

質保証システムの見直しについて（論点メモ）

令和3年11月26日
質保証システム部会長
吉岡 知哉

中央教育審議会大学分科会質保証システム部会では、第10期より質保証システムの見直しについて議論を重ねてきた。今般、システム部会の下に作業チームを設置して、専門的・技術的な事項について調査審議を行い、質保証システムの見直しの素案を作成することになっている。作業チームでの闊達な議論に資するため、これまでの質保証システム部会の議論も踏まえ、質保証システム部会長として以下のとおり論点をメモとして整理してみた。

1. 保証すべき「質」

今般の質保証システムの見直しにおける保証すべき「質」については、『質保証システム部会のミッションと質保証システムで保証すべき「質」及び見直しに関する方向性について』（令和3年9月17日第11回質保証システム部会）やこれまで議論されてきた内容も踏まえ、以下の前提を共有したい。

教育研究の質

- ←「教育研究を行い、その成果を広く社会に提供することにより、社会の発展に寄与する」（学校教育法第83条第1項）
- 「教育の質」は過去の中央教育審議会大学分科会の議論も踏まえ学修者の学びと成長という視点から捉えると「学生の学びの質と水準」。
- 大学が自らの教育理念・目標を踏まえ、
- ・策定・公表する3つのポリシー（入学者受け入れの方針、教育課程編成・実施の方針、卒業認定・学位授与の方針）における学修目標の達成に学生を導くべく大学が必要な教育環境・教育体制を整えているか、
 - ・実際の学修成果の状況や学生の声、ステークホルダーからの要請等を踏まえて大学が自ら点検・評価し、課題を抽出し、自律的に教育課程や指導方法を改善していく仕組み（内部質保証）を整えているか、
 - ・これらの体制・仕組みが実際に機能しているのか、
- といった点の確認・評価を通じて保証していくもの。
- 教育と研究を両輪とする大学の在り方を実現する観点からは、持続的に優れた研究成果が創出されるよう研究環境の整備等が行われているこ

とについて、一定程度確認していくことも検討すべき。

2. 見直しの方向性

今回の質保証システムの見直しに当たっては、令和3年9月17日第11回質保証システム部会における議論を受け、以下の2つの方針の下、4つの視座から各システムを見直し、時代に即した新たな質保証システムの構築を目指すこととしたい。

なお、質保証システム全体を考える上で、最低限の質を保証するという意味での厳格性の要請と、大学における先進的・先導的な取組を可能とする柔軟性の向上は、時にトレードオフの関係となることにも留意が必要である。また、質保証システムは事前規制から事後チェックまでを含む複合的なシステムであることから、全体のバランスについて留意しつつ、一部のシステムに過重な負担がかかることがないように留意が必要である。

これらの点に留意しつつ、将来を見据えながら効果的かつ効率的な質保証システムの見直しを行っていくことが重要である。

2つの見直しの方針

- ①学修者本位の大学教育の実現 ←「グランドデザイン答申」
- ②社会に開かれた質保証の実現 ←第10期システム部会の議論

4つの見直しの視座

- ①客観性の確保
- ②透明性の向上
- ③先進性・先導性の確保（弾力性）
- ④厳格性の担保

3. 各質保証システムの見直し

(1) 大学設置基準・設置認可審査

(大学設置基準の性質)

大学設置基準は、大学としての必要最低限の量的・質的構成要素を具備しているかを確認するための基準として定められている（大学設置基準第1条第2項）。大学設置基準を満たしたからといって大学として望ましい水準に達しているとは必ずしも言えず、自己点検・評価をはじめとする内部質保証や情報公表、認証評価等の事後チェックも含めた質保証システム全体を通じて

大学自らが不断に質的改善を図っていく必要がある。

また、現行の我が国の質保証システムについては、大学として最低限の教育環境等の水準を満たしていることを保証する事前規制型の長所と、設置後の大学の教育活動等の多様性に配慮しつつ恒常的に大学の質を保証する事後チェック型の長所を併せ持つように設計されている。その上で、大学設置基準及び大学設置認可審査については、大学等の設置そのものを認めてよいかどうかという認可の際の通過段階であり、まさに最低限の質保証を図るものとして重要な役割を果たしている。

大学設置基準の規定の見直しに当たっては、各規定が最低限の質保証を担保する上で果たしている役割や与える影響、また、高等教育の質保証システム全体のバランスも考慮しながら検討を進める必要がある。

(大学設置基準・設置認可審査の見直しの背景)

一方で、近年は、グローバル化や少子高齢化、デジタル技術の高度化が進み、オンライン環境を活用した教育研究の急速な拡大やMOOCの進展などに見られるように大学を取り巻く環境も急速に変化してきた。さらに、昨年来の新型コロナウイルスの感染拡大は、キャンパスを中心とする学生生活の制限や遠隔授業の急速な普及など、大学の日常を大きく変えることとなった。

