

# 高等教育の質的保証に関する国際比較研究

広島大学高等教育研究開発センター

# 高等教育の質的保証に関する国際比較研究

広島大学高等教育研究開発センター編

広島大学高等教育研究開発センター

## COE 研究シリーズの刊行にあたって

広島大学高等教育研究開発センターは、略称を高教研と称し、英語名を Research Institute for Higher Education, 略称を RIHE としております。その前身は広島大学大学教育研究センターですが、1972年5月に、さらにその前身の大学問題調査室を発展的に継承して、文部省令による教育研究施設として、日本最初の高等教育研究の専門機関として設置されました。爾来、年輪を重ねる中で着実に研究教育活動を展開し、内外の高等教育研究に重要な役割を果たしてきましたが、お陰様で昨年2002年には創立30周年を迎えるに至りました。

この節目の年に、文部科学省の21世紀COEプログラムの人文科学領域において、本センターのプロジェクト「21世紀型高等教育システム構築と質的保証」(拠点リーダー:有本章)が113件(うち人文が20件)の拠点の一つとして選定されました。このことは高等教育研究の発展に鋭意取り組んできたセンターの歴史の中でも特筆すべき快挙であると、当センターの関係者一同率直に喜んでおります。とりわけ高等教育の分野では全国唯一の拠点に選定されましたことは、これまでの実績と今後の可能性が認知された点でも、長年にわたって積み重ねてきた努力が報われた点でも、実に名誉なことでありますと同時に、責任の重さを痛感する次第であります。これも高等教育研究が一種のタブー視された時代から盛況を呈するに至った今日まで、数多くの先輩やコリーグ諸氏に支えられて営々と築かれた伝統や風土や精神の賜と考えております。したがって、「巨人の肩に乗った小人」であるとの謙虚な気持ちでこのような機会を受け止めますとともに、これを契機にさらなるフロンティア開拓の精神を醸成し、斯界の発展において一層の貢献を実現したいと祈念しているところであります。

本プロジェクトは、主題に掲げました研究を推進するために、5年間にわたって取り組むものですが、具体的にはFD・SDの制度化と教育システムの質的保証、研究システムの質的保証、大学組織編成と質的保証などの問題を中心に、データベースの構築、若手研究者の養成などの問題に重点的に取り組むことを期しております。さらに、研究成果を積極的に国内外へ公表し、研究成果を紹介することによって拠点としての研究ネットワークの形成に努め、日英両語による出版物を精力的に刊行することにしております。そして、その一環として、このような体裁でCOE研究シリーズを刊行することにいたしました。その目的は、主として、センターのCOEプログラムと関連して取り組んでいる研究活動の実績を記録にとどめることとその国内外への発信によって研究ネットワークの形成を着実に推進することに置かれています。

本企画によって世に送り出される刊行物が、国内外の高等教育研究者はもとより、高等教育に関心のある多くの人々に貴重な価値ある情報を提供することができれば、望外の幸せであります。また、研究ネットワークの一層の発展のために、読者の皆様から絶大なご支援とご協力を賜りますことができたら、この上ない喜びです。何卒よろしくお願い申し上げます。

2003年3月

21世紀COEプログラム

拠点リーダー 有本章

## はじめに

本書「COE研究シリーズ16 高等教育の質的保証に関する国際比較研究」は、COEプログラム「21世紀型高等教育システム構築と質的保証」の組織班の研究成果である。

高等教育の質保証は、歴史と状況においてさまざまな形態と内実を意味する。現在の時点では、ガバナンスの新たなツールとして制度化され、しかも、各国の高等教育システムの文脈と多様性に即しながらも、国際的なネットワークの形成に見られるように、国境を越えた共通化が施行されていることが、その特徴であろう。しばしば、質保証は、評価に換言され、アクレディテーションとして単純化されがちであるが、実際は、はるかに多様である。この多様さを各国ごとに把握することを、研究の目的として2003年からの第2フェーズで進めてきた研究の中間的な結果である。

