

中央教育審議会大学分科会
質保証システム部会(5回)

委員からの事前提出意見

浅田委員	・ ・ ・	1
大森委員	・ ・ ・	2
小林委員	・ ・ ・	3
土屋委員	・ ・ ・	4
濱中委員	・ ・ ・	6
古沢委員	・ ・ ・	8
前田委員	・ ・ ・	1 0
吉岡部会長	・ ・ ・	1 1

2020 年 11 月 25 日

質保証システムに関する意見

奈良県立大学長 浅田尚紀

1. 「教育の質」と「学修の質」

教育の主体は大学であり学修の主体は学生であることから、大学が質の高い教育を提供したとしても学生は多様であり一人一人の能力、意欲、関心、努力等によって学修成果は異なる。「学修の質保証」は大学が目指すべき重要な観点ではあるが、大学が個々の学生の学修成果を把握しその質を保証することを「質保証システム」として求めることは現実的ではない。本部会では、「学修の質」を保証するための必要条件である「教育の質」についての「質保証システム」の議論を進めていただきたい。現行制度は「教育の質」を保証する観点で設計されているが、規制の緩和と強化の度重なる制度改革により複雑で柔軟性に欠けた構造になり時代の変化に対応できなくなっている。新たな時代の大学教育の質保証の観点から制度全体を再構築する必要がある。

2. 質保証の「自助、共助、公助」

質保証において、大学が自ら行う自己点検評価は「自助」であり、大学団体等が行う認証評価は「共助」であり、文科省が行う設置審査や AC 調査は「公助」である。基本的には、大学の「自助」による内部質保証が機能することが理想であるが、大学によって質保証に対する意識や方針が異なるため、「自助」だけでは十分に質が保証されるには限らない。「共助」としての認証評価は、「自助」による自己改善に真摯に取り組む大多数の大学にとって効果的な支援となり「共助」による質保証が機能していると考えられるが、認証評価には強制力がないため品質が著しく低下した大学に対しては限界がある。そこで重要になるのが事後チェックにおける「公助」としての文科省の役割であり、強制力のある指導や命令を行うのは「公助」の責任である。質保証において実効性のある事後チェックを実現するには「共助」と「公助」の役割分担を明確にする必要がある。

「2040 年に向けた高等教育のグランドデザイン(答申)」の理念

―「学修者本位の教育への転換」と「多様性と柔軟性の確保」―

を具現化する質保証システムの構築という観点の提案

1. 学修者本位の教育への転換

- 学習成果の可視化を中心とする教学マネジメントの確立がなされていること（事前チェック）
- 上記によって、不断の教育改善がなされること（事後チェック）

2. 多様性と柔軟性の確保

■多様な学生

社会人や留学生を積極的に受け入れる体質転換のためには、4年間で学位を取得する学生のみを「学生」としてカウントするのではない基準が必要と思われます。特に地方のリカレントニーズは短期間の学修にあります。地方大学が学び直しに尽力しても、正規の学生確保にはつながりませんので、どうしても18歳に目が向きます。そこで、例えば、科目履修でも一定の単位数を取得する学生や交換留学生なども「学生」としてカウントすることができるになれば、良いと思います。一方で、それにより18歳の入学の枠が狭められてしまうことも危惧されますので、当該のパートタイム学生は学生数にカウントできるものとしつつも、当該学生については一定の割合までは定員を超えて在籍してもかまわないなど、幅を持たせた制度とすることが望ましいと思われます。

■多様な教員

教員審査時に研究業績に大きな比重がかけられることにより、多様な人材の登用の障壁となっている可能性があります。また、認可のために研究業績さえあればよいといって教員を集めるのは学修者本位といえるか疑問です。職務歴や地域での活動、教育能力に係る大学の説明がなされれば教員となれる仕組みが求められます。また、下記のことと関連して、企業や他大学とのクロスアポイントメントをもっと活用しやすくする仕組みが必要と考えます。

