会2013, 2014）、公立大学の認証評価制度を巡る諸課題についての研究を深め、会員校に共有を図っていった。

こうした研究を進めつつ、公立大学の教育研究活動の質保証について、外部評価の枠組みで対話型の評価を行うこととした。その取組みには「大学評価ワークショップ」という名称を付して2017年度までに6大学に対して実施した。

「大学評価ワークショップ」においては、評価者を「評価する側」、大学を「評価される側」と固定的にとらえるのではなく、両者を対等な関係において対話を深めることとした。さらに、そこに多くのステークホルダーの参加も得ることで大学構成員の気づきを促していくという狙いも込めた。この取組みには、学内外の参加者による活発な意見交換が得られ、大学からも高く評価された。

そもそも認証評価制度の発足に向けてまとめられた中央教育審議会の「大学の質の保証に係る新たなシステムの構築について（答申）」（文部科学省2002）には、大学評価について次のように示されている。

…大学の理念や特色は多様であるため、各々の評価機関が個性輝く大学づくりを推進する評価の在り方に配慮するとともに、様々な第三者評価機関がそれぞれの特質を生かして評価を実施することにより、大学がその活動に応じて多角的に評価を受けられるようにすることが重要である。

制度発足時のこのような議論は、当時行われていた「大学評価ワークショップ」の背中を押してくれるように思えた。さらにこの取組みは、当時問題意識が高まっていた「内部質保証」に資する評価として機能するのではないかと期待を高めたのである。

1.4 理念と制度とのギャップ

こうした経験を深めながら、公立大学協会は2016年度になって、改めて新たな認証評価機関設立に向けた取組みを再開し、その大学評価基準等の検討に着手した。ただし「大学評価ワークショップ」が内部質保証を促す取組みであったとしても、その経験を評価基準の設計作業にそのまま持ち込めるわけではない。

認証評価機関が定めるべき新たな評価基準については、既存機関の評価基準に準じた設計を行うのが順当な方法であろう。同時に、既に制度3巡目に向けて審議会等で議論されてきた様々な課題については、公立大学協会関係者も問題意識を高めていた。たとえデファクトスタンダードに従うにしても、新たな提案を行うにしても、この時点で新たな評価基準の検討を行う過程には、「そもそも論」が繰り返されることが懸念された。そこで評価基準の設計にあたっては、関係者の異なる経験、価値観や課題意識を一旦留保することを考え、論点をなるべく縮減できるように、「法令に忠実な評価基準」を設計することとした。法令に忠実にして、法令以上のことを評価基準等の中に盛り込むことを避ける。その上で評価の実践の中に評価の有効性を高めていく仕組みを埋め込むことで、その信頼性を高めていくという方針を立てたのである。

² 公立大学協会が実施した調査（公立大学協会2014）によれば、評価委員会が行う評価において、認証評価が踏まえられている状況はさまざまであり、この法制度の趣旨は形骸化しているのが現実の「制度」となっている。

1.5 認証に向けての取組み

このような方針のもと文部科学大臣の認証を得るべく、評価基準等の設計に取り掛かった。その際、関係法令に明示されている認証評価が行うべき内容は、表1に示す3点に整理されたと考えた。

これらに従って評価基準を設計し、2018年3月に文部科学大臣に対し認証評価機関の認証申請を行った。審査会の審査は当初の予想より長引き、1年5か月に及んだ。

まず評価の方法の一つの変更を余儀なくされた。それは、「適合判定」である。それまでの認証評価においては、それぞれの機関が評価基準に対して「適合判定」を示していることは承知していたが、当時の法令では認証評価の要件とされていなかった³ こともあり、法令に忠実という方針のもと「適合判定」は行わないとしたのである。申請の事前相談や申請受理に際しては問題とされなかったものの、審査会では「適合判定」を行うよう強く求められ、直ちに修正を行った。

その後は3つに整理された評価基準（詳細は後述）に大きな修正を求められることはなく、評価の実施方法への指摘については、適切な対応を行うことができた。一方、審査会においては機関の運営の安定性についての審査が続いた。まず、受審大学数には固めの見積もりが求められ、収支バランスが取れるよう組織をスリム化しなければならない。同時に想定以上の受審大学数があった場合にも安定した対応可能かどうかが問われた。評価センターの設立者である公立大学協会には、このような条件を満たすだけの財政的な裏付を欠くと見なされたのである。そして、審査が長引く中

表1 認証評価で評価を行うべき内容

1	大学設置基準等より低下した状態にならないようになっているかを評価する。 (大学設置基準第1条第3項が示す内容)
2	大学が、その水準の向上を図ることに努めているかについて評価する。 (大学設置基準第1条第3項が示す内容)
3	大学における特色ある教育研究の進展に資する観点から評価する。 (学校教育法第110条第2項に規定する基準を適用するに際して必要な細目を定める省令第1条第1項第2号が示す内容)

で、そもそも国が新たな認証評価機関を認めるはずはないという見方が公立大学協会の中で散見されるようになり、設立の準備を進めていた担当役員や職員は苦しい立場に置かれていった。

