

第三者評価に基づく大学の改善に関する研究

— 認証評価における指摘事項の分析を中心に —

高 森 智 嗣
(広島大学大学院教育学研究科)

A Study of the Improvement Based on Third Party Evaluation: Focusing on the Assignments in Certified Evaluation and Accreditation Reports

Tomotsugu Takamori
(Graduate School of Education, Hiroshima University)

The purpose of this paper is to clarify the content of what are assigned for each institution to fulfill in the certified evaluation and accreditation reports. Since 2004 a new system of quality assurance has become institutionalized and in its center is located certified evaluation and accreditation. Under this new system, all universities and colleges have had to undergo the evaluation for quality assurance. But now, certified evaluation and accreditation is being drawn a lot of criticism in Japan. Therefore, the improvement of the new system is urgently needed.

The methodology of this research is to analyze as many certified evaluation and accreditation reports as possible. And the subject of this analysis is a total of 352 certified evaluation and accreditation reports: 53 published by NIAD, 183 published by JUAA, and 116 published by JIHEE. These reports are collected and what are described in those assignments are extracted.

As a result of the analysis, two controversial points have become clear; (1) the assignments pointed out by the evaluation are weighted toward the minimum standards, and therefore tend to be characteristic- and diversity-blind. (2) The improvements based on the assignment do not go beyond the minimum requirements, either.

The original intent of the certified evaluation and accreditation is to appraise diversity of universities and colleges, and develop their characteristic traits. But most of the assignments simply confirm whether each university observes the minimum standard or not.

In conclusion, this research presented a recommendation for the evaluation reform. The analysis shows that the improvements based on certified evaluation and accreditation means the observance of the minimum standards. Therefore, self-evaluation of each university has become very important. We need to seriously consider both the standard and diversity of the universities and colleges.

〔キーワード：大学評価，機関別認証評価，指摘事項，評価の活用，改善〕

はじめに

本稿の目的は、認証評価において、どのような項目が認証評価機関による大学への提言として指摘されているかを明かにすることを通して、認証評価の現状と課題について検討することにある。

大学改革を巡る近年の政策においては、規制緩和、多様化・個性化が基本路線として示され、それを達成するための手段として評価が導入されてきた。2004年度から法制化された大学機関別認証評価も、そのような枠組みの中にある。そして、その流れの中で高等教育機関の質を保証するという役割を認証評価は担っている。

しかしながら、認証評価の在り方については早くも改善の必要性が指摘されている。認証評価の導入によって生じた変化の一つとして、自己点検・評価実施率の増加が挙げられる。文部科学省の調査によれば、平成11年以降、全学として自己点検・評価を実施したことがあると回答した大学は662大学(89.2%)である(平成19年10月時点)。認証評価は、自己点検・評価を基礎としており、自己評価の段階でも大学の課題を把握しそれを改善に繋げるサイクルが望まれる。しかし、例えば葛城(2007)は「自己点検・評価は、組織の諸活動の改善といった機能よりも、第三者評価に対応するための手段としての機能を色濃く有している」点を指摘している。これは、認証評価が大学の評価活動を促進すると言うよりも、むしろ手続きの側面に重点が置かれている可能性を示すものである。また、中教審答申『学士課程教育の構築に向けて』(2008)では「『評価疲れ』という批判もある中、機関別・分野別両者の効率的で実効ある評価の仕組みはどうあるべきか等について、十分な研究を行い、平成23年度からの第二期に向けた着実な準備を進めていくことが必要である」としている他、認証評価の前提となる自己点検・評価についても、「自己点検・評価の意義に対する理解が薄く、作業が形式的なものにとどまり、PDCAサイクルを稼働させるに至っていない場合もあると指摘されている」との課題を挙げている。

認証評価が質保証の中心である以上、同制度を高等教育の質保証と改善にとって有効なシステムへと改善し続けていくことは不可欠の課題であろう。

1. 先行研究の検討と課題の設定

評価研究には膨大な蓄積があるが、それらは大きく理念的研究(例えば、喜多村・関・有本・金子, 1991)、実践的研究(大学基準協会, 1992, 1997)、評価システム・制度研究(山本, 2000, 金子, 2000)、メタ評価研究(羽