研究会のメンバーとしては、羽田貴史（総括・日本担当）、黄福涛（中国）、渡辺達雄（韓国）、安原義仁（イギリス）、成定薫（アメリカ）、大場淳（フランス）、福留東土（アメリカ）、杉本和弘（オーストラリア）、渡邊あや（フィンランド）、米澤彰純（国際機関）の分担で研究を進め、外部研究者を招聘した研究会、各国の訪問調査、資料収集、数回にわたる研究会を進めた。主な研究会は次の通りである。

### 2003年

#### 第1回質保証研究会 9月5日

研究報告；羽田貴史，安原義仁，米澤彰純，吉川裕美子，黄福涛，杉本和弘，大場淳，渡辺達雄，成定薫

### 2004年

#### 第2回質保証研究会（2004年度 第3回公開研究会） 6月9日

渡邊あや「福祉国家の再編と高等教育政策－フィンランドの実験－」

#### 第3回質保証研究会（2004年度 第4回公開研究会） 6月24日

宮本太郎（北海道大学法学研究科）「福祉国家の動態と教育システム－日本とスウェーデン－」

#### 第4回質保証研究会 8月6日

研究報告；羽田貴史，安原義仁，渡邊あや，米澤彰純

#### 第5回質保証研究会（2004年度 第7回公開研究会） 10月8日

塚原修一「高等教育の質的保証（quality assurance）に関する国際動向」

## 2005年

第6回質保証研究会（2004年度 第11回公開研究会） 2月14日～15日

大森不二雄（熊本大学）「国境を越える高等教育の質保証ーグローバル化に対する国民国家の適応戦略ー」

研究報告；安原義仁，大場淳，羽田貴史，福留東土，杉本和弘，渡邊あや，渡辺達雄  
第7回質保証研究会 4月9日～10日

坂野慎二（国立教育政策研究所）「高等教育の質保証とドイツ高等教育ー中等教育との接続ー」

研究報告；安原義仁，大場淳，羽田貴史，福留東土，米澤彰純，杉本和弘，渡邊あや  
第8回質保証研究会 5月6日～7日

研究報告；成定薫，安原義仁，大場淳，羽田貴史，福留東土，米澤彰純，杉本和弘，渡邊あや

第8回日本高等教育学会報告 5月20日「高等教育の質保証の構造と課題（1）～（3）」

また、質保証の問題は、中等教育との接続関係が大きな意味を持つため、ドイツの事例研究が必要であり、メンバーにドイツ研究者が欠けていたので、坂野慎二氏（国立教育政策研究所）に報告をお願いしたのが縁で、原稿まで寄稿していただくことができました。また、韓国の事例について、渡辺達雄が研究を進めていたが、原稿にまでは至らなかった。

質保証の問題は、従来、大学評価の問題として議論されてきたので、研究会参加メンバーの基礎教養ではあったが、各国の高等教育システムの特質として把握しようとする、中等教育との接続関係や、学位・資格の問題、政府による各種の質保証システム、例えば、日本の場合でも視学委員などの役割を含めて考察する必要があり、十分に解明できたとはいえなかった。ボローニア・プロセスに見られるように、国境を越えた質保証の地域ネットワーク化は現在の大きな特徴であり、質保証のメカニズムも、アクレディテーションと市場の力に依存するアメリカ、政府と中等教育の出口管理に依存するヨーロッパなど、いくつかのパターンに類型化も可能であろうが、パターン化の前に、まず正確な理解が重要と言う観点に立ち、各国の正確な動向把握に努めた。

また、アクレディテーションやアセスメントなど評価に関する用語が、日本語ではすべて「評価」と訳される傾向があり、各国のシステムがどのような概念で作動しているのかを理解するためには、それぞれの国のシステムでの定義を明確にする必要がある。この点は、執筆に際してかなり配慮し、福留（アメリカ）、杉本（オーストラリア）、渡邊（フィンランド）などでは詳細な説明を加え、羽田においても、ENQAのレポートから一部を訳出している。これらは地道な作業だが、本研究の成果のひとつではないかと思う。

