

質保証システム部会の議論からみた今後に向けての課題

青山学院大学教育人間科学部教授／私学高等教育研究所研究員

中央教育審議会大学分科会質保証システム部会臨時委員

杉谷祐美子

○はじめに

2022年10月の大学設置基準改正は、中央教育審議会大学分科会質保証システム部会「新たな時代を見据えた質保証システムの改善・充実について（審議まとめ）」（2022年3月18日）に基づいて行われた。筆者は同部会に臨時委員として参加し、審議まとめの素案を作成した作業チーム委員も務めた。

本講演では質保証システム部会の議論の展開を整理し、「審議まとめ」がどのように形成されたかを分析することによって、主に大学政策面からみた質保証の課題を考察する。

○今回の大学設置基準改正の考え方

今回の大学設置基準の改正は、「審議まとめ（概要）」に明示されているように、審議の2つの検討方針のうちの「学修者本位の大学教育の実現」を目指し、3つのポリシーに基づく「学位プログラム」の編成と「学位プログラム」を基礎とした「内部質保証」による教育研究活動の不断の見直しを求めることが改正の根幹にあった。

大学設置基準はこうした考え方にに基づき、教職員の一体的な連携体制のもとに多様で柔軟な教育課程編成を行えるように、「基幹教員」という名称で学位プログラムに責任をもつ教員集団を明確化した。そして、指導補助者を活用したり、単位制度の運用を柔軟化したり、さらには一定の要件のもとに設置基準によらない教育課程等の特例措置を可能にした。また、人的交流の場としてのキャンパスの役割を明確化するとともに、教育研究環境に支障がないよう留意しつつ施設設備の機能性に着目した一般的規定に改めた。

○「グランドデザイン（答申）」と質保証システム部会

そもそも、質保証システム部会の設置を求めたのは、中央教育審議会「2040年に向けた高等教育のグランドデザイン（答申）」（2018年11月26日）である。しかし、すでに同答申の諮問段階において、「設置基準、設置審査、認証評価、情報公開の在り方を含めた総合的かつ抜本的な検討」は求められていた。そのために制度・教育改革ワーキンググループが設置され、結果、同答申では具体的な見直し対象が例示された。すなわち、大学設置基準等に係る論点は既定路線として、質保証システム部会発足当初よりある程度想定されていたといえる。ただし、質保証システム部会の「審議まとめ」は答申の内容をある程度

継承しつつも、「必要な場合には見直しを行う」や「改善・充実」という語が用いられるなど、ところどころトーンダウンしている。

○審議の経過

質保証システム部会は2020年7月に発足し、1年9か月にわたって審議が行われた。この間、部会は第10期に7回、第11期に7回、作業チームは第11期に3回開催された。

審議では事務局資料、ヒアリング、委員提出資料等に基づき、(一定のテーマのもとに)自由に意見交換が行われ、部会の進め方も適宜審議された。部会長が事務局と相談し作成した資料によって論点整理を行い、第11期後半には作業チームで素案を検討し、部会の意見を反映しながら「審議まとめ」を作成した。事務局からはしばしば、政府、大学団体、産業界の諸会議の動向・提言について説明が行われ、それらとの整合性も図っていった。

審議の位置づけは第10期と第11期で大きく異なる。第10期は実質的な議論に入るための前提作りとされ、「質保証システム全体を通じた考え方」や「質が保証されている大学」について、どのような視点で見ていくべきか共通認識を図った。全体からみると、この「質」に対する考え方や理念を重視した土台形成にかなりの時間をかけている。

これに対して、第11期は具体的な質保証システムの見直しを議論した。ところが、第11期は当初の計画から大幅に変更された。第11回の部会で、専門的・技術的な事項について調査・審議をする作業チームの設置が確認され、その後予定していた「認証評価制度と内部質保証」、「情報公表」、「質保証を支える人材の育成」という個別の議題は部会で審議されず、かわりに審議まとめ案の作成にあてられることになった。

○「審議まとめ」の形成過程

部会長や事務局が用意した資料は、審議や審議まとめのベースになった。これらをたどると、かなり早い段階の議論から「審議まとめ」に反映されていることがわかる。

第4回の「今後の議論の進め方について(案)」には「審議まとめ」の「(質保証システムの現状と課題)」、「(質保証の前提となる「大学の在り方」)」、「(検討の方針)」等の内容の一部が記載され、早くも2つの検討方針のキーワードが登場している。