社会全体が大きく変動する中、学修者本位の観点から大学が創意工夫に基づく多様で先進性・先導性のある教育研究活動を行っていく際に、現行の質保証システムが何らかの制約になっている面があるのではないかと、新たな取組を生み出していく上で、質保証システム全体として最低限保証すべき質を厳格に担保しつつも、時代に応じて柔軟性のある仕組みにしていく必要があるのではないかと、という指摘がある。

また、昨今、大学教育における質保証を図るための大学運営の在り方を示すものとして大学分科会が取りまとめた「教学マネジメント指針」等においても「学位プログラム」の重要性が指摘されている。「学位プログラム」は、かつては学生・教員が同じ組織に属し、教育研究活動を一体として行う学部・学科等と一対一対応する形で実施されていたが、学部以外の教育研究上の基本となる組織を置くことができる今日では、教員組織と教育組織の「教教分離」を導入し、必ずしも教員が所属する組織と一対一対応しない「学位プログラム」を実施する大学も存在している。

現在の設置認可制度は、新たに授与する学位分野と教育課程等との関連性や、その教育課程を実施するために必要な教育資源が整っているかを確認し、分野限定で学位授与権を付与する仕組みとなっており、教員の所属組織と一対一対応しないケースも含め、既に「学位プログラム」毎の質保証が行われる

形となっている。しかしながら、大学など外部から見た際に、大学教育の質保証の単位が学位プログラムであること、各大学における内部質保証は学位プログラムを基礎として行われるべきことを更にわかりやすく明確にすべきでないかという指摘がある。

これらの指摘も踏まえ、大学設置基準については、①時代の変化に対応しつつ将来を見据えた設置基準全体の見直しを行うとともに、②共通となる最低基準性を担保しつつ大学教育の多様性・先導性を向上させていくような見直しが求められている。

大学設置基準・設置認可審査見直しの背景と目的

- ・大学設置基準及び大学設置認可審査については最低限の水準を満たしているかどうかの質保証として、重要な役割を果たしている。そうした最低限の質保証に与える影響を踏まえながら、高等教育の質保証システム全体のバランスも考慮する必要がある。
- ・一方で、社会全体や大学を取りまく現状や大学の実態が大きく変動する中、大学の創意工夫に基づく多様で先導的な取組を促す観点からは、①時代の変化に対応しつつ将来を見据えた設置基準全体の見直しを行うとともに、②共通となる最低基準性を担保しつつ大学教育の多様性・先導性を向上させていくような設置基準の見直しが必要。

(大学設置基準・設置認可審査の見直しの観点)

これを踏まえ大学設置基準等については以下の観点で見直しを行ってはどうか。

大学設置基準・設置認可審査の見直しの論点

【学修者本位の教育の実現】

- 大学教育の質保証の単位である学位プログラムは3つのポリシーに基づいて編成されるものであり、各大学における内部質保証は学位プログラムを基礎として行われるべきことを理念上明確にしてはどうか。
- 内部質保証による教育研究活動の不断の見直しが求められることを理念上明確にしてはどうか。

【客観性の向上】

- 「学位プログラム」は組織的に、教員・事務職員等が連携して実施していくことが重要であり、現在は設置基準の様々な箇所分散して規定されている教員や事務職員、各種組織に関する規定を一体的に再整理して

はどうか。

- クロスアポイント等多様な働き方が広がっていることも踏まえると「一の大学に限り専任教員となる」という現行の「専任教員」の在り方について見直しは考えられるか。
- 電子的な学術情報の重要性が増していることに鑑み、「図書」や「雑誌」等の表現については「教育研究に必要な資源」とするなど電子化やIT化を踏まえた規定に再整理してはどうか。
- 「空地」については、教員と学生、学生同士の交流の場として再整理してはどうか。
- 教員だけではなく、TA（ティーチング・アシスタント）やSA（チューデント・アシスタント）などの教育補助者も授業に参画できるよう、大学設置基準上、教育を補助する者について明示的に規定してはどうか。

【先進性・先導性の確保（柔軟性）】

- クロスアポイント等多様な働き方が広がっていることも踏まえると「一の大学に限り専任教員となる」という現行の「専任教員」の在り方について見直しは考えられるか。（再掲）
- 柔軟な教育課程編成を可能とするため、国際通用性の観点等を踏まえつつ、「講義・演習・実習・実験」の時間区分の大括り化など単位制度の柔軟な運用を可能とするよう見直しを図ってはどうか。
- 大学の創意工夫に基づく取組を促進するため、内部質保証等の体制が十分機能していることを前提に、教育課程等に係る特例を認める制度を新設することは考えられるか。（例：遠隔授業による修得単位上限（60単位）や単位互換上限（60単位）、自ら開設の原則 等）
- 校舎等施設については、多面的な使用等も想定し、機能に着目した一般的な規定としてはどうか。
- 運動場、体育館等のスポーツ施設やその他の厚生補導施設については、各大学の実情や必要性に応じて整備が行えるような規定に改めることは考えられるか。