本書によって、システムレベルの質保証の研究に一応の区切りをつけ、研究プロジェクトは、機関レベルのガバナンスと質保証に焦点を当てた研究に移行している。その成果も

踏まえ、次のステップでは、メタ国家－国家－機関の重層的な質保証の枠組みを分析したいと考えている。ご批判と叱正をいただければ、執筆者一同なによりの喜びである。

2005年10月31日

編集責任 羽田 貴史

## 目次

はじめに	羽田 貴史	i
<b>第1章 総論</b>		
高等教育の質保証の構造と課題—質保証の諸概念とアクレディテーション—	羽田 貴史	1
<b>I. アジア編</b>		
<b>第2章 日本</b>		
日本の高等教育における質保証の歴史と課題	羽田 貴史	15
<b>第3章 中国</b>		
中国における高等教育の質的保証—「本科教学評価」を中心に—	黄 福涛	41
<b>II. 欧州大陸編</b>		
<b>第4章 ドイツ</b>		
ドイツにおける高等教育の質保証—中等教育との接続関係を中心に—	坂野 慎二	51
<b>第5章 フランス</b>		
フランスのバカロレアと高等教育の質保障に関する一考察	大場 淳	69
フランスにおける大学政策の評価—契約政策の展開とその将来—	大場 淳	95
フランスの国家学位と認証制度(habilitation)—大学教育の質保障に関する一考察—	大場 淳	115
<b>第6章 フィンランド</b>		
フィンランドの質保証システムにおけるリージョン化の影響	渡邊 あや	129
<b>III. アングロサクソン諸国編</b>		
<b>第7章 イギリス</b>		
イギリス高等教育の質的保証システム—基本構造—	安原 義仁	151
<b>第8章 アメリカ</b>		
米国のアクレディテーションにおけるアウトカム評価の動向	福留 東土	161
(資料) 質保証とアクレディテーションに関する用語解説 Glossary of Key Terms in Quality Assurance and Accreditation, CHEA(Council for Higher Education Accreditation)	福留 東土	181
<b>第9章 オーストラリア</b>		
現代オーストラリア高等教育における質保証システムの構築と展開	杉本 和弘	189
<b>IV. 国際動向</b>		
<b>第10章 国際機関</b>		
国際的質保証ネットワークと国際機関	米澤 彰純	215

# 第 1 章 総 論

## 第1章 総論

### 高等教育の質保証の構造と課題 —質保証の諸概念とアクレディテーション—

羽田 貴史\*

#### 1. 質のコントロールから質保証(quality assurance)へ

高等教育の質保証(quality assurance)は、今日の高等教育ガバナンスと個別大学におけるマネジメントの大きな課題である<sup>1)</sup>。80年代の質問題は、アメリカ大学のTQM/CQIに代表される個別大学のマネジメントであったが(Birnaum 2001)、80年代に高等教育におけるアカウンタビリティ問題が生起するとともに、90年代には外部の質保証メカニズムに焦点が移った。その主要なツールはAccreditationである。ヨーロッパにおいては、ボローニア・プロセスによって学位の導入とアクレディテーション機構による質保証とが一体化して進行し、国民国家の伝統的な質保証メカニズムや高等教育概念と葛藤と調整を経ながら制度化が進行している(Schwartz & Westerheijden 2004)。