田, 2006)の4つに大別できる。本稿は、指摘事項の分析を通して認証評価を評価するという意味でメタ評価研究に位置づけられる。

高等教育における評価研究の特徴として、評価の実践に対応するために、時代を反映した研究がなされていることを挙げることができる。そのため、比較的新しい制度である認証評価についての研究は十分とは言えない。メタ評価研究において認証評価が扱われる場合、理念的議論が中心となり、その実態について検討したものが少なく、また、大学評価・学位授与機構の評価にベースを置いたものが多いため、結果として国立大学法人に偏った分析になりがちである。本稿では、この点に鑑みて、機関別認証評価の現状を包括的に検討する。

ここで、認証評価の構造を制度設計上の趣旨から見てみよう。認証評価は、自己点検・評価を基礎としており、各大学の自己評価を基に第三者認証評価機関による評価が行われる。すなわち、ひとつの評価の中に、内部評価のフェーズと外部評価のフェーズが含まれることとなる。さらに、評価の目的に鑑みれば、認証評価は総括的評価の側面と、形成的評価の側面の二つの側面を持つ評価である。認証評価の目的とは、評価による質の保証とフィードバックによる改善である。質保証の側面に焦点をあてれば、適格認定として機能することから総括的評価として捉えられ、改善の側面に焦点をあてれば、形成的評価として捉えられる。以上のように、認証評価は内部—総括的、外部—総括的、内部—形成的、外部—形成的という4つの次元を持つ多重構造の評価であると言える。この構造を図式化すると図1のようになる。

図1では、それぞれの象限に位置づく認証評価の次元を便宜的に「現状確認」、「基準準拠」、「自己改善」、「助言・支援」と呼ぶ。本稿では、このうち「外部」の次元について、認証評価結果報告書における指摘事項の分析を通

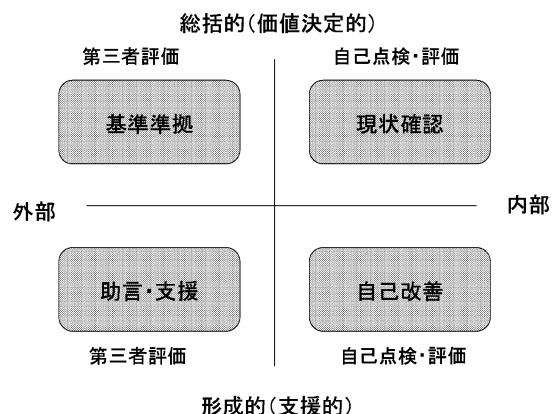


図1 認証評価の構造概念図

して検討する。

2. 資料と調査方法

認証評価において、どのような事項が大学の課題として指摘されているかに関する一次資料として各認証評価機関による認証評価結果報告書を用いる。これらの資料において、大学評価・学位授与機構（以下、NIAD）では「改善を要する点」、大学基準協会（以下、JUAA）では「勧告」、日本高等教育評価機構（以下、JIHEE）では、「改善を要する点」が記述されており、これらから指摘事項を明らかにすることが出来る。調査方法としてまず、国・私立大学における認証評価受審大学352校の認証評価結果報告書について、NIAD53件、JUAA183件、JIHEE116件を蒐集し、指摘事項を抽出した。抽出した記述内容は、なるべく平易な表現で定量的に整理した。なお、1大学において、2学部以上に対して同一の指摘・勧告がなされていた場合、1件としてカウントしているのでその点に留意されたい。

3. 認証評価における指摘事項

認証評価における指摘事項を整理した結果が、表1である。ここでは、認証評価において課題として指摘された内容を17項目に分類した。まず、全体としてどのような項目が指摘されているのかについて概観する。3機関で計197件の指摘が確認されており、定員管理が84件（42.6%）と最も多く、次いで教員組織の改正24件（12.1%）、施設・設備の整備21件（10.6%）が指摘されている。その他の項目については、全体の中では全て10%未満となっており、特定の指摘事項に偏る結果となった。上位3項目について詳しく見てみよう。まず、定員管理についてだが、具体的な内容としては、「収容定員に対する在学生比率が高い、あるいは低いためには正されたい」、「入学定員に対する入学者数比率が高い、あるいは低いためには是正されたい」といった指摘内容である。次に、教員組織の改正であるが、具体的な内容としては「必要な専任教員数を満たしていないためは正されたい」、「研究指導担当教員の論文作成指導能力に関する審査」、「年齢構成の偏りの是正」といった指摘がみられる。最後に、施設・