こうした経緯を粘り強く受け止める中であって、審査会に対しては、財源・体制の整備に関する詳細なデータを示し、公立大学協会の更なる協力も確認しながら、審査委員の疑念をひとつずつ払拭する努力を重ねた。結果的に審査会の審査は徐々に進み、今後の機関の安定的運営に関する留保意見を付されながらも、前述のとおり2019年8月、認証評価機関としての認証を得ることができた。そしてその翌年度の2020年度から、新たな認証評価機関としての活動を開始したのである。

2. 評価の方法と具体の姿

続いて、新たに出発した評価センターの認証評価の内容について述べる。

2.1 評価の目的

評価センターは、認証評価の目的として、「大学が行う教育研究の質を保証するための評価を行い、またその評価を通じて大学の教育研究の質の向上に資すること」と定めた。

こうした目的は、認証評価制度発足時の文部科学省の資料とも整合している。一方、認証評価に限らずあらゆる「評価」において、この自明な2つの目的は両立が難しいものとされている（北原2012, 中田2018）。すなわち「質の向上」を果たすには、組織が有する弱点を積極的に示し、その原因や改革を阻む要因について十分に議論を尽くす必要がある。しかしながら、「質の保証」を審査・判別されるとなれば、そうした弱点を示す情報は、評価を受ける側にとって示しにくいものとなる。

このような評価一般に内在するジレンマを考慮し、評価センターにおける評価を、図1のような形にまとめて、これを社会に示すこととした。

図中の最上部の囲みの中には先に示した答申の記述を置いた。そのうえで「質の保証」と「質の向上」に求められる評価の機能を示すことで、2つの目的の両立を目指すこととしたのである。

まず左側の囲みは「社会から見て信頼性の高い

³ 当時は法科大学院の評価においてのみ「適合判定」が求められていた。その後、2020年4月施行の学校教育法の改正において「適合判定」が義務化（第109条第5項）された。

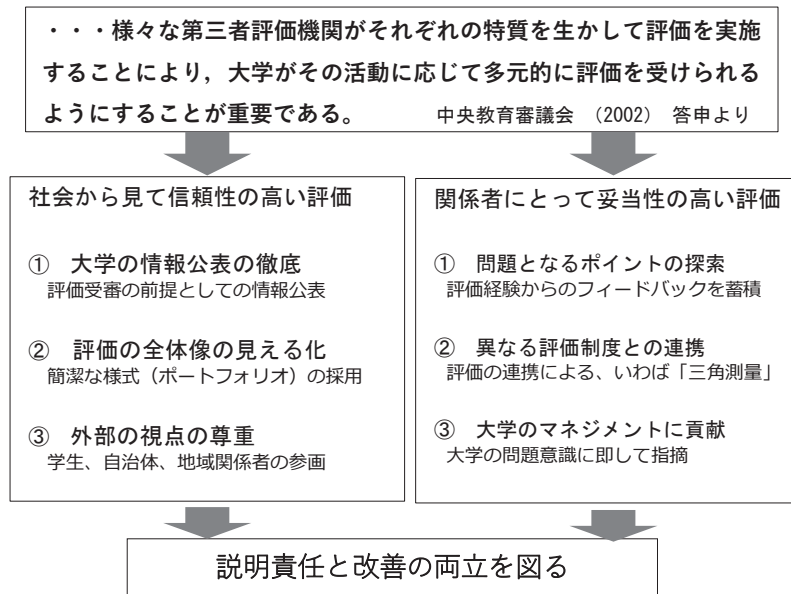


図1 評価センターの理念と目的

評価」とし、ここには大学の質保証を確実に担保する観点で、社会から評価の信頼性を獲得する方策を3点示している。

① 大学の情報公表の徹底

大学の質保証の責任は一義的に大学にある。大学によって、その根拠となるデータや様々なエビデンスが社会の判定を受けられるよう公表されていることを、評価を受ける大前提として置いた。

② 評価の全体像の見える化

評価機関においても、認証評価を社会に対し見える化する責任があると考えた。そこで大学が評価に付す情報を記述する共通形式として「点検評価ポートフォリオ」を用意した（詳細は後述）。これに大学が行う様々な自己点検・評価や専門的な外部評価の結果等を社会に見通しよく記述することで、認証評価を大学の行う内部質保証活動を“メタ評価”することを目指した。

③ 外部の視点の尊重

実地調査においては、前述した「大学評価ワークショップ」の経験を生かして、学生、卒業生、地方自治体、地域関係者の参画を得るプログラムを用意することで、外部からの視点を尊重することを示した。

次に、右側の囲みは「関係者にとって妥当性の高い評価」であり、ここには教育研究の質の向上に資する観点で、評価を受ける大学や関係者に納得感を得る方策を3点示している。

① 問題となるポイントの探索

評価センターの評価者のほとんどは、既に評価者としての経験を積み重ねてきているので、その評価経験から受審大学の改善課題となり得る重要項目は暫定的に特定できる。そして、実際の評価経験の蓄積からフィードバックを得て、大学にとって重要な課題となるポイントを探索することが可能である。これについての詳細は後述する。

② 異なる評価制度との連携

法人評価、専門分野別評価など、異なる視角を持つ複数の評価によって評価を多元化し（図中では「三角測量」という言葉を使っている）、妥当性の向上を目指すことが考えられる。これには重層的に課される評価による「評価疲れ」の解消という意味合いもある。