第11期初回の第8回には、「質保証システムの見直しコンセプト」として、2つの検討方針「学修者本位の大学教育の実現」「社会に開かれた質保証の実現」と4つの視座「客観性の確保」「透明性の向上」「先導性・先進性の確保」「厳格性の担保」がほぼ確定する。

ターニングポイントは第10回である。設置基準の改正を議論するにあたり、委員から「我が国の高等教育をどういう形で設置するか」といった骨太の議論をするつもりかと質問があり、そうした議論を要望する声が上がった。これには他の委員からも賛同が多く、設置基準の個別の条項についてはワーキングで検討する提案がなされた。こうして第11回では、改めて部会のミッション、保証すべき「質」の理解、見直しの方針と視座の確認を行い、作業チームの設置が認められた。

その後、作業チームでは部会長が座長となり、「専任教員」の見直しや特例制度の詳細の記載には時間がかかったものの、徐々に各制度の改善・充実案が具体化されていった。第12回部会で審議された「作業チーム（素案）」には引き続き作業チームにて検討中の箇所はあるが、「審議まとめ」の要点が概ね出揃うこととなった。

○意見の集約

議事録中の質保証システムに関するキーワードの登場数をみると、会議全体を通じて最も多いのが「遠隔／オンライン教育・授業」であった。次に多いのは「認証評価」で、その次が「(大学) 設置基準」である。「認証評価」と「情報公表／情報公開」はともに第11期に議題として扱われなかったが、前者が頻繁に言及されたのに対して、後者はあまり話題に上らず、作業チームで集中的に議論された。

第10回までに出された意見を2つの検討方針と4つの視座に沿って整理した資料によれば、大学設置基準・設置認可審査については、「先導性・先進性の確保（柔軟性）」に関する意見が最も多く取り上げられ、これらの意見には大学の多様性を担保することも含まれていた。これに対して、認証評価については「厳格性の担保」に関する記述が多く、設置基準を改正するならば認証評価等で確認することが指摘されている。

結果的に、「審議まとめ」では4つの視座のうち、「先導性・先進性の確保（柔軟性）」に関する提言が最も多くなり、「厳格性の担保」については認証評価における不適合の大学に関する措置のみにとどまった。これはオンライン教育の推進やクロスアポイントメントの活用などの議論と相まって、大学が先導的・先進的取組が行えるような仕掛けの必要性を大学人や経済界がたびたび指摘したことにもよる。

○「審議まとめ」の意義と課題

質保証システム部会では、総じて、保証すべき「質」や改善・充実の方向性など理念や考え方を重視し、「大学の在り方」や「設置の在り方」を根本から議論するような展開にもなった。しかし、大学分科会の下部会という位置づけやスケジュールの制約などから大きな議論をするには限界があったと考えられる。日本における大学の在り方には十分に踏み込めなかったかもしれないが、質保証システムについては3つのポリシーに基づく「学位プログラム」を基盤とする考え方が打ち出された。

「審議まとめ」は公的な質保証システムが「一定程度機能している」と捉え、「大学教育の多様性・先導性を向上させる方向で改善・充実を図っていく」立場で提言を行っている。質保証システムを厳格化するというより、「先導性・先進性の向上に向け、大学の裁量をより高めていく見直し」である。「厳格性の要請」と「柔軟性の向上」は「時にトレードオフの関係となる」が、基本的に大学性善説に立って後者を重視した。大学や国の責任を強く求めながらも、大学の自主的・自律的な取組を尊重する大学への前向きな応援メッセージになっている。

しかしその一方で、あまりに規制を緩和すれば質の低い大学の参入や放置につながりかねない。したがって、「教育研究の質の低下を招かないよう」制度設計に留意し、基幹教員制度や教育課程等に係る特例制度等のドラスティックな改革については、今後大学の現場への影響を検証する必要があるだろう。さらに、設置認可後の質保証システムの運用、とりわけ認証評価制度や情報公表は重要である。これらについては部会で十分に審議できなかったこともあり、「審議まとめ」には引き続き検討すべき課題も含まれている。認証評価において情報公表状況を評価するなど認証評価と情報公表が連動するなか、過度に厳密になりすぎず、いかに認証評価を効果的に行うか。大学の自主的・自律的な判断と責任で行う情報公表が、社会からの奨励によって促進するような仕掛けづくりをどのように構築するか。今後も大きな課題は残されている。そして何より、こうした規制緩和で墮することなく、これを有効に活用できるかどうか、個々の大学の見識が問われている。