そもそも、ヨーロッパといっても、西欧・東欧・北欧各国で高等教育の構造と質保証のメカニズムは多様であり、国家レベル、個別機関レベルのマネジメントへ影響を与えるが一律ではない。とりわけ、ヨーロッパは伝統的に政府が質保証の主体であった。そこで、政府の認可によって大学として存立の権利(the right to exit)が与えられてきた枠組みと、アクレディテーションとの関連や相違をどのように理解するかが問題となってきた。リチャード・ルイス(元CNSA [Council for National Academic Awards, UK] 副会長)は、「質の保証と適格認定に違いがあるのかという議論をしてきましたが、この問題は英語を母国語とする人々の間でさえ、用語についてほとんど合意できない分野であることを指摘しておきたいと思います」(館 2004a, p.21)と述べている。ヨーロッパ高等教育圏の形成のために、質保証の分野での共同を促進するために設立されたThe European Network for Quality Assurance in Higher Education (ENQA, 2004年11月にThe European Association for Quality Assurance in Higher Educationと改称)が、Accreditation, Approval, Evaluation, Recognition, Authorizationなどの定義に力を注いでいる<sup>2)</sup>。

#### 2. 日本の政策動向

日本では、80年代に大学教育の改善方策として、アメリカのアクレディテーションが「再

---

\*広島大学高等教育研究開発センター、教授

発見」され、臨時教育審議会答申と大学審議会答申によって、「大学評価」と翻訳され、制度化が行われた。その新しい段階は、政府の認証を受けた機関による第三者評価制度（認証評価）の創設であり、機関別・専門分野別評価を内容とし、2004年4月1日から施行されはじめた。日本は、ヨーロッパと同じく政府が質保証の主な担い手であり（特に公的セクターの場合）、新たな質保証の枠組みが導入されることで、旧来の質保証にかかわる多様な制度との関係や葛藤が予測されるが、議論は十分ではない。

これに加えて、90年代後半の行政改革のプロセスにおいて、自治体レベルの試行を先駆的な事例とする「行政評価」が導入され、90年代後半には中央政府においても、独立行政法人制度（1999年）、政策評価制度（2001年）、国立大学法人制度（2004年）など、行政サイクルに評価が位置づけられてきた。これらは、設置形態を問わず高等教育行政全般に影響を及ぼすものであり、結果として、高等教育機関を取り巻く重層的な評価制度が成立することになった。

すなわち、高等教育機関全般にかかわるものとしては、①自己点検・評価（学校教育法69条の3①）、②認証評価（同条②）、③専門職大学院の認証評価（同条③）であり、国立大学法人固有のものとしては、④国立大学法人評価委員会の業務実績評価（国立大学法人法9条、教育研究については大学評価・学位授与機構の評価）、⑤総務省政策評価・独立行政法人評価委員会の評価（同35条により通則法32条の準用）である。このほか、評価と同様、事後統制の機能を持つものとして、⑥監事による業務監査（同11条）、⑦会計監査人による会計監査がある。また、⑧「行政機関が行う政策の評価に関する法律」（2001年6月）に基づく文部科学省政策評価も、高等教育機関に間接的に影響を与える評価制度である。

ところで、認証評価制度は、大学の自己改善を促して大学の教育研究水準の向上を図ることが目的とされている。また、第三者評価制度の創設を提言した大学審議会答申（1998）は、評価結果を資源配分に関係付けることも提言している<sup>3)</sup>。

しかし、どのような方法でそれが実行されるのか、認証評価の機能が資源配分にリンクしうるものかという説明は明確ではない。認証評価制度には、目的・効果や費用、法律で強制され、画一化への懸念が寄せられているが（喜多村2004）、役割・機能が明確でなく、他の評価制度—自己点検・評価、国立大学法人評価、JABEEなどの専門プログラム評価—とどのような関係を持ち、どのような影響をもたらすのか、そもそも質保証足りえるのがまだ明確ではない。

機能的にも、舘（2004a,b）が指摘しているように、専門職大学院の認証評価は司法試験の受験資格と結びつき、適格認定としての実効性を備えているが、機関評価がどのような役割を果たすか明確ではない。他方では、認証評価をランキングとすることで大学の改善が促進されるかのような議論もある（例えば、中央教育審議会第10回大学分科会の論議、2002年7月23日）。

自己点検・評価，認証評価，国立大学法人評価は，いずれも法律によって規定されているが，大学評価・学位授与機構が，機能的には異なるはずの認証評価と国立大学法人評価の教育研究に関する評価を行うことになっており，いずれの評価も個別大学の自己評価を前提とするから混乱は免れない。