■多様で柔軟な教育プログラム／多様性を受け止める柔軟なガバナンス

自ら開設原則の是非について、議論があってもよいと思います。例えば、現時点では「データサイエンス人材」の育成が急務であり、それは地方においても同様です。しかし、10年後にも同じかわかりません。ところが、社会のニーズに柔軟に対応しようとしても、一旦学部や学科等を設置してしまうと、それを閉じて、新たな分野の学部を創ることはそう簡単ではありません。特に、地方に集中している小規模大学にはその余力はありません。地域社会のニーズ変化に柔軟に対応できる方策が求められます。

■大学の多様な強みの強化

800弱ある大学は、それぞれ個性を持ち、役割を担っています。世界標準の研究大学もあれば、地域人材育成拠点大学もあります。グローバル人材育成に注力している大学もあれば、社会的リメディアルに尽力している大学もあります。既に、あまりにも多様となった大学の特色や強みを一律の基準で判断することに限界が来ているとも考えられます。

必要最小限の基準を定め、その先は、国際通用性なのか、地（知）の拠点なのかなど、それぞれの大学がめざす役割に応じた評価がなされてもよいのではないかと思います。もちろん、地方国立大学のようにその両方をめざすのであれば、その両方の基準が適用されるというように。

- 現行の質保証システム全体を見渡した上で、高等教育の質保証として、着目しなければならない観点は何か。

1. 大学としての基準の設定と恒常的なチェック機能

国が大学として定めた基準（ミニマム・リクワイアメント）を、設置認可時だけでなく、事後チェックのプロセス等を通して、恒常的にクリアできているかをチェックする仕組みづくり。認証評価については、可能な限り統一的な基準が求められる。

2.3 ポリシーに基づく、各大学の主体的な質向上の取り組み（教学マネジメントの実践）

各大学が、理念や目的に基づいて、自らディプロマポリシーに定めた学修成果の獲得は大学の社会に対するコミットメントである。“学修者本位の教育”実現に向け、教学マネジメントの観点から、大学自らが3つのポリシーが機能しているかを検証し、目標設定→検証→改善→質向上のプロセスを、組織として主体的に実現していくための仕組みづくりを強化していく必要がある。

3. 社会（ステークホルダー）へのわかりやすい情報発信

上記の1. 2について、わかりやすく社会に情報を公表する必要がある。3ポリシーについては、2017年からの策定のため、社会にはまだ浸透していない。大学入学段階の偏差値による単純な序列化から、卒業段階の多様な成果の尺度へのパラダイム転換が必要である。3ポリシーに基づいて、大学教育を改革し、教育の質向上に取り組んでいくことを、社会にわかりやすく発信していくことで、日本の大学教育改革の目的、狙いを社会に浸透させていく必要がある。

また、認証評価については、

- ① 各認証機関別の発表だけは、社会から見てそれぞれ何が異なっているのかが判りづらい。国が1年間の結果をまとめて公表する等の検討も考えられるのではないかな。
- ② 2020年度より保留がなくなったことで、不適合となった大学への対応について、これから入学する生徒（消費者）保護の観点からも、わかりやすく公表することが必要である。その際に、大学人だけが分かる用語ではなく、高校生や高校教員、企業等多様なステークホルダーが理解できるような用語を使って説明することが肝要である。
- ③ 公表に当たっては、各大学の理念や目的に基づいた個性的な取り組みや、質向上に取り組む事例を、国や評価機関が積極的に発信していくことが重要である。そのことが、大学の質向上の取り組みの本気度を、大学業界の中だけではなく、社会に伝えていくことになるのではないかな。

以上

1 質保証として、着目しなければならない観点は何か。

思想家ライアル・ワトソンが、「現在」を定義して、はるかかなたからの人類史の潮流の波の先端に立つのが、「現在」であると言った。大学を考える時、私はいつもこのワトソンの「現在」の定義を思い返す。学生も教員も、人類史のかなたからやってくる波の先端に立っている存在である。大学教育は、この人類史の持続をいつも意識しながら、その波の潮流の先端に立って、不安のうちに未来へと向かっている。

大学教育の質保証とは、この「現在」に立って、人類史の知と情報を受け止め、未来への変革の視点をもっているかにおいて、問われる。そこでは、インド、中国、韓国をはじめとするアジアの大学のなかで、日本の大学が存在意義を持つことができるのかという、不安にもつながる。歴史を尊重し、革新と変革を志向しない大学に未来はない。この活力のもとで、アジアの人材育成の拠点として、日本の大学は生き残ることができる。イノベーターとしての若手の研究者や企業家精神の豊かな企業人が生み出される。