③ 大学のマネジメントに貢献

大学が評価結果を受け止めて改善を実施するためには、大学の構成員がそのことを十分に理解し、組織が一体となって改革に取り組む必要がある。評価センターが実施する評価を通じて、大学の改善に対する課題を構成員が共有し、そのための議論を高めることが期待される。また、それによって、大学が前進するための方向性や理念を簡潔に言い表す、いわばキャッチフレーズとなるような言葉を生み出すことも期待できる。

以上、実現に向けて高いハードルとなる事項もあるが、この種の評価にジレンマとして内在する

2つの目的を関係者が意識し続け、その両立をはかることを目指している。

2.2 評価基準

これら2つの目的を実際的评价基準にどのように実装させるのかを考えると、それらなるべく離れた位置に置こうと考えるのは自然である。評価センターでは評価の2つの目的を、前述した表1に示した「認証評価が行うべき内容」ごとに、最初から峻別し、その1つ目に「質の保証」を置き、その2つ目、あるいは3つ目を含めて「質の向上」を置いた。そして、それら3つの内容にそのまま評価基準の1から3を割り当てたのである。この結果を表2として示している。

次に、これら3つの基準がどのように機能するかについて簡単に述べる。

基準1 基盤評価：法令適合性の保証

基準1は、「法令適合性の保証」として、認証評価における「質の保証」に関する仕組み（システム）の確認はすべてこの基準の中で行う。その際に、質の保証の基本となる情報公表の徹底を大学に求める。

中央教育審議会「認証評価制度の充実に向けて（審議まとめ）」（以下審議まとめとする）（文部科学省2016）では質保証活動は「各大学における自主的・自律的な質保証への取組（内部質保証）」が

基本」とされた。したがって、大学によって質保証に必要な情報が公表されていれば、法令適合性があるかどうかは社会に自ずと示される。評価センターは、公表情報を確認することによって評価を行い、社会への透明性の確保を促すように認証評価を機能させることとした。

実は、この1つの基準の中に、具体的な評価すべき事項が網羅されている。すなわち学校教育法第百十条第二項に規定する基準を適用するに際して必要な細目を定める省令（以下、細目省令とする）第1条第2項第1号において認証評価を行うものとして定められている「イ」から「ヌ」までの10項目を、そのまま評価項目として示し、評価の網羅性を担保させているのである。参考までに細目省令の内容は表3に示してある。

基準2 水準評価：教育研究の水準の向上

基準2は「教育研究の水準の向上」とした。審議まとめにおいては、「各大学の自律的な改革サイクルとしての内部質保証機能を重視した評価制度に転換する」とされたことを受け、大学の内部質保証活動の具体的な取組を評価することとした。教育研究の水準の向上に努めているかどうかは、原則的にモニタリングすることによって示すことが出来るものであり、基準1で評価した内部質保証のための仕組みが機能しているかどうかは、具体的な取組内容で評価できるものと考えた。もちろんここでは水準の高低そのものの評価は行わない。そのため、教育研究活動で明らかになった大学の弱点についても学内関係者が受け止め、そ

表2 大学評価基準に記された三つの基準

<p>基準1 基盤評価：法令適合性の保証</p> <p>大学は、法令を遵守した上で、教育研究等の状況について自ら点検及び評価を行い、その結果を公表しなければならない。基準1では、基盤評価として、大学が行う点検及び評価の内容について、別に定める評価の指針に照らし、法令適合性を保証する観点から評価する。この評価は、認証評価を行うものとして定められた事項について行うものとする。</p>
<p>基準2 水準評価：教育研究の水準の向上</p> <p>大学は、自らの教育研究の水準の向上を図ることに努めなければならない。基準2では、水準評価として、大学が行う自己の水準分析の内容について、別に定める評価の指針に照らし、教育研究の水準の向上に資する観点から評価する。</p>
<p>基準3 特色評価：特色ある教育研究の進展</p> <p>大学は、法令を遵守し教育研究の水準の向上に努めるとともに、特色ある教育研究を展開していくことが求められる。</p> <p>基準3では、特色評価として、大学が行う特色ある教育研究の内容について、別に定める評価の指針に照らし、その進展に資する観点から評価する。</p>

表3 細目省令に定められる評価事項

<p>第1条 第2項 第1号</p> <p>大学評価基準が、次に掲げる事項について認証評価を行うものとして定められていること。</p> <p>イ 教育研究上の基本となる組織に関すること。</p> <p>ロ 教員組織に関すること。</p> <p>ハ 教育課程に関すること。</p> <p>ニ 施設及び設備に関すること。</p> <p>ホ 事務組織に関すること。</p> <p>ヘ 卒業の認定に関する方針、教育課程の編成及び実施に関する方針並びに入学者の受入れに関する方針に関すること。</p> <p>ト 教育研究活動等の状況に係る情報の公表に関すること。</p> <p>チ 教育研究活動等の改善を継続的に行う仕組みに関すること。</p> <p>リ 財務に関すること。</p> <p>ヌ イからリまでに掲げるもののほか、教育研究活動等に関すること。</p>
--