### 3. 評価と質保証の概念をめぐる混乱

#### 3.1 「評価」の2つの潮流

すでに指摘されていることであるが，混乱の一因は，「評価」という用語が，多様な活動や異なった概念を一括して使われていることにある<sup>4)</sup>。「評価」とは，「価（あたい）を評する」ことであり，「評」が，「物事の是非優劣について論定する」（『増補字源』初版，1923，角川書店）ことであるから，「品物の価格を定めること」，「善悪・美醜・優劣などの価値を判じ定めること」（『広辞苑 第4版』岩波書店）として定着しており，そのためか，評価結果を数値化し，序列化したり格付けすることと同義に理解する傾向がある<sup>5)</sup>。

山谷清志（1997，2002）は，今日使用される「政策評価」の概念には，政府の活動やプログラムの結果・影響を把握してプログラムの改善に焦点がおかれる「評価研究」（evaluation research）と，アカウンタビリティ概念の発展とともに，政府プログラムの目標達成状況に焦点をおいた「業績検査」（performance audit）とが混入し，「異種混合」とも言うべき状況が生まれていることを指摘している（Government Performance and Result Act 以後のアメリカの公共政策における動向は，Newcomer 1996）。高等教育における「評価」にも，この異種混合状況が現れており，Evaluation, Assessment, Accreditation など「評価」に関するさまざまな概念と機能を明確にしなければ，評価活動に無理な機能を付与したり混乱が生じる。

そもそも，アカウンタビリティのための評価と改善のための評価とは，対立・葛藤を含むものである（Brennan & Shah 2000, Chap.3）。たとえば，機関としての大学やプログラムが高等教育機関として十分な水準を備えているかどうかの評価（アクレディテーションに限らない）は，基準に照らして判定されればよく，自己点検・評価の場合は，具体的な改善課題が提示されればよい。

しかし，元来，アカウンタビリティとは，委託者・委任者・上司が，受託者・代理人・部下に負わせる義務であり，責任遂行の内容と方法は外部的・他律的で，あらかじめ設定された価値を前提としているために（西尾 1990），アカウンタビリティのための評価は，設定された目標や計画の実施状況・達成状況の査定を伴い，大学の自律性や教育研究活動の多様性とジレンマを起こす。

もともと，アクレディテーションは，社会に対する説明責任というより，カレッジや大学など高等教育機関が，他の機関に対して自分たちの提供するプログラムや学位の質を証

明する機能を第一義におき、機関の改善に役立てるものであり、あらかじめ定められた基準に基づき、機関・プログラムについて、コースのデザイン、カリキュラムや授業方法、施設・設備などを審査＝評価するものであり、業績検査ではなかった。

ところが、大学外の諸勢力が説明責任（アカウントビリティ）を求めるようになり、アクレディテーションシステムも不十分なものとして改善が議論されるようになった。その結果、90年代のアメリカ州立高等教育機関には、実績報告、実績による予算決定、実績による資金配分などパフォーマンスを基盤にしたイニシャチブが導入されるようになった（Burke 2002）。アクレディテーション自体も、機関の強みと弱みをアセスメントによって把握し、機関のパフォーマンスを改善する機能と、機関の実践の健全さを公に認定し、質を保証する機能の間に矛盾が拡大していることが指摘されていたが（Trow 1994, Graham, Lyman, & Trow 1995, 1996, Murray 2001）、プロセスに加えて成果が対象となるようになった<sup>6)</sup>。ヨーロッパの比較研究でも、アクレディテーションの枠組みにあっても、アカウントビリティが重視されると、基準で定義された境界より高等教育の質を高めたり改善したりするインテンティブにならないことが指摘されている（Schwartz & Westerheijden 2004, p.13）。