表1 認証評価における指摘事項

指摘事項	NIAD	JUAA	JIHEE	計
	件数			
定員管理	46 (41.4%)	37 (49.3%)	1 (9.1%)	84 (42.6%)
教員組織の改正	14 (12.6%)	9 (12.0%)	1 (9.2%)	24 (12.1%)
施設・設備の整備	20 (18.4%)	1 (1.3%)	—	21 (10.6%)
財政状況の改善	—	14 (18.6%)	1 (9.2%)	15 (7.6%)
評価システムの改善	6 (5.4%)	8 (10.6%)	—	14 (7.1%)
管理・運営システムの改善	4 (3.6%)	—	5 (45.4%)	9 (4.5%)
単位制度の改正	5 (4.5%)	—	—	5 (2.5%)
教育の成果	5 (4.5%)	—	—	5 (2.6%)
FD活動の充実	4 (3.6%)	—	1 (9.2%)	5 (2.7%)
シラバスの充実	4 (3.6%)	—	—	4 (2.0%)
職員配置の改正	3 (2.7%)	—	—	3 (1.5%)
入試制度の改正	—	3 (4.0%)	—	3 (1.6%)
学則の整備	—	—	1 (9.2%)	1 (0.5%)
教育課程の改正	—	—	1 (9.3%)	1 (0.6%)
学習支援体制の整備	—	1 (1.3%)	—	1 (0.7%)
学位取得制度の整備	—	1 (1.4%)	—	1 (0.8%)
研究活動の活性化方策	—	1 (1.5%)	—	1 (0.9%)
計	111 (100%)	75 (100%)	11 (100%)	197 (100%)

出典：筆者作成

注：認証評価結果報告書より作成

設備の整備であるが、具体的な指摘内容としては、「研究室や講義室、演習室等教室の狭隘さや、図書館の座席数不足」を指摘するものがほとんどである。認証評価機関ごとに見ても、全体とほぼ同様の傾向を示しており、定員管理をはじめとして、大学の資源に係わる項目についての指摘に大きく傾斜している。

これらの指摘事項を特徴として、ほぼ全ての項目が大学設置基準の枠組みの中にあるものだということが言える。上位3項目について、大学設置基準との対応を見よう。定員管理についての指摘は、大学設置基準第5章「収容定員」に対応するものであり、設置基準において「大学は、教育にふさわしい環境の確保のため、在学する学生の数を収容定員に基づき適正に管理するもの」とされている。次に、教員組織の改正についての指摘は大学設置基準第3章「教員組織」と対応する。設置基準において「大学は、その教育研究上の目的を達成するため(中略)必要な教員を置くものとする」、「大学は、(中略)教員の構成が特定の範囲の年齢に著しく偏る事のないよう配慮する」とされている。最後に、施設・設備の整備は、大学設置基準第8章「校地、校舎等の施設及び設備等」において定められている項目である。

認証評価基準は大学設置基準をベースに設計されたものであるため、指摘事項が言及する領域は必然的に設置基準と重複せざるを得ない。しかしながら、問題となるのはその具体的な内容である。評価論における評価の活用方法のひとつとして、「計画策定や行動決定の指針」が挙げられるが、改善も評価情報に基づく行動のひとつである。高等教育の質保証システムにおいて、評価による改善と言った場合、以下の2つのケースが考えられる。ひとつは、大学の目的・使命に基づいて課題を克服するような改善である。もうひとつは、大学設置基準を満たさない法令違反状態を、最低基準を維持した状態にするような改善である。評価に基づく改善行動は、評価情報に大きく規定されるため、フィードバックされる評価情報である指摘事項の具体的な内容が大学設置基準の枠組みを出ないものである場合、大学の改善も大学設置基準の枠内で行われることが予想される。つまり、指摘事項の具体的な内容が大学設置基準の枠組みを出ない現在の認証評価では、フィードバックを受けて改善を行ったとしても、最低基準を維持する以上の改善は見られないと考えられる。

高森(2010)では、JUAAの「相互評価」において指摘事項を改善に結びつけた事例を、自己点検・評価報告書を用いて整理している。相互評価において指摘事項に対応し、改善に結びつけた事例では、大学設置基準にお

いて定められている項目である施設・設備、教員組織、定員管理等の、大学の資源が主に改善されていることがわかる。JUAAによる相互評価が構造的には認証評価と同一であることを鑑みれば、認証評価においても相互評価と同様の改善行動がみられることが考えられる。

このように、大学設置基準との対応関係では、指摘事項が言及する内容が大学設置基準と重複していることを示した。認証評価が、大学の最低限の質を保証するためのツールとして機能する場合、設置認可申請時から大学の質が変容していることを鑑みて、定期的に事後評価を行うことで最低限の質が保証されることには意味がある。しかし、この時の改善とは最低基準を満たしていなかったものが最低基準に到達したと言う意味での改善であり、本来的に認証評価が趣旨としていた改善に照らせば、十分認証評価が機能しているとは言い難い。

