

【馬越氏】

はじめに

皆さん、こんばんは。ご紹介を賜りました馬越です。

本日は「韓国における第三者評価」について、日韓比較を念頭におきながら、お話をさせていただきたいと思います。

先ほど羽田先生と森先生から、アメリカの最新情報についてのお話があったわけですが、韓国における第三者評価（機関評価と専門・学問分野別評価）は、アメリカをモデルに制度設計がなされてきたと言われてはいますが、先ほどのお話を聞いておきますと、相当違うなという感じがしております、「モデル論」というのはかなり警戒しなければいけないと思います。

実は、韓国調査は私と羽田先生（日本大学教授）と機構の高山部長（研究開発部）の3人でまいりました。先ほどご紹介いただきましたように、私は比較的長い間、韓国高等教育を研究してきましたが、それはあくまでも私個人の興味・関心からやってきたわけです。ところが今回は3人グループで、特定のテーマに関する調査でしたので、少々勝手が違いました。調査期間中は、調査項目に関する私自身の質問と同時に、他のお二人の質問や先方の回答の通訳も一緒にやらせていただきましたので、正直言って疲れしました。しかし自分の興味からの調査では気がつかない点なども今回の調査では発見でき、先生方には感謝しております。

韓国と日本は非常に近い国で、本日の主題である大学の第三者評価につきましても、似たところはございますけれども、決定的に違う問題点も多々あります。大学評価に対する取り組みの歴史もかなり違います。日本の第三者評価は、やっとその第1期がおわり、第2期にむけて評価基準等の見直し等が課題になっているわけですが、韓国は、大学評価に関しては日本よりも20年くらい先を走っております、既に第3期（7年＋5年＋5年）を終え、試行期間の10年を入れますと4半世紀（25年）の経験がございます。

ところが韓国では、今年度からこれまで約25年間やってきたことをひっくり返し、まったく新しい第三者評価制度を導入することになりましたので、本日はそれを後半に紹介

いたしたいと思います。そのことが、今後の日本の大学評価を考えていく上に参考になるのではないかと思うものですから、若干の時間をいただいでご説明させていただきます。

I. これまでの第3者評価－韓国大学教育協議会（KCUE）の役割と問題点

私が見るところ、日本の大学評価（第3者評価）は、いわゆる文科省が認証した評価機関が評価作業行ない、その結果として大学を認証するという「ダブル認証」システムになっています。しかも第三者評価は法律で義務付けられていますので、大学サイドはどちらかという受け身の立場で評価に臨んでいる。言葉を変えていいますと「守りの評価」になっているのではないかと思います。

一方韓国の大学評価（第三者評価）は、少なくともこれまでは、政府（教育科学技術部）が認証した機関が評価作業を実施してきたわけではありません。4年制大学については全大学が加盟する「大学教育協議会」が、2～3年の専門大学については「専門大学協議会」が、つまりこの2つの協議会が、機関評価及び専門・学問分野別評価を実施しているわけであり、つまり、政府の認証とは全然関係のないところで、大学の第三者評価はなされている点が、日本と違うところです。

その点におきましても、韓国の場合、大学側の総意により「大学評価」をスタートさせた経緯がありますので、義務ではありませんが、すべての大学が参加する一元的な評価体制が構築されてきました。従いまして、韓国の大学側の評価への取り組みは、日本のそれに比べ「攻めの評価」になっているのではないかと思います。

1. 大学教育協議会による第三者評価の制度設計

韓国の場合、4年制大学は国・公・私立を問わず大学教育協議会に加盟していますが、この組織は1982年に最初は社団法人として設立され、2年後の1984年に特殊法人に移行し、政府から補助金が入るようにもなり今日に至っています。この大学連合体が設立された1980年代初頭は、韓国高等教育の大拡張時代で、韓国の政治史の上ではいわゆる「民主化」の時代に符合します。つまり軍出身者でない文民政治家が大統領になる時代が近づいていた時期に当たります。折りしも韓国の高等教育はマスからユニバーサル段階への移行プロセス中で、

大学教育の質管理が喫緊の課題となり、この団体（韓国大学教育協議会）は設立されました。そして大学教育協議会の大きな役割の一つとして、「大学評価事業」が組み込まれたのです。