さらに、TQMの失敗の理由のひとつは、それが生産物の質の規格化を通じて質のばらつきのコントロールを図る機能であるため、大学における活動が多義的な質と多様な分野に基づくことに不適合であったことであった（Birnaum 2001, pp.92 以下。なお、アメリカの管理運営の動向については山田 2005 参照）<sup>7)</sup>。機関外の質保証の枠組みが、機関レベルでの質マネジメントに転化して、TQM同様価値の共有化を促進すると、機関内の葛藤が必然的に発生する（Brennan & Shah 2000, Chap.10）。法人評価であれ認証評価であれ、質保証制度として機能するには、この点をクリアしなければならない。

### 3.2 アクレディテーションと「評価」の概念

質保証の主な方策としては、現在、アクレディテーションの導入が特徴であり、日本でも発足した認証評価制度もそのひとつである（大学評価・学位授与機構は、Accreditation (Ninsyo-hyoka)と翻訳している）。

日本においてアメリカ・アクレディテーションは、戦後、大学基準協会の結成とともに導入されようとしたものであったが、大学基準協会定款は、「大学基準に適合するものと本会が認めたもの」（第5条）と定め、「会員資格審査」「会員相互資格審査」と定め、「適格判定」または「適用判定」と呼称し、「評価」の用語を使用していなかった（大学基準協会『大学評価マニュアル』1995）<sup>8)</sup>。

大学において「評価」の概念が、高等教育行政に登場してきたのは、日本私立大学連盟が1975年から大学問題検討委員会第6分科会を設置し、私立大学の充実向上の方策を検討したことがきっかけとなっている。同分科会は、3年間にわたる調査研究活動を『私立

大学の相互協力と自己点検－教育・研究の質的向上をめざして－』（1977年10月）を取りまとめた。

同報告書は、専門職としての自己規制と自己啓発を促進させるために、大学教員の教育活動の評価と、大学理念と目標、組織機構、計画立案、授業内容及び教育指導、研究、財政、人事、施設・設備、入試制度、学生・課外活動、社会活動、厚生・福祉、大学内の相互協力などの自己点検を行うことを提唱し、それを評価活動とも呼んだ。これは、各大学の運営の一部として行うもので、評価研究に含まれるものである。

同時期、大学基準協会は、長い休眠状態の後、協会のあり方をアメリカの地区基準協会に求め、調査活動を行った（1978年）。そして、アメリカのアクレディテーションを「自己評価」「相互評価」と呼び、1979年には「大学の自己評価委員会」を設置、1981年に「大学の自己評価に関する中間報告書」を取りまとめた。ここでアクレディテーションも「評価」に包括されたのである。

この「大学評価」という言葉を普及し、制度化したのは、臨時教育審議会第2次答申（1986年4月23日）であった。当時、国立大学は審議会内外の新自由主義者によって、民営化を迫られていた。臨教審が選択したのが、国立大学の民営化ではなく、評価による改善・質の向上だったのである。

第2次答申は、「大学がその社会的使命や責任を自覚し、大学の根本理念に照らして絶えず自己の教育、研究及び社会的寄与について検証し、評価を明らかにするとともに、教育、研究等の状況についてその情報を広く国の内外に公開することを要請する」ことを提言し、「個別大学の自己評価にとどまらず、大学団体がそのメンバー大学を相互に評価し、アクレディテーションを実施し、大学団体としての自治を活性化することも重要」とし、最終答申にも盛り込まれた。最終答申は、「大学自身が教員の教育・研究上の業績評価に積極的に取り組み……教員相互に自己努力を重ねることが望まれる」と提言した。

その後発足した大学審議会が、「大学教育の改善について」（1991年2月8日）で、大学自身による教育研究活動についての自己評価を行うことを答申し、大学設置基準に盛り込まれて大学の自己点検・評価がスタートした。