2 質保証を実現するためにどのような方策が考えられるか。

日本の高等教育に必要なことは、「混合」ということである。イノベーションとは、「新しい結合」であることは、すでに定着した定義になった。歴史の持続を背景にした学問領域が、あたらしい結合を実現することが、革新と変革の動力となる。そこで、特色ある教育と研究がもたらされる。

アジアの国々の大学との競争に耐えるためには、空間と時間を超えた世界性を大学がもたなければならない。学生も教員も、自国の教室に閉じ込められるのではなく、移動と電子空間のうちに生きて、各国の学生と教員の協働の場所に立たなければならない。とりわけ、大学院教育においては、英語を基本言語にして、アジアの学生たちとの共同研究が実現する必要がある。それがすぐに実現できるとは思わないが、すくなくとも10年後には、日本の大学院の姿は、世界性をもたなければならない。それをやらない理由はいくらでもあげることができる。しかし、それができないとすれば、日本の研究も教育も、アジアのなかでの存在感をもつことはできない。

大学教育の新しい姿を作り出すためには、新学部・学科の設置審査、学部・学科の改組届出にあたって、将来的な日本の競争力強化を見据え、教育課程の体系的のみに着目するのではなく、特色ある研究を基盤とした教育課程の開設、教員

配置に誘導していくべきだ。

設置基準第7条関係「教員の構成が特定の範囲の年齢に著しく偏ることのないよう配慮するものとする」

➡ 設置基準13条関係「大学における専任教員の数は、別表第一により当該大学に置く学部の種類及び規模に応じ定める教授等の数(中略)以上とする」

もう1点は、若手研究者が独立した研究者として、指導教員とは異なる新領域、融合領域に挑むことのできる教育課程の編成である。日本の若手研究者は指導教員と同じ研究分野に進むため、過去10数年にわたり、日本の論文数に占める分野別の比率は大きく変化していない(例えば、国内総論文数に占める1990年の〇〇分野の比率がX%の場合、2020年もX%となっている)。ところが、諸外国では、技術革新の数年前から当該分野の論文数が増加する等、国内総論文数に占める専門分野の比率は、あるときはコンピュータ科学が多くなったり、あるときには生命科学が多くなったり変化し、大学が社会変革を先導している。

大学院学生には、研究科・専攻の枠に囚われずに研究ができる教育組織を常例とすべきである。

3. 質保証と大学教育・研究の公開

社会との連携のなかで、大学の質保証は実現できる。クローズされた教室のなかの教育ではなく、オン・ラインに公開されることで、大学の教育空間は外部からの視線にさらされる。究極の質保証は、この公開性である。世界性と公開性をもったとき、大学教育は、外気にさらされたものとなり、世界と社会とのつながりを持つことができる。

第4回の質保証システム部会において、吉岡部会長より「質保証システム部会における今後の議論の進め方について」（資料4、以下「進め方について」）が提示されました。複雑なテーマを扱う本部会の方向性をクリアにさせていただき、感謝申し上げます。その後、考えたことについて以下に記します。

グランドデザイン答申に書かれている「国は、全国的な学生調査や大学調査を通じて整理し、比較できるよう一覧化して公表すべきである」「これらの情報について、当該大学のみならず社会全体が効果的に活用することができるよう、全国的な学生調査や大学調査を通じて、整理し、比較できるよう一覧化する機能を設ける」という指摘に結びつけた検討に時間を割くべきではないでしょうか。

「質の保証」と「情報公表」とのあいだには、「質が保証されていることを公表する」のみならず、「情報が公表されることによって、大学間の競争が促され、ひいては質の保証、質の向上がもたらされる」という関係が想定されるはずです。しかしながら本部会の議論は、やや後者の視点を欠いたまま展開し、ましてや「一覧化した情報」について言及されることも、ほぼありませんでした¹。そしてこのままいけば、情報公表がトピックとして取り上げられることはあっても²、「情報公表から質の保証を考える」という文脈での議論があまりなされないのではないかという気がしています。