次に現在の認証評価における指摘事項の課題として挙げられるのは、自己点検・評価との対応関係である。ここで、NIADが公表する『認証評価に関する検証結果報告書』について、回答を得た国公立大学及び短期大学55校の調査結果の再集計を行った。その結果、「機構の評価結果を受けて、次のような効果・影響があると思うか」及び「自己評価を行ったことによって、次のような効果・影響があったか」という質問項目についての5段階評価(5:強くそう思う~3:どちらとも言えない~1:全くそう思わない)での回答の平均値は「教育研究活動等について全般的に把握することができる」はNIADの評価で4.1、自己評価で4.2、「教育研究活動の今後の課題を把握することができる」はNIADの評価で4.1、自己評価で4.1であった。つまり、認証評価において大学の全般的な状況や課題が把握されるのと同様に、自己点検・評価においても大学の全般的な状況や課題が把握されている。このため、認証評価にとって重要なのは、自己点検・評価において把握される情報と第三者認証評価機関に指摘されることで把握される情報との差異である。自己点検・評価において把握できなかった情報や課題について認証評価がそれらを補完的に指摘するのであれば、内部-外部の次元が存在する意義が明確であると言える。しかしながら、実際の具体的な指摘事項では、主に大学の資源についての言及が殆どを占めており、既に自己点検・評価において把握している情報や課題を再度指摘している状態に陥っている可能性がある。各認証評価機関がそれぞれの認証評価基準に基づいて各大学への指摘・勧告を行うのと同様に、各大学も各認証評価機関の認証評価基準に基づいて自己点検・評価を行うため、外形的な基準に準拠した情報は自己点検・評価において既に把

握されていると考えられる。

以上のような認証評価についての議論をまとめれば、認証評価の現状と課題を以下のように提示することができる。まず、認証評価の目的に鑑みたとし、最低限の質保証のためのツールとしては概ね機能していると言える。認証評価の構造上、各大学は自己点検・評価が必須となる。このため、「評価を実施する」という基本的な行為をもたらすこととなる。さらに、評価基準に基づいて大学の最低限の質を定期的に点検する点で一定の意義を持っていると言える。しかしながら、認証評価で指摘される具体的内容が大学設置基準の枠組みを出ていないため、必然的に、指摘事項に基づく改善も大学設置基準の枠内でのものとなる。このため、大学の多様性や個性に依拠した改善を促進する評価であるとは言い難いものとなっている。

4. まとめと今後の研究課題

以上、本稿では認証評価における大学に対する指摘事項を明かにするとともに、それがどのような意味を持つのか検討した。認証評価における指摘事項のうち、大半が大学設置基準の枠組みを出ておらず、その帰結として、指摘に基づく改善も大学設置基準の枠組みを出ない可能性が高いことを示した。ここから、現在の「大学評価」について2つの課題を提示することができる。ひとつは認証評価の位置づけである。現在、認証評価には、質の保証（及び、それを通したアカウンタビリティの達成）と改善という複数の目的が与えられている。このとき、最低限の質の保証の観点から見れば、認証評価をクリアする、あるいは指摘事項に対応することでその目的が達成されると言える。すなわち、図1における「基準準拠」の次元については概ね達成出来ていると言える。しかしながら、改善という観点から見た場合、本稿で示したように、認証評価における改善とは、設置基準を満たしていなかったものが設置基準を満たすようになったという意味での改善である側面が強い。本来的には、最低基準の確保はもとより、むしろ多様性や個性に依拠した改善になっていなければならないはずである。すなわち認証評価の目的・機能としてどこまでを求めるとして挙げられる。その目的を最低限の質保証に限定し、アクレディテーションとして機能させるのであれば、むしろ現在よりも徹底して大学設置基準の枠組みを全面に押し出すべきだろう。しかし、多様性や個性をベースとした改善を目指すなら、制度そのものを再検討する必要があるだろう。すなわち、「助言・支援」の次元について課題が残っている。このとき重要なのが、2つ目の課題で