当初10年間は、評価研究とそれに基づく試行評価（機関評価及び専門・学問分野別評価）をやりまして、その実績をもと1994年、韓国版アクレディテーションシステムとして「大学総合評価認定制」をスタートさせました。まず第1期（1994－2000）は7年周期でやったのですが、やっているうちにいろいろな問題が出てきて、第2期（2001－2005）は5年周期に縮めました。5年に縮めるとともに、評価領域及び評価項目についても大幅な変更がなされました。それから第3期（2006－2010）からは、さらに大幅に評価領域、評価項目の変更を行うことになっておりました。（後述しますように、第3期は実施が凍結されました）

大学教育協議会による大学総合評価認定制は、受審の申請に引き続き、①自体評価、②訪問調査、③判定（認定・不認定）の順に進めてまいります。大学側は受審の希望を適当な年度に大学教育協議会に出し、その上で「自体評価」（自己点検評価報告書）を期日までに作成し提出する。それを受け取った協議会側は自体評価を精査した上で、訪問調査（1校2～3日間）を実施し、総合的に評価した上で、認定の可否を判定するという手順になっています。この流れは、日本の第三者評価とあまり変わらないと思います。

認定方式は、第1期においては、認定か不認定かだけを判定して大学に通知しておりました。たしか「条件付きの認定」が2校あった程度で、ほとんどの大学（学士課程）が認定されました。大学院についても、新設直後に受審したため準備不足で1校が不認定になりましたけれども、ほとんどが認定されました。そして第1期における評価は認定か不認定かだけを世間に公表しただけでした。もちろん各大学には、世間に公表しないことを前提に、「認定」の場合、A評価（最優秀）、B評価（優秀）、C評価（普通）、不認定の場合はD評価であることを付して伝えることになっておりました。

ところが大学は評価をもらいますと、大きな横断幕に「わが大学は最優秀評価を受けた」と大書して貼り出すわけですね。そこで第2期目からは、機関評価も専門・学問分野別評価も、A評価・B評価・C評価・D評価という評価を付して、認定・不認定を公表することに

なりました。したがって、大学側は「わが大学の英文学科は最優秀」、「最優秀教育大学院の評価に輝く」などという横断幕をおおっぴらに張り出すことになりました。

評価方法と評価項目についてももう少し具体的に言いますと、方法については日本のそれよりも定量的な評価を重視していると思います。もちろん定性的な面もありますけれども、第1周期におきましては、学士課程の機関評価の場合、6領域、21部門、100項目で500点満点で構成され、66%の330点を取れば「認定」というような形で作業をしたようです。

大学教育協議会の基本方針は、評価はあくまでも大学の自己改善のためにやっているの、評価結果を政府の財政支援にリンクさせてはならないというメッセージを送り続けてきましたが、行政サイドは別の思惑をもっておりました。

行政サイドからみると、評価結果をA・B・C・Dというランキングに近いような公表方式をとっても、ほとんどの大学が「認定」されるのであれば財政配分にはあまり使えないので、もっと財政配分にリンクできるような評価のあり方を、第1期のころから大学教育協議会に対して直接・間接に要求してきたようです。

しかし2000年から始まった第2期においても大学教育協議会の基本方針は変わりませんでした。ただ、「選択と集中」という政府の方針を配慮して、第2期においては、評価項目を大幅に見直し、100項目から55項目に精選しました。それから基準自体も、第1期時代の最低限の基準というよりも、グローバル化に対応した大学改革の戦略性を全面に出した高度な基準に変更しました。また第1期では、大学院の評価は学士課程の評価に付属してなされていたのですが、第2期では大学院の評価を独立させまして、かなり詳細な独自の評価基準・項目を作成したことは重要な変更点でした。

それから第3期（2006－2010）は、評価の構造とそれに連動する評価項目に関しても、大学教育協議会は大幅な変更を行うための研究チームを作り、その試案も発表されていました。これは日本の第2期における評価基準・評価項目を考えていく場合に参考になると思います。それはまず評価基準（項目）を「コアな部分」と「選択的な部分」に分けます。当然のことながら、前者についてはすべての大学及び大学院が一律に評価を受けることとなりますが、選択的な部分は全部で5項目ありまして、5項目の中から大学の必要に応じて3項目なり、

2項目、あるいは1項目だけ選択して受審するという評価方法に変えたのです。つまり第3期からは、自分の大学の売りといいますか、得意分野に関する評価、あるいは自分の大学が当面している問題に関する評価等、評価内容の多様化を大胆に実行することになっておりました。ところがこのような第3期の評価が始まろうとした矢先に、政府の方からストップがかかりまして、本日の後半で述べますように、大学評価（第3者評価）の大転換が起きることになったのです。