の内容や要因について理解を深めることが可能となっている。

基準3 特色評価: 特色ある教育研究の進展

基準3では、審議まとめにおける「大学の特色の積極的評価・明確化、評価における社会との関係強化」の観点から、受審大学が自大学の特色ある教育研究を進展させている取組み事例を評価することとした。また、基準3を実地調査における重要な調査対象とし、その評価のために取組みに関わった学生、卒業生、地方自治体、地域住民などのステークホルダーが参加する「評価審査会」を実施する。大学が質保証への感度が最も高まっている受審の機会に、ステークホルダーや内部関係者に直接情報を提供し、議論することで意識改革へのきっかけをつくり、結果として大学の内部質保証への取組みが促進することを期待している。

2.3 点検評価ポートフォリオ

これらの評価基準に対し、「点検評価ポートフォリオ」(以下ポートフォリオとする)という統一のフォーマットを用意し、大学に提出を求めることとした。

ポートフォリオの第一の特徴は、記述の分量に制限を設けていることである。例えば基準1では、10の評価項目ごとにそれぞれ1ページとした。当初「1ページではエビデンスを示し切れない」との問い合わせを受けたが、大学が日常的に行っている内部質保証活動を総括的に記述し、認証評価に付するためのポイントを記述するものであること、また恒常的に行っている自己点検評価に関わる資料を集めて、エビデンスとして引用するなどの工夫をすればよいことを説明して理解を得た。

つまり、認証評価受審にあたって初めて自己点検評価書を作成するようでは、当然のことながらポートフォリオは作成できない。この様式は、日常的な内部質保証活動を要請するものなのである。

また、エビデンス資料は、原則公開とすることで、情報公開の取組みも強く促す。

さらに、基準2と基準3については、それぞれの基準に即した5つ以内の事例を選定し、それぞれを1ページで自由に記述するものとし、これらのページに先立って、選択事例が大学の質保証活動の中でどのように機能するかについての総括的な記述を求めた。

基準2については「水準評価」と呼んだために、大学間の水準比較やランキングを示すとの誤解もあったが、自大学の教育成果等についての定量的なモニタリングという趣旨は、順次理解されていった。現在、教学マネジメントにおける教学IRの取組みは必須のものとなりつつあるが、中小規模大学ではまだ途上にある(文部科学省2021)。ただ、IRシステムが十分に整備されていない場合でも、客観的なデータによるモニタリング活動の継続を求めることで、その大学なりの方法による教育研究の水準向上の取組みを強く後押しできるものと考えた。これは内部質保証の取組みそのものであり、前述したように、基準2においては、基準1に示された内部質保証のシステムが実際に機能しているかを確認することになる。

基準3においては、大学が自ら大学の特徴を進展させている取組みを示すこととなっているが、一般に、大学が自ら良い取組みと考えるものはホームページや各種の報告書に既にその成果の積極面が示されている。実地調査における「評価審査会」は、評価に関わる者が参加して評価を行う、いわゆる「参加型評価」の形を取っているが、自治体などのプロジェクト評価などで行われている本格的な参加型評価⁴を行う訳ではない。取組みに関係するステークホルダーの意見によってその内容が吟味され、社会からみた大学の取組みを総合的に評価するものとなっている。ここには、公立大学協会が実施した「大学評価ワークショップ」の経験が生かされている⁵。

⁴ 一般に、参加型評価は「評価の設計から実施、データの解釈までのすべてのプロセスにおいて利害関係者が関わる評価」と定義されており(源2016)、評価項目ごとにファシリテータが配置され、グループ・デスクッションによって評価の合意形成を行うもので、評価専門家とプログラムの利害関係者がともに評価を行うものとされている。

⁵ ここに示した実地調査における「評価審査会」には、「大学評価ワークショップ」の経験が生かされているものの、その実施の方法に大きく異なる点がある。評価センターの行う実地調査では初年度からコロナウイルスによる感染拡大の影響を受け、これまですべてオンラインで実施した。対面による実地調査の経験が豊富な評価委員からはいくつかの留意点が生かされたものの、オンラインの評価審査会においては海外在住の学生や卒業生を含む、様々なステークホルダーの参加を得やすいという優位点も指摘された。

2.4 内部質保証の評価

内部質保証については結果的に3つの基準すべてにわたって総合的に評価することとした。まず、基準1の評価項目にはすべての法定事項が含まれており、現時点の状況についてスナップショット的に網羅的な評価が行われる。内部質保証のための体制や手順が規定されて、整備されているかについては、「**チ 教育研究活動等の改善を継続的に行う仕組みに関すること。**」において評価する。次に、基準2では、それらのシステムが有効に機能しているかについて、具体的事例を通して評価する。さらに基準3では、外部のステークホルダーが参加する評価審査会を活用して外部の目で確認することとなる。特に、基準2と基準3の点検評価ポートフォリオでは、取組み項目を単に記述するだけでなく、それらの活動を大学の理念や活動方針の文脈に即して説明し、評価を受ける。ここでも、内部質保証活動が十分に行われていない場合には、ポートフォリオの記述が難しい。一方、このポートフォリオを記述する中で、大学自身が自ら行う内部質保証の道筋を発見することができるのであれば、内部質保証の活動を強く促す評価となり得る。