以上の傾向には理由があるのかもしれませんが、私が把握していないだけなのかもしれません。ただそうであったとしても、学修者本位の教育を主張するのであれば、やはり学修者の実態でこそ評価されるべきと主張することもできます。加えて文部科学省と国立教育政策研究所は、すでに全国学生調査の検討に着手しています。さらにいえば、これまでの評価が多様性に配慮しすぎたために中途半端な状況しか生み出さず、それゆえいまだ改革の必要性が説かれ続けているのではないかという疑問を呈することもできなくはありません。共通調査のデータを質保証システムに組み込むことによって、システムを強化する道筋を描くのもひとつの手であるように思います。

急いで断っておきたいのは、一覧化した調査結果の公表を進めるべきだと主張したいわけではありません。当然ながらその公表には序列化等の弊害が想定されます。逆に、すでに800ほどある大学の一覧（「予習・復習・課題など授業に関する時間」について、似たような数字が並ぶであろう一覧など）に期待できる効果も未知数であり、試みたはいいが、結局弊害ばかりだったということもあり得ます。しかしそれでも以上のように述べたのは、「学生調査の結果を活用した質保証」の可能性を問わないままに議論を進めることが、あまりに不自然だと思われたからです。

学生調査の結果を活用した質保証は、「毒」かもしれません。しかし、さまざまな次元の異なる議論が飛び交いがちな質保証の問題を解くには（国際通用性のため、消費者保護のため…、研究大学の場合、大規模私大の場合、地方を支える大学の場合…）、むしろシンプルな手段のほうが「薬」になるかもしれません。また、あるべき質保証はどのようなものかといったストレートな検討を行うより、ひとつの調査の扱い方を巡った具体的な議論を展開したほうが、制度として何ができて何ができないのか、何をすべきで何をすべきでないのか、みえやすいようにも思われます。

国が学生に焦点をあてた基本的なデータを収集し、それを学修者本位の教育にどれほど取り組んでいるかを示すひとつの証左として活用する。社会に対する情報公表のみならず、質保証の観点からも、その意味や可能性について、本部会で吟味する必要があるように思いました³。

¹ 杉谷委員が第1回部会で触れたのみではないでしょうか。

² 「進め方について」の4番目の項目として「情報公開の在り方について」が挙げられています。

³ なお、個人的には、内部質保証の認証評価を開始して間もないこと、内部質保証の重要性を認識している大学関係者が決して多くないことを踏まえると、いまもっとも大事なのは現行のシステムを浸透・強化させることであり、そのための「人材の育成（「進め方について」の7番目の項目）」ではないかと考えています。第1回部会における前田委員のご指摘（アメリカでも、内部質保証の重要性を教員に理解するのに10年掛かったという話を聞いたという内容のご指摘）は示唆的でした。本部会ではオンライン授業やダブル・ディグリーなど、これからの時代の大学像についても意見が交わされていますが、詰まるどころ、内部質保証が十分に機能すれば、各機関が必要な方法を適宜取り入れていくものと思われます。現行のシステムも十分な議論を経て生み出されたものだと思っています。まずはその成長を支えるために行うべきことを検討すべきではないでしょうか（※人材育成に関して、国が関与できることは限られていると思いますが…）。また、もちろん申し上げるまでもなく、昭和31年に制定された大学設置基準の見直しは、別途必要だと思っています。

質保証システムと「質が保証されている大学」についての意見

古沢由紀子

これまでの部会で発言していることと一部重複しますが、特に指摘しておきたいことを以下に挙げたいと思います。

・【大学の設置認可について】

地方の活性化、雇用創出などに大学の存在は重要で、これまで以上に地域との連携が求められている状況にあることに異論はない。その一方で、少子化が今後加速するのは明らかであり、各地域で望ましい大学のあり方について大まかな規模や分野のバランスなどを検討し、一定程度共有していく必要があるのではないかと考える。全入時代を迎えても当初予想されたように新陳代謝が進まない（進学率の上昇もあり、学生にとっては望ましいことではあるが）状況もふまえ、国公立を超えて、限られた資源でよりよい教育、人材育成につなげるためにどのような態勢や連携ができるのか検討していく必要がある。