この大転換の紹介に入る前に、これまで行われてきた大学教育協議会による第1期及び第2期の評価を簡単に整理しておきたいと思えます。大学評価だけではありませんが、韓国で何か革新的な大学改革が始まるときには、いつもソウルの主要な私立大学が中心になって走り始めます。国立大学ではありません。この点、日本とはかなり違います。大学評価事業につきましても、大学教育協議会を主導したエンジンは、やはりソウルの先進的私立大学でした。私立大学の占める比率が日本より高い韓国において、このことは重要なことです。

ちょっと余談になりますけれども、今年（2009）の5月に朝鮮日報とQS社が「アジアのトップ200大学」というランキングを発表しましたが、トップ100の中に韓国の大学は17校（ちなみに日本の大学はたしか33校）入っておりました。その17校のうち、国立大学は6校でありまして、11校は私立大学であることから明らかでありますように、韓国の大学改革を牽引しているのは大規模私立大学です。その意味で、これら私立大学が先頭を切って、第1期・第2期を通じて「評価文化」を韓国の4年制大学に定着させてきた点は高く評価してよいと考えます。まさに私学が先陣を切る大学評価の「雁飛行モデル」を形作ったといえます。

いずれにしましても、韓国の大学は大学評価（第三者評価）を通じて相当に改善されたと思えます。見た目の施設・設備だけでなく、教育・研究の内実も含めて、評価の成果が出ていると思えます。しかも評価自体が、戦略的評価へと自己変革を遂げまして、非常に順調に発展してきたと思えます。しかも評価事業は政府から一定の距離を置き、いわゆる大学連合による自律的な大学評価を行うというフィロソフィーをずっと守ってきました。「認定行為」そのものは、政府とは一切関係のない行為として、大学人のオートノミーという観点か

らやってきたわけです。これが韓国版アクレディテーションといわれる所以です。

2. 大学教育協議会の評価事業の問題点

ところが、このような制度設計に問題点がなかったかといいますと、必ずしもそうとばかりは言えません。今回われわれが調査した6つの私立大学、これは上位20位以内に入る大学ですが、そこで話をいろいろ聞きますと、上位圏の大学からしますと、これまでの大学教育協議会による大学評価は試行期間を入れるともう25年もやっていますし、総合認定評価制になってからでも15年ぐらい経っていますので、やはり認定基準が低すぎるというわけです。実際問題、評価のための評価になっていて、評価の度に膨大な報告書をつくらなければいけない。これはもうやりきれないというような批判がかなりあるようでした。

一方、下位圏の大学には直接インタビューする機会なかったのですが、その後いろいろ間接的に聞いた話では、例えば定員が充足していないような下位圏の大学からしますと、現在やっているような第三者評価は、自分たちの売りといいますか、韓国では「特性化」と言っていますが、そうした面への評価が非常に不足しているので、少なくとも第1期、第2期の評価システムでは自分たちとしては立つ瀬がないという意見が多くあるようです。やはり20年以上もやっていると、両方からの不満が出てきていたのは事実のようです。

また政府からは、協議会の哲学が何であろうと、不認定の大学がほとんど出ないような評価は果たして評価といえるのか、またA・B・C・Dのランク付けをしていると言っても、この程度の類別化では資源配分に活用できないという不満が相当程度たまっていました。そこで教育科学技術部（第1期・第2期のころは教育人的資源部）は、大学教育協議会に代わる評価機関をつくりたいということで、「高等教育評価院」という別の組織を作る法案を2005年と2007年の二度にわたって出したのですが、結論的に言いますと、大学人からの反対と政治情勢などの煽りをうけて廃案になりました。

特に大学人からは政府が大学評価に介入することへの強い懸念、それから長年にわたり評価システムを構築してきたプライドのある大学教育協議会からの抵抗もかなりあったようです。また次の大統領選挙に向けての政治的思惑の中で、法案は二回とも国会審議を十分できないままに廃案となったのです。韓国の国会というのは一院制ですが、継続審議とい

う方法がなく、国会が閉じる時に審議が完了していないと自動的に廃案になります。

II. 新しい評価体制の制度設計

以上がこれまでの背景でありまして、ここからが本日の本論であります。今年度から始まった新しい第三者評価のあり方は、これまでの制度設計の全面的改編ですので、革命的变化であるといえます。このような韓国の動向は、今後の日本の認証評価制度を考える上で、何らかの参考になるのではないかと思います。その改革とは、結論から申しますと、大学連合体、つまり国・公・私立の4年制大学のすべてが加入している大学教育協議会がこれまでやってきた「総合評価認定制」を廃止するということです。2007年末、韓国の国会は高等教育法を改正しまして、これまでの総合評価認定制に代わる新しい方式をスタートさせることを決定し、新制度をすべての大学に義務づけることにしました。新制度の骨格は、以下のとおりです。