内部質保証の体制そのものは、大学の執行部の決定で比較的容易に構築できる。一方で、大学の構成員にその意義を浸透させ、実際にそれを機能させることはより困難なこととなる。内部質保証を一つの切り口で評価するだけでなく3つの基準

で多様な観点から評価することは重要と考えている。その仕組みの様子を図2に示している。

3. フィードバックノート

3.1 振り返りのためのシステム

先に示した通り、3つの評価基準は法令に即した形をとり、それ以上のことを盛り込まないように設計された。その中で、どのように評価を行っていくのかについては、評価の実践の中に評価の有効性を高めていく仕組みを埋め込むこととした。

この仕組みとして現時点で取り組まれているのが「フィードバックノート」であり、図2の図中には、大学の評価や質保証に関する情報を蓄積するための仕組みとして示している。このフィードバックノートは、評価実施時に評価者から発せられる様々な意見、評価センターが実施する説明会やセミナーにおける質問やコメント、受審大学へのアンケート結果など、様々な振り返りを一元的に管理する仕組みである。

評価センターでは他の機関と同様、各種のアンケートを実施し、重要な指摘に迅速に対応をはかっているが、それに加えて様々な作業での気づき、委員会などにおける発言を含めて、データベースとして蓄積し、向き合うこととした。ただ、評価事務に携わる職員が、評価業務と並行して、得られた情報をただちに解釈し、意味づけしていくことは容易ではない。蓄積された振り返りを中長期的に分析することで、評価システムの改善や

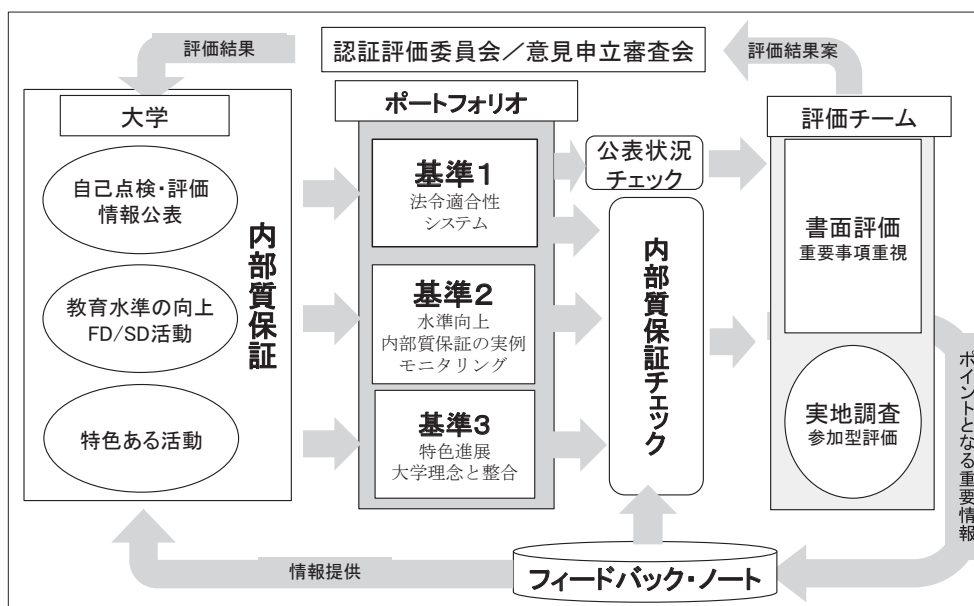


図2 内部質保証の評価システム

重点的に評価すべき事項の見直しを行うことを期待している。

3.2 フィードバックノートの運用状況

フィードバックノートにおいて当面行ってきた運用の状況を簡単に説明する。

集められた振り返りには、日付、場所、話題の分類、記入者などいくつかのラベルが付されている。それらを評価システムの流れである「評価手順」、様々な評価項目をもとにエビデンスの確認をする「評価作業」、評価センターが示す資料への意見などの「公開資料」、評価センターの運営や財政に関する「運営関係」の4つに集計したものが図3である。評価1年目(2020年)の受審大学は7大学で、フィードバックされた事項は合計754件、2年目(2021年)の受審大学は5大学で合計1,301件であった。受審校数とフィードバック件数は整合しておらず、その理由は詳しく分析できていないが、わずか2年間だけのデータであり、年度に

よる差異を議論できる状況には無いと考えている。とにかくこの中で最も多いものは「評価作業」に関するもので、その件数は2020年度611件、2021年度は974件であった。

評価作業の過程では、評価センターと受審大学間において、エビデンスなどを確認するための様々なやり取りが行われる。評価センターでは、字数に制限のあるポートフォリオを使っているため、評価項目によっては、評価センター職員が改めて確認しなければならないが増える。そのほとんどは受審大学に対する、いわゆる「軽微な事務的問い合わせ」である。ただし、このやり取りの中には、「実地調査で改めて確認が必要と思われる事項」も含まれている。これは実地調査前に大学に書面によって通知するものであり、評価作業の中では重要項目になるものである。この大学に通知したデータ数を基準1の10項目で集計したものが図4である。