そのためには、地域のプラットフォームなどが機能していくことに加え、設置認可の段階でも極端な供給過剰や分野の偏りなどが生じないように配慮する観点が大学の「質保証」をめざすうえでの教育内容とともに求められるのではないか。その地域の学生が選択できる学問分野が乏しくなってしまう事態も避けねばならない。近年増えている私立大学の公立化についても広域的な観点からの判断が求められるケースがあるだろう。

・【授業のあり方について】

新型コロナウイルスの影響で、大学教育のあり方は大きく変わっている。これを機に、オンラインによる授業を拡大し定着させていくことが、教育の質向上につながるという大学関係者の意見が聞かれる。確かに、成績や出席、提出物の管理にデジタルを活用したり、オンラインで質問を受け付けたりすることは効率的で学生にもメリットは大きいだろう。ただし、その多くは対面でも可能であり、実際に既に対面と併用しながらデジタルを活用してきた例は少なくない。学生や社会が大学に期待しているのは、コロナ下などの緊急時に対応し、授業の質を向上させる方策としてのデジタルであり、大幅な移行ではないと考える。もしそうした変更を想定するなら、「質保証」に改めて留意し、学費の体系なども根本的に見直すべきだという声上がるだろう。もちろん、地域（の感染状況）や大学、学部によって事情は異なるが、質保証部会でもこの問題に対応し、デジタルを活用した望ましい授業のあり方、対面授業はなぜ重要なのかという点に言及し、今後さらに研究を進めていくことが望ましいと考えている。

・大学教育の質とは、卒業までにどのような学生を育てていくか、どのような力を身につけることができる大学なのか、ということに帰着する。かねて指摘されているように、学生が「放課後」も学習し、その成果を次の授業で深められるような授業のあり方、カリキュラム設定が必要で、日本でも先進的な取り組みはでてきている。少人数のゼミやアクティブラーニングを取り入れた授業や、デジタル技術を活用しつつ、一定以上の対面授業も維持、改善していくことが有効ではないか。大学入学時は大きくりの分野ごとに学習をスタートさせて、後に専攻を定め、希望により複数の文理融合的な分野を選択できること、大学、学部間での流動性を高めることなども長期的には大学全体の質向上につながると考える。

認証評価等の結果については、各大学がHPなどで明示することを標準とすることも必要であるのではないか。

第5回質保証システム部会への意見

○ 事前チェックと事後評価の関係について

現行の大学設置基準は、1991年以降、定量的な規定は削減されてきており、さらに緩和する必要があるかは疑問である。

大学設置基準には「必要」、「適切」という語が多く使用されていて、設置認可にあたっては、その妥当性の判断は大きく大学設置審査に関わる委員会に委ねられている。

一方、認証評価では、認可を得た大学が現に行っている教育研究活動を評価するので、その活動が適切かどうかは大学自身に説明する責任がある。大学設置基準に規定されている要件をすべて認証評価で確認することは難しいので、重点を置くべき点に集中することが求められる。それは、

- ① 大学の理念・目的、学位授与方針等とプログラムの適切性、有効性
- ② プログラムと教員組織の適合性
- ③ 上記①②を検証、維持、向上させるための内部質保証の適切性・有効性
- ④ 内部質保証システムに教職員が自律的な関与の確認

ではないか。

現行の認証評価について、大学からは受審の負担の大きさが課題とされることがあるが、①～④について重点的に評価を行うことで、受審のための準備は軽減されるのではないかと。

なお、本部会では、定員管理について、学部・学科単位を大学全体とすべきという意見があり、そのこと自体を否定するものではないが、当該大学に入学した学生に不利益が生じたり、教育の質の低下がもたらされたりしないかどうかの確認は、事後評価において必要となろう。設置基準の改正は、認証評価に必ず影響することを念頭に置く必要がある。

○ 質を伴ったオンライン教育の拡充について

コロナ禍が収束してもオンライン教育は確実に定着・増加するものと思われるが、オンライン教育の拡充には検討すべき点がある。

- ① 1単位45時間の学修の確保
- ② 定員と、設置基準に規定されている施設・設備の関係
- ③ 成績評価のあり方

○ 国が制度として保証すべき「質」の範囲

文部科学大臣が認証した評価機関が評価を実施しており、その評価が大学による内部質保証に重点を置いているので、国は細部にまで関与するのではなく、「枠組み」の設定にとどめる方がよい。ただし、現在、認証評価機関は、認証された後は、文部科学大臣に対して自己評価書を提出するにとどまっているため、「枠組み」の確認を厳格化した方がよい。