1. 第三者評価の自由化

新しい制度の下では、これまで大学教育協議会に一元化されていた大学評価（第3者評価）を自由化して、大学教育協議会以外の政府が認証するいかなる評価機関で評価を受けてもよいことになりました。つまり第三者評価の自由化であり、多元的評価を標榜する日本の認証評価制度に似た制度になったといえます。これはいわゆる各大学の全体を評価する「機関評価」についてでありまして、専門・学問分野別評価は、当初こそ大学教育協議会が独占的にやっておりましたが、その後は各種の専門分野の評価機関が誕生し、現在では9機関が第三者評価機関として機能しておりますので、これまでと変わったわけではありません。

なぜ大学教育協議会による一元的な第三者評価を廃止したかといいますと、一言で言えば、これまでの評価は画一的になっており、信頼性に欠けるということのようです。しかしこれはあくまでも行政サイド（教育科学技術部）の見解です。今回の調査で、私が教育科学技術部の大学評価を担当するチーム長にインタビューしたのですけれども、語気を強めて、韓国の大学から早く自然科学系のノーベル賞受賞者を出したい。そのためには理系の分野を厳しく評価し、それに基づいて資金配分したいと言っておりました。大学教育協議会のやってい

る評価は、第三者評価と言っているものの、仲間集団がやっているのです、ほとんどの大学が合格する。それは政府の言っている「選択と集中」の方針に反すると言うわけです。

ただ、専門・学問分野別評価についてみると、最近では大学教育協議会で受審するよりも、もっと専門的評価機関（大学教育協議会を含め9機関）、あるいは海外の国際的評価機関で第三者評価を受ける機関が多くなっていました。いずれにしても韓国は大統領制の国ですから、政府が一旦そう言い出しますとそれを止めることはなかなかできなくて、大学教育協議会による一元的大学評価体制は、一挙に自由化されることになりました。つまり、大学教育協議会そのものは存続していますが、複数の評価機関のひとつになったということです。

2. 「自体評価」の義務化

しかし今回の改革で面白いといえますか、もっとも重要な点は、各大学に「自体評価」（自己評価報告書）を2年に一度作成することを義務づけたことです。義務づけたということは「自体評価」を教育科学部に提出しなければならなくなったということです。しかしその形式は自由としたことです。つまりこれまでのように、一定の評価基準に基づいた「自体報告書」を作るのではなく、大学が必要とする項目と評価基準に基づいて、自由に「自体報告」を作ってよいことにしたのです。しかもその「自体報告」を第三者機関で受審するか否かも自由化し、大学側の判断に委ねたのです。

政府側の説明によれば、評価というものは自分たちの大学の発展のため、つまり自己改善のためにあるのであるから、自由にやってもらって結構、第三者評価を受審するかどうかも自由化して、大学の自律性を尊重したということになっています。しかしこの政府の説明は、本当に大学の自律性を認めたことになるのか、あるいは脅かしなのか、判断の分かれるところだと思います。

なぜかと言いますと、一見するところ第三者評価受審の自由化も含めて、これまでの一元的評価から多元的評価へと舵を切ったわけですが、政府は2年に一度義務づけた各大学の「自体評価」を直接に監視し、チェックしようとしているのではないかと、私は見えています。これは日本方式、つまり文科省が認証した第三者評価機関が各大学を認証するという方式とも異なります。いずれにしても今回の韓国の改革は、これまで20年以上かけて積み上げてきた

アメリカモデルの「適格認定」(アクレディテーション)という考え方を廃し、まったく別種の第三者評価を導入しようとしていると考えられます。

3. 大学情報公示制の義務化

それからもう一つ、実はこれが大変重要だと思うのですが、今回の大改革の一つとして、「大学情報公示制」というシステムを法律で義務化したことです。どういうことかとい
いますと、いま韓国には4年制大学が確か 240 近くあると思いますけれども、各大学に 55
項目からなる大学情報を一律かつ定期的に提出することを義務付け、これをウェブサイト上
に公表し、国民の誰もが常時アクセスできるようにしようとするものです。この 55 項目がどのようなものであるのかは、本日皆さんにお配りしておきましたが、これをご覧いただきますと、大学にとって「企業秘密」に類する情報も提出しなければいけないことになっております。例えば在学生の成績の分布や就職率まで、全部出さなければならないことになっていきます。