この図から、実地調査で改めて確認することを

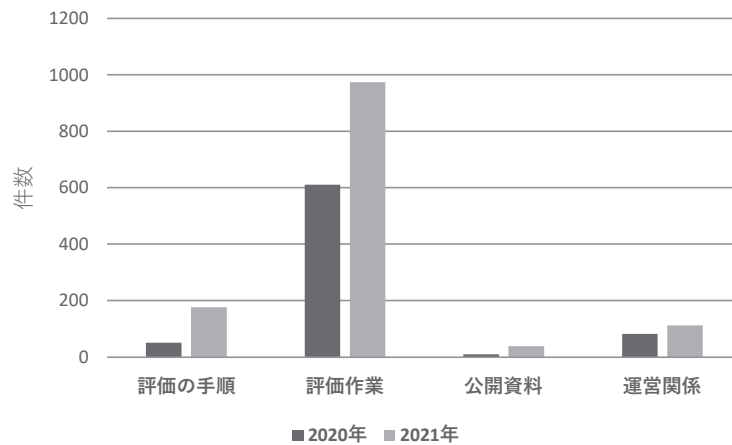


図3 フィードバックされたデータ

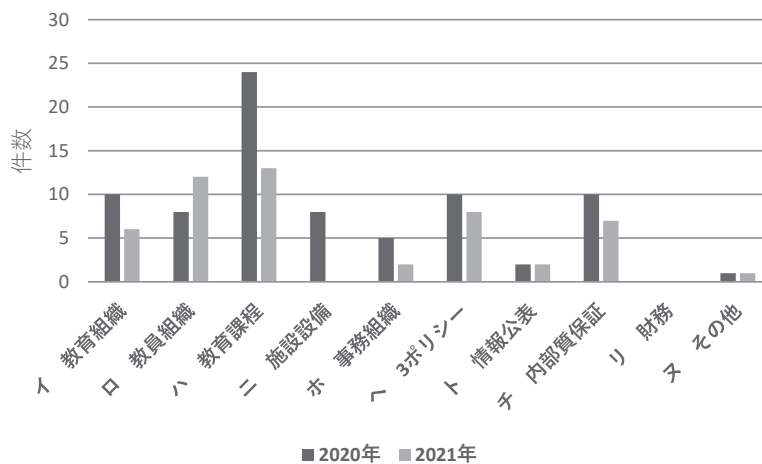


図4 書面で確認した評価項目の件数

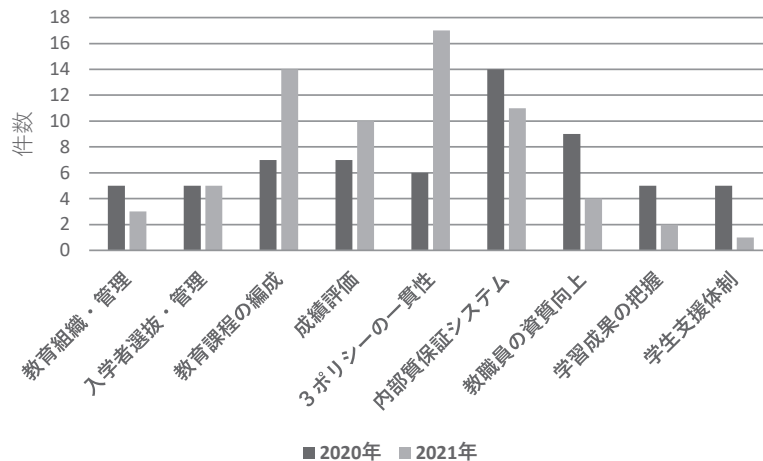


図5 重要な評価アイテムの抽出結果

大学に通知した評価項目で多いものは、(ハ)教育課程、(イ)教育組織、(ロ)教員組織、(ヘ)3ポリシー、(チ)内部質保証に関するものとなっていることが分かる。

さらに評価センターの評価では、法令による「評価項目」を条文や法令の違いなどに応じてさらに細かく71の「評価事項」に分類し、評価者が評価の際に用いる「評価作業シート」を作成している。詳細は省略するが、それによって多数の評価者によって行う評価をできるだけ統一的に行うように考慮している。

図4に示したデータから、実際の評価に使われる約90を超える評価事項をここでは「評価アイテム」と呼び、それを語彙検索システムによって抽出集計した結果を図5に示す。

この中で、件数の最も多いものは「内部質保証システム」に関する事項である。続いて多いものも内部質保証の問題に関連する「3ポリシーの一貫性」や、「成績評価」、「教職員の資質向上 (FD/SD)」、「教育課程の編成」などとなっており、いわゆる教学ガバナンスに対しては、さらなる取り組みが必要であることが見えてくる。

4. 認証評価制度の可能性

わずか2年間の実践ではあるが、そこから見え

つつあるものもある。現時点の制度との整合性については慎重に検討する必要もあると思われるが、認証評価制度のさらなる可能性として3点述べて、本稿を締めくくりたい。

4.1 リスクベース・アプローチの可能性

まず、フィードバックノートを充実させることによって、重要と思われる評価事項に重きを置いた、効果的な評価を行うことが期待できる。これは、いわゆるリスクベース・アプローチ（例えば、S. Andreeva, et.al. 2017）に通じるものと考えている⁶。