千葉大学 前田 早苗

・本部会の目的は、＜質保証システム＞の検証・改善であり、次に述べるように教育の質についての考え方や教育の方法が多様であったとしても、それぞれの教育機関の教育の質を保証する＜仕組み＞を提示することである。その際、制度化された仕組みが、教育に対する新たなニーズへの対応や教育手法の革新を阻害することがないようにしなければならない。

・「教育の質とは何か」という本質的な議論は重要であり、繰り返し立ち戻るべき論点であるが、多様な考え方がありうるし、教育の質を具体的に評価することはさらに困難である。

教育の質についての考え方はそれ自体が学問・研究、思想の自由に関わるものであり、大学の自治・自由と深く関係しているのであって、教育の質についての考え方はむしろ多様であって当然であろう。

・教育の質を担保する（高める）「方法」という点についても、どのような方法が教育の質を高めるのかについては、様々な考え方がありうる。教育機関の目的（設置の趣旨、人材像など）にもよるし、個別の授業についても、領域の違い、科目内容、受講者の関心、習熟度等によって、授業の方法は異なってくる。

・システムという観点からするならば、大学設置基準等において教育組織の最低限の基準を定めるとともに、それぞれの教育単位（大学、学部、学科、コース等）が、自らが行う教育の目的、目的に沿った教育の質保証の考え方・方法を明確にし、それを実装し検証する仕組み（センター、委員会等）を作ることが必要である。

・現行の設置基準を変更する場合には、その変更の結果、それぞれの大学の教育の質が下がることのないよう、設置審査（既存組織においては認証評価）において、そのための質保証の仕組みをチェックする必要があると思われる。

・3ポリシーや内部質保証は、現在はもっぱら、設置審、認証評価機関に向けたものと考えられているが、本来、学修者に向けられるべきものである（cf. 『グランドデザイン答申』）。

そもそも質保証を実質化するためには、質保証の考え方・仕組みが大学の構成員全体で共有されていなければならない。とりわけ最大の構成員である学生が制度的に関与する仕組みを考えるべきである。そのことが、学生を単なるサービス受領者＝消費者から、学問研究の当事者として大学という共同体の一員、ひいては将来の社会の担い手へと育成することになる。その意味でも、質保証システムに学生を組み込む方法を考えるべきであろう。

- ・それぞれの大学の自立性を担保しつつ、我が国の大学全体の教育の質を高めるためには、大学内・大学間のピアレビューの仕組みを強化し、活性化する必要がある。

また、大学の社会的役割という点からも、受験生への情報提供という観点からも、3ポリシーや内部質保証に関する情報は、積極的に公表すべきであろう。

○ 以上の諸点を踏まえた「質が保証されている大学」の概要

- ・それぞれの教育単位（大学、学部、学科、コース等）の構成員（教員、職員、学生）において、教育理念・目的、育成する人材像、3ポリシー等が共有されている。

各学部、学科等の理念・目的等は、他の学部、学科等にも周知され、外部に向けても公開されている。

- ・学生は、入学時から教育課程の中で、理念・目的等を学ぶよう、カリキュラムが設定されている（自校教育、初年次教育）。

（自分が受けている教育の質を判断するための基準の形成）

- ・これらの教育理念・目的、育成する人材像、3ポリシーに基づいて教育がなされていることを担保する質保証のための仕組みが、教育単位ごとに整備されている。

単に時間割の編成だけではなく、カリキュラム全体を俯瞰する委員会。

教員を支援するための、教員と職員とを含む常設のセンター。

- ・教育課程に関する教員相互のピアレビューの仕組み（授業への相互参加を含む）。

- ・学生の委員を含む質保証点検のための会議体の存在。

（将来的には、学生参加によるカリキュラム編成も展望）

- ・外部委員による質保証点検のための会議体の存在（外部評価委員会）。

- ・設置基準、認証評価に関する情報をはじめ、積極的に情報が公表されている。

（以上）