この大学情報公示制を運用しているのは政府の外郭団体でありまして、インターネットでwww.academyinfo.go.krを開いていただきますと、誰でも見ることができます。但し、使用言語は韓国語のみです。

大学側は、常にこのサイトに情報を提供する準備体制を整えております。全国民が見ているわけでありますから、少しでも誤りがあると、大学に対しても抗議が来ますし、政府に対しても抗議が来るわけです。政府はこの方式を、情報公開という意味で非常に意味があると説明しておりますが、実際には大学間競争を誘発することに、そのねらいがあるのではないかと見られています。またこれにより、政府による一元的な大学統制が進むことを危惧する向きも少なくありません。いずれにしましても、ご関心のある方は、韓国語ではありませんけれども、このサイトをご覧ください。公示制が要求している 55 項目以外にも、韓国の高等教育に関する詳しい情報があふれております。

ここにはかなり数値的なものが入っておりますので、たとえば評価会社(私企業)がこれを使って大学をランキング化することはいくらでもできるわけです。また各大学の定員充足率や就職率等も公表が求められますので、弱小大学は命取りにつながりかねません。したが

いまして、このシステムが今後どのように推移していくのか、見極める必要があると思っています。

ちなみにこの情報公示制というのは、すでに韓国の初等学校（日本の小学校）から高等学校まで、大学のそれとは項目は違いますが、すべての学校の情報がウェブサイト上に公開されております。政府は需要者中心主義を旗印に、アカウントビリティ及び情報公開を進める立場から、相当の反対を押し切って導入した制度です。大学情報公示制の方は、一番遅れてこれに参入したことになります。

今回、私たちの調査において、これまで述べてきましたような新制度に対する反応を確かめてみたのですが、上位圏の大学は概ね肯定的です。それは大学教育協議会による総合評価認定制を10数年やってみて、やはり評価のための評価になりつつあり、評価疲れになっている。これまでの総合評価認定制により、2回も認定されているのだから、今後は評価水準を国際水準に上げ、ワールドクラス・ユニバーシティに参入するための評価へ移行したいと言うのです。

しかし今回の新制度に批判的な大学人からは、これは大学評価への行政の介入になるので問題であるとの声があがっております。それから、評価結果と財政支援のリングに対しても、大学間格差がどんどん広がっている現状を加速化しかねないと、疑問視する大学人も少なくありません。今後の動向を注意深く、見てまいりたいものです。

むすび

最後に、日韓比較から見えてくるものについては、冒頭で申し上げましたのでくり返しません。やはり日本の場合は、どの評価機関で評価を受けても、詳細でしかもかなり似通った評価基準に沿って自己評価報告書を作成して評価を受けることになりますので、どうしても「守りの評価」になっているのではないかと思います。これから第2期目の評価の準備をするわけですが、韓国がやってきたような「攻めの評価」のための評価基準の改訂を考えてみる必要があるのではないかと思います。

韓国の試みから学ぶ点があるとするならば、やはり自己評価報告書（韓国では「自体評価」）を

各大学の改革ミッションに即して作成する姿勢ではないでしょうか。今回、私たちが訪問した韓国の大学では、戦略的評価の必要性についてさんざん聞かされました。例えば改革戦略として成果主義を導入しようとしている大学では、教員、職員、経営幹部の給料、あるいは学科、専攻への研究費配分等を成果主義にするために、評価制度を使って実現しようとしています。特にトップテン、あるいはトップ20ぐらいの大学では、どこへ行ってもそういう話を聞かされました。評価がそのように使われることの是非はあると思いますが、評価が「攻めの評価」になっていることは注目されます。

最後になりましたけれども、瀧澤先生のほうからいただいていた大事な宿題ですが、韓国の第三者評価では、いわゆるフォローアップがどうなっているのかという点です。これはアメリカとちょっと違いまして、どこに行っても聞いても「フォローアップはやっていない」との答えでした。「やっていない」というのはどういうことかといいますと、第1期の評価で指摘された事項については、第2期の評価を受ける際、つまり次に受審をするときに、「わが大学はこのような改善努力をしました」ということを、自体報告書（自己評価報告書）の中に書いて提出するというのが一般的でありまして、アメリカで近年やっているような、あまり年限をおかずに、多様な形でのフォローアップが入るといようなことは、韓国ではやっていないようでした。

以上、雑駁な報告でございますけれども、調査報告に代えさせていただきます。詳細は、お配りした資料をご参照ください。どうもありがとうございました。