また、フィードバックノートにおいて、例えば基準1における「重要な評価事項」については、現時点では評価者が共有しているが、データ数が増えて一定の妥当性が得られれば、適切な方法で、評価者だけでなく受審大学にも公開することが可能となろう。

文部科学省では、「内部質保証に関することについて、優れた取組みを実施していると評価した大学等に対し、次回評価において評価内容及び方法の弾力化により評価の効率化を図る」方針を示している（文部科学省2020）。リスクベース・アプローチの取組みが、この効率化の一助となると考えて研究を続けたい。

⁶ もともと、評価においてリスクに基づく考え方 (Risk-based thinking) を提案したのは、ISO規格「ISO9001品質マネジメントシステム」である。リスクと呼ぶ重要事項を何らかの方法で計測（推測）し、それをマネジメント手法に使うようになった (AIMS2021)。組織（大学など）に対する評価に関するリスクベース・アプローチについては、SSCF (Senior Service College Fellowship) の報告書に詳しい (Ira J. (Jim) Henes II 2021)。また最近、米国西部地域の大学評価機関であるWASC (Western Association of Schools and Colleges) は、4年ごとのアクレディテーションの再認定において、過去の評価結果が一定の基準を十分に満たしている場合には、再認定における評価プロセスを適当に省略するリスクベース・アプローチを提案して、TRP (Thematic Pathway for Reaffirmation) を提案して、すでに実施されている (WASC2017)。

ここで、認証評価受審の負担面に焦点を当てれば、良い評価を得られた大学に対し、受審期間を延長することは合理的であるように思えるものの、大学の質保証を促すマネジメントを担う立場からすれば、むしろより短いスパンで社会的な要請や大学の課題に応じ評価を受けたいと考える可能性もあることを指摘したい。それを考慮すれば、例えばリスクベース・アプローチを用いて、軽量かつポイントを突いた評価の可能性も考えられる。この点についても研究を進めていくことが必要と考えている。

4.2 地域貢献に関する評価の可能性

基準3では多くの大学で社会貢献、地域貢献の実践事例が報告された。大学の使命の中に社会貢献が明示されて以降、各大学においては地域貢献が推進され、COC (Center of Community) などの文部科学省の補助事業がその後押しをしてきた。

これに関する課題としては、地域貢献の活動が地域の側から見て成果を挙げ、大学としては学生の教育効果などについても検証し、その結果をもとに大学の取組みを進展させる必要がある。英国(林田2017)や米国ではCommunity Engagementとして、大学と地域自治体の関係を発展させた試みが進んでいる。英国では、それを評価するためのシートがEDGEと呼ばれて公開され(NCCPE 2020)、米国においても大学の評価に取り入れる試みが報告されている(五島2016)。この評価シートは大学と自治体との関係だけでなく、教員、学生、地域住民など関係者の貢献度も評価するものとなっている。

基準3の評価にこのようなシートを活用し、地域貢献を積極的に評価することで、大学の新たな取組みを前進させることを期待したい。

4.3 評価を通じた「支援」の可能性

評価センターの認証評価を受審した大学のほとんどは、すでに2回の認証評価において「適合判定」を受けている。この適合判定は大学にとって欠かせない条件であり、それを得るための取組みに対しては、大学は多くの資源を投入する。一方、評価結果を改善にリンクさせる継続的な内部質保証活動に、それほど力を注げない大学も多い。

その理由の一つに、評価センターにおける認証評価を受審した公立大学の多くが、設置自治体の

理解を得るために例年注力しなければならない法人評価の存在がある。内部質保証活動と法人評価の資料作成には重複する作業は多いが、それぞれ異なる部署で独立して作業を行っている大学もあれば、法人評価への例年の取組みをもって内部質保証活動が達成されたと、目的を混同している大学も見受けられる。内部質保証は大学の責任として適切に実施すべきことではあるが、評価センターとしてなんらかの支援を行うことが考えられないかを今後の検討課題と考えている。

前述した、公立大学協会が行った「大学評価ワークショップ」では、フランスのCNE (=Comité National d'évaluation) と呼ばれる評価機関によってかつて行われてきた、支援に軸足を置いた「対話型」評価方法を参考したこともある(服部2012)。この方法は、大学に改善を促すことに優れているものであった。今後の可能性としては、会員制の団体である評価センターの特色を生かして、認証評価と異なる枠組みで、大学の支援に資する評価の取組みの可能性を考えたい。

おわりに

公立大学協会は、認証評価の重要な受審先が失われることへの危機感から、受審大学の側としての問題意識を高めた。つまり評価のあり方の探求というよりも、極めて現実的かつ切実な問題を原点に、評価を受ける側から大学の質保証や認証評価の課題への関心を深めていったのである。そして、その過程で行われた試行的な評価の取組みが評価機関の設立に繋がっていった。本稿では、以上の経緯を報告し、これまでの実践から見えてきたいいくつかの課題を紹介した。