しかし、私立大学連盟の「自己点検」（review）は、大学運営の一環として行う評価研究であり、アクレディテーションの「自己評価」は、あらかじめ定められた基準への適合性を問うプロセスでの自己評価であって、同じものではなかった。だが、アクレディテーションが「自己評価」の延長にある「相互評価」と定義され呼称されることで、アクレディテーションは、「自己評価」の上にある「相互評価」と関連付けて理解され、その延長に「第三者評価」が想定されたことで、機能や役割が異なる各種の評価活動が、「自己評価」→「相互評価」→「第三者評価」と単直線で発展するかのような図式と、後者の方が客観性も高いかのようなイメージが形成された。

館（2004a, b）は、INQAAHE など国際的な質保証の枠組みに照らして、大学評価・学

位授与機構の認証評価が、運営を含む大学の活動全体を評価対象としていることの異質性を指摘しているが、それは各種の「評価」に関する概念が混用されたことも一因と思われる。

#### 4. 日本の文脈における課題

質保証制度の導入は、国民国家の枠組みで形成されてきた伝統的な高等教育のガバナンスの主体を垂直的・水平的に移動させ（国家から超国家へ、中央政府から地方へ、政府から民間へ）、ガバナンスの手法も変化させる。その質保証制度の導入自体、ガバナンス構造の違いによって評価のアプローチはことなる（マッセン 2004、ブレナン 2004）。

従って、日本において認証評価をはじめとする新たな質保証制度が有効に機能しうるかどうかは、全国的・個別機関レベルでの評価の前史において作られてきた構造と文脈が重要である。たとえば、政府の保護のもとにあった公立セクターと限られた財政援助と相対的な自由を享受する私立セクターの二重構造の克服こそ、設置形態の区別を越えて高等教育の公共性を確立する重要な課題であった。政府の保護と設置・認可がありながら、公立セクターにおいてすら質保証への懸念が表明される構造は、認証評価によって変わりうるものだろうか。また、セクター別に構成されはじめている質保証は、質保証にどのような意味を持つのだろうか。

日本の文脈において質保証が確立される上では、特に以下の論点が重要と考える。

第 1 に、質保証のアメリカ型であるアクレディテーションは、プロセスに焦点をおいた「評価研究」の特徴を備えているが、アウトカム評価が導入されることで生じている変化を検討することである。

この点は、認証評価が公立大学における業績評価にも活用されることが規定されたり（地方独立行政法人法第 79 条）、業績検査としての性格が強い国立大学法人の評価に、評価研究としての改善のための評価が指示されるなど<sup>9)</sup>、異種混合が進んでいる日本の評価制度に示唆となるであろう（本報告書福留論文参照）。

第 2 に、質保証は、高等教育のマス化によって各国の伝統的な質保証の枠組みが変容して新たなシステムを再構築することでもあるが、まったく新たな制度の導入ではなく、伝統的な構造の再編である。高等教育は、国民国家の社会・経済・教育システムに埋め込まれ、慣性を持って運動しているサブシステムであるから、人為的にすべてを作り出すことはできない。従来は、政府の教育課程基準・行政によってコントロールされていた中等教育と入学者選抜によって、ある程度学生の質が維持されてきたが、そのいずれも機能喪失が激しい。変わりうる制度が何かは課題である。この点では、入口管理の動向と、学位の質保証による出口管理の動向が示唆となるであろう（本報告書大場、安原論文参照）。

第 3 に、質保証は、国境を越えた共通化・標準化が進行し、個別国家の質保証をはじめとする高等教育のガバナンスを変容させ、機関レベルにインパクトを与えている。インパ

クトは単一方向ではないと思われるが、国際的な質保証—国家—機関レベルでどのような力が働き、その結果、個別機関レベルの行動がどう変容するのか、実際に教育の質に変容が起きるのか、どのような葛藤と調整が行われるべきかは、日本の課題を検討する上でも重要である（本報告書坂野，米澤，渡邊，杉本論文参照）。