（※）施設の共有等についても教育研究上支障のない範囲で認められるか。

（2）認証評価制度

（認証評価の性質）

認証評価については、大学が自らの教育研究等の状況について自己点検・評価を行うとともに、定期的に文部科学大臣の認証を受けた第三者機関による評価を受けることで、評価結果を踏まえて自ら改善を図ることを促す仕組みとして平成16年度より制度化された。

認証評価機関は、文部科学大臣が定める細目を参照しつつそれぞれが大学評価基準を策定し、大学からの求めに応じて各評価機関の基準に適合しているか否かを評価する。機関別の評価については7年以内ごとに、専門職大学・専門職大学院に関する分野別評価については5年以内ごとに大学に受審義務があり、機関別評価については現在第3サイクル目の評価に取り組まれている。第3サイクルからは「教育研究活動等の改善を継続的に行う仕組み（内部質保証）」を重点的に評価するとともに、「不適合」となった場合には文部科学大臣が報告又は資料の提出を求めることとされるなど、仕組みの充実が図られてきており、質保証システムにおける事後チェックの中核を担う仕組みとなっている。

（認証評価の見直しの背景）

しかしながら、認証評価については、内部質保証が真に有効に機能しているのか、大学の教育研究活動の状況（学修の質や水準、研究環境整備等）が十分に評価できていないのではないかと指摘がある。また、機関による評価結果や評価水準の違いが存在するのではないかと、評価結果について社会が利用しやすい形で公表されていないのではないかと、機関別と分野別のサイクルのズレなど評価に伴う大学の負担が増加しているのではないかと、大学が評価結果に基づき質向上に取り組むことを促す手立てが必要ではないかと、「不適合」となった大学に対しては評価をより綿密にすることが必要ではないかと、といった指摘もなされているところである。

認証評価制度見直しの背景と目的

- ・ 認証評価制度は質保証システムにおける事後チェックの中核を担う重要な仕組みである。
- ・ 一方で、内部質保証の機能的有効性や、評価機関による結果や水準の違い、評価結果の公表の在り方、機関別評価と分野別評価のサイクルのズレなどの評価に伴う大学の負担、「不適合」を受けた対応の充実等の必要性が指摘されており、受審負担の軽減を図りつつ実効性のある制度への転換が求められている。

（認証評価制度の見直しの観点）

これを踏まえ認証評価制度については以下の観点で見直しを行ってはどうか。

認証評価制度の見直しの論点

【学修者本位の教育の実現】

- 内部質保証について、自己点検評価の体制が整っているかだけでなく、自己点検評価結果により、どう改善されたかを評価し公表する形へと充実させていってはどうか。
- 認証評価の受審が大学にとって過大な負担でしかないと思なされないよう、認証評価を受けることの意義を高めることは考えられるか
- 学修成果の把握や評価に関することや研究成果を継続的に生み出すための環境整備や支援の状況に関することについても大学評価基準に追加することは考えられるか。

【客観性の向上】

- 認証評価機関や評価を受ける大学の多様性に配慮しつつ、認証評価機関の質保証に資する取組（例 認証評価機関に関する審査委員会の更なる活用等）については考えられるか。

【透明性の向上】

- 各評価機関の評価結果を社会が利用しやすい形で一覧性を持って公表することを検討してはどうか。その際、設置計画履行状況等調査における指摘事項等も合わせて公表してはどうか。

【先進性・先導性の確保（柔軟性）】

- 分野別評価と機関別評価のサイクルのズレ等、大学の受審負担を軽減する仕組みを考えられるか。
- 認証評価で内部質保証の体制・取組が特に優れていることが認定された大学に対しては、次回の評価は評価項目や評価手法を簡素化するなど弾力的な措置は考えられるか。

【厳格性の担保】

- 不適合の大学については受審期間を短縮化（例：3年）することは考えられるか。

(3) その他

情報公表その他の事項（制度運用、周知含む）については、大学設置基準・設置認可審査、認証評価等の見直しと合わせて、質保証システム全体のバランスの中で見直しを検討していく必要がある。作業チームにおける議論を踏まえ、今後検討を深化させていきたい。現時点では例えば以下のような事項が考えられるか。

現時点でのその他事項に関する見直しの論点

【学修者本位の教育の実現】

- 急速に広がった遠隔授業については、時間的・空間的な制約が緩和される一方で、質問等双方向のやり取りの機会が少ない等の学生の声も明らかになっていることから、授業の質保証及び新たな取組の促進の観点から一定のガイドラインの策定や教育課程等に係る特例を認める制度を新設することは考えられるか。
- 学修者本位の観点から、大学教育における学生の関わり方についてどのように考えるか。

（学生参加の例）

- ・ 学生による授業アンケート結果を組織的に検討し、授業内容に反映する機会を設定
- ・ 学生企画型もしくは学生が参加する授業運営委員会を置く授業科目を開設

【透明性の向上】

- 「専任教員」の算定について弾力化する場合には、学位プログラムごとの教員学生比を情報公表の対象として義務付けることは考えられるか。
- 各授業科目における授業方法や全授業科目に占める遠隔授業の割合等について情報公表を義務化することは考えられるか。