振り返れば、1991年の大学設置基準の大綱化をきっかけにわが国の大学の質保証制度が始まり、現在まで30年以上の歴史を歩んできた。それは、自己点検評価の努力義務化から義務化へ、外部評価の努力義務化から第三者評価としての認証評価制度の導入へと発展してきた。その過程では、質保証と評価のあるべき姿を巡って、多くの専門家による議論が交わされてきた。認証評価制度も、内部質保証を重点的に評価することや、適合判定を必須とすることなど、その機能を高度化させてきた。

そうした制度の中心にある流れからは、少々離れたところで、一つの危機感から出発し、制度の

外部において質保証のコミュニティーを少しずつ形成し、ボランティアな参加者に信頼を寄せながら一つの活動が続けられてきた。そして「評価の2つの目的のジレンマ」という、ナイーブにも見える課題意識に対して、「法令に忠実に」という糸口を見出し、周縁部から制度の枠組みの中にかろうじて滑り込んだ。大学教育への社会からの要請が多様化する一方で、質保証に使える資源がますます減少している。こうした中で、高度化を迫る質保証への要求にどのように対応するか、試行錯誤が一つの評価の形をもたらした。

これがどのような成果を挙げるかについては、これから評価の実践を積み重ねたうえで検証を行っていくこととなる。評価センターの活動はまだ始まったばかりであり、この活動の振り返りには、認証評価を中心に支えてきた多くの関係者と専門家の指導と協力を得ることは欠かせない。

そうした思いから不十分なことは承知の上で本報告を行い、必要な批判を乞うこととした。ここで、示した経緯は本稿の筆者等からみた一断面であることを断っておきたい。また、記述に含まれる様々な誤謬等については筆者等の責任に帰するものである。

参考文献

- 文部科学省 (2002), 中央教育審議会, 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) (平成14年8月5日), https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/020801.htm
- 北原和夫 (2012), 大学における教育研究活動の評価に関する調査研究, 文部科学省先導的・大学改革推進委託事業研究報告書
- 服部憲児 (2012), フランス CNE による大学評価の研究, 大阪大学出版会
- 奥野武俊, 中田晃 (2013), 公立大学の特徴と認証評価に関する課題, 大学評価研究, 12, 大学基準協会
- 公立大学協会 (2013), 地方自治体の政策ビジョン実現のための公立大学の積極的活用に関する調査研究, http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/itaku/1347638.htm
- 公立大学協会 (2014), 公立大学法人評価に関する調査研究, http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/itaku/1357541.htm
- 五島敦子 (2016), コミュニティ・エンゲージメントの評価, カーネギー大学分類の選択的・分類を手掛かりに, U EJ ジャーナル, 第18号
- 源由理子 (2016), 参加型評価, 晃洋書房
- 文部科学省 (2016), 中央教育審議会大学分科会, 認証評価制度の充実に向けて (審議まとめ) (平成28年3月18日), https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/houkoku/1368868.htm
- 林田志保 (2017), 英国におけるパブリック・エンゲージメント—社会とつながる大学の仕組みづくり—, 国際学術交流研修海外実務研修報告書
- S. Andreeva et.al, (2017), The Risk Based Thinking in Managing Documents as Asserts, International Journal of Economic Perspectives, Volume 11
- WASC (2017), Approved Proposal, Thematic Pathway for Reaffirmation (TPR)
- 中田晃 (2018), 続・公立大学の質保証の課題と展望, 文部科学教育通信, No. 431 (2018年3月12日)~No. 442 (8月27日) (連載12回), ジアース教育新社
- 文部科学省 (2020), 中央教育審議会, 大学分科会, 教学マネジメント指針, https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1411360_00001.html
- NCCPE (2020), (National Co-ordinating Centre for Public Engagement) <https://www.publicengagement.ac.uk/support-engagement/strategy-and-planning/edge-tool>
- 文部科学省 (2021), 大学における教育内容等の改革状況について, https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/daigaku/04052801/1417336_00008.htm
- AIMS (2021), ISO マネジメントシステム, パフォーマンス評価, <https://www.aims.co.jp/column/performance>
- Ira J. (Jim) Henes II (2021), A Risk-based Approach to Test and Evaluation, SSCF Research Report

(受稿日 令和4年8月27日)

(受理日 令和4年10月26日)

[ABSTRACT]

Establishment of the Japan Association for Quality of University Education and Its Overview

OKUNO Taketoshi*, NAKATA Akira**

The Japan Association for Quality of University Education (JAQUE) was approved as an organization for the accreditation of universities by the Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (MEXT) on August 21, 2019. Since the Certified Evaluation and Accreditation System began in 2004 in Japan, every university has undergone the second cycle accreditation and the third one is already being conducted. What was the reason for thinking that a new organization was necessary at the time? In this paper, the authors look back at how the Japan Association of Public Universities deeply felt a sense of crisis that one institution under evaluation would have been abolished, and point out that this has changed their approach to efforts to establish a new Certified Evaluation and Accreditation Organization. In addition, the authors review the evaluation method that has been embodied in the new system. The possibility of the new form of accreditation that arose from the experience will be described, although the accumulation of evaluations is still insufficient.

* President, Japan Association for Quality of University Education

** Executive Director, Japan Association for Quality of University Education