ある自己点検・評価の位置づけである。認証評価の構造上、自己点検・評価は最も基礎的な評価であるが、その役割は第三者評価としての認証評価との関連性を考慮しながら論じられるべきである。先にも述べた通り、認証評価がアクレディテーションとして、徹底的に最低限の質の保証を行うツールとして機能する制度設計は不可能ではない。このとき重要なのが、最低限の質の保証を行う一方で、多様性や個性に依拠した改善を担保するツールとしての自己点検・評価である。認証評価は、ある一定の基準のもとで、多様な大学を評価しなければならないため、どうしても外形的な指摘に偏るきらいがあり、このため、内部評価システムを認証評価との関連の中でいかに設計するかが今後重要な課題となる。

評価研究において、認証評価のメタ評価が行われる場合、未だ理念的議論が解決してはいない。認証評価はその制度設計の段階で、多様性や個性を尊重しつつ最低限の質の保証をも担保するよう構想されたものである。しかしながら、そもそも最低限の質保証のための評価は標準化した基準のもとでおこなわれるものであり、多様化・個性化と標準化という対極の目的をひとつの評価のみで実現させることの限界を検討しなければならない。

本稿では、第三者認証評価の指摘事項に焦点を当てて、それが、大学の使命・目的に照らして指摘されたものではなく、外形的な、設置基準の枠組みの中で最低基準を遵守させるような手続きの側面が強いものであることを明かにした。第三者評価としての認証評価において具体的にどのような指摘がなされるかに主眼をおいたため、各大学が自己点検・評価においてどのような大学の課題を把握しているかについては論じていない。しかし、認証評価の基本的方向性の如何に関わらず、自己点検・評価が大学評価の最も基本的な評価であることは自明であり、今後、認証評価を含めた大学評価の制度設計を検討する際には、自己点検・評価において把握される情報・課題が何であるかを明かにし、その上で自己点検・評価をいかに補完するかと言う観点からの検討が重要であろう。自己評価の機能の仕方の検討については、今後の研究課題としたい。

参考文献

- 金子元久 (2000) 「大学評価のポリティカルエコノミー」『日本の大学評価』, 高等教育研究第3集, 日本高等教育学会, 21-41頁.
- 喜多村和之・関正夫・有本章・金子元久 (1991) 『大学評価の理論的研究』, 広島大学大学教育センター.
- 葛城浩一 (2007) 「自己点検評価と第三者評価の機能とそ

- の関連性」『大学の組織変容に関する調査研究』COE研究シリーズ27, 高等教育研究開発センター, 79-91頁。
- 大学基準協会 (1992) 『大学の自己点検・評価の手引き』, 大学基準協会
- 大学基準協会 (1997) 『大学評価マニュアル』, 大学基準協会
- 大学審議会(1998) 『21世紀の大学像と今後の改革方策について—競争的環境の中で個性が輝く大学—』 (http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/12/daigaku/toushin/981002.htm) <2009年9月30日アクセス>
- 大学評価・学位授与機構「平成17年度に実施した大学機関別認証評価及び短期大学機関別認証評価に関する検証結果報告書」(http://www.niad.ac.jp/n_hyouka/jouhou/no6_12_H17kensyo2.pdf) <2009年9月30日アクセス>
- 大学評価・学位授与機構「平成18年度に実施した大学機関別認証評価及び短期大学機関別認証評価に関する検証結果報告書」(http://www.niad.ac.jp/n_hyouka/jouhou/no6_12_H18kensyo2.pdf) <2009年9月30日アクセス>
- 大学評価・学位授与機構「平成19年度に実施した大学機関別認証評価及び短期大学機関別認証評価に関する検証結果報告書」(http://www.niad.ac.jp/n_hyouka/jouhou/no6_12_H19kensyo1.pdf) <2009年9月30日アクセス>
- 高森智嗣(2010)「大学における評価の活用に関する研究—自己点検・評価報告書の分析を中心に—」『大学論集』第41集, 高等教育研究開発センター, 377-392頁。
- 中央教育審議会(2002)『大学の質の保証に係る新たなシステムの構築について』(http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/05013101.htm) <2009年9月30日アクセス>
- 中央教育審議会 (2008)『学士課程教育の構築に向けて』(http://www.mext.go.jp/component/b_menu/shingi/toushin/_icsFiles/afieldfile/2008/12/26/1217067_001.pdf) <2009年9月30日アクセス>
- 羽田貴史 (2006)「大学評価, 神話と現実」『大学評価研究』第5号, 財団法人大学基準協会大学評価・研究部 6-13頁。
- 山本眞一 (2000)「大学評価を考える視点」『日本の大学評価』, 高等教育研究第3集, 日本高等教育学会, 7-20頁。