## 【注】

- 1) 後述するように、アカウントビリティ概念と対応した Quality Assurance の概念は、教育における質の多義性、各国の高等教育システムの多様性及び Quality Assessment, Quality Audit, Quality Control などの機能との相違などを含めて正確に理解する必要がある。日本の政策・制度では、これらの概念が明確に規定されず、役割の違うこれらの機能にすべて「評価」を付し、「大学評価」,「認証評価」,「政策評価」などとするが、その意味内容についても吟味する必要がある。たとえば、『21世紀の大学像と今後の改革方策について』（大学審議会，1998）以後、「用語解説」がつけられるようになったが、評価に関する用語は「（学位以外の）履修証明」（『我が国の高等教育の将来像（答申）』2005年1月）程度で、『大学の質の保証に係る新たなシステムの構築について』（2002年8月）には、用語解説がない。

Quality Assurance は、広義には、「高等教育機関もしくは提供者とプログラムの質の測定、監視、保証、維持もしくは強化に関する一連の取り組みと手続きや、機関、専門職団体、政府や他の基準設定団体によって設定された教育プログラムの基準の達成が測定される過程」（OECD 2004, Quality and Recognition in Higher Education The Cross-border Challenge, p.19）を意味し、「評価（evaluation）、適格判定（accreditation）及び監査（audit）」（ENQA 2005, Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area）を包含したものと考えられているが、これは、ボローニア・プロセスにおいて、アクレディテーションが導入されるなど 80 年代以降の質保証制度の動向に基づく定義であり、国民国家のレベルで実際に高等教育の質を確保して来た制度は、中等教育との接続関係も含めてはるかに多様であり、より広義に定義されるべきである。

たとえば、Lim（2001）は、発展途上国の質保証の要件として、①アカデミックスタッフの資格化、②フルタイムのアカデミックスタッフの雇用、③施設・設備やジャーナル、④教員の採用・昇進、⑤アカデミック・フリーダムをあげているし、Trow（1994,1996,1998）は、機関内部のメカニズムとして、機関の構成員によって共有されている卓越性の文化、価値間や態度を協調している。もちろん、内部的なメカニズムの欠陥ゆえに質保証問題が顕在化することになったのだが、内部メカニズムの欠陥

を認めた上での Trow の主張は、「究極的には、まさに大学の教員自身はその業績の質を決定するのである」(Trow 1994, 喜多村訳, p.176) というものであり、1998 年時点でも継続している。高等教育発展に関する Trow モデルは多くの論者によって言及されるが、質保証に関する Trow の言説に触れる論者は対極的に少ない。

- 2) アク্রেディテーションの定義もまた多様である。Schwartz & Westerheijden(2004)は、ヨーロッパ諸国のアクレディテーションシステムの比較研究を総括して、ヨーロッパでは政府による認可が質保証の主要な道具であり、アクレディテーションは新しい現象であること、アクレディテーションは、多くの方法を「兄である」評価 (evaluation) から借用し、両者はとても似ているので、「同じだが実は違う」のか「違うが実は同じか」を述べるのは難しいとしている。この共同研究は、アクレディテーション機構、他の認可機構、評価機構の構図と相違を、20 カ国にわたるカントリーレポートによって行ったもので、アメリカとヨーロッパのアクレディテーションについても、ボランティア/強制 (政府)、機関・専門分野ないし職業資格プログラム中心/全分野プログラムなどの相違を指摘している。なお、Haemaelaenen et al. (2001) は、アクレディテーションやエバリュエーションなどの定義を詳しく論じている。末尾に参考として掲げた。
- 3) 『21 世紀の大学像と今後の改革方策について』は、「多元的な評価システムの確立—大学の個性化と教育研究の不断の改善—」の項目で、「限りある公的資源の効果的な配分の実施、資源配分における透明性の向上と社会に対する説明責任の観点からも、それぞれの資源配分の目的に応じ、きめ細かな評価情報に基づきより客観的で透明な方法によって適切な資源配分を行う必要がある」と述べていた。
- 4) なお、Schwartz & Westerheijden (2004) は、Evaluation Scheme と Accreditation Scheme の違いを明確にすることを目的の一つとしており、前者は、機関・学位・プログラムの質の発展のために行われている測定・分析の活動であり、直接・間接にも機関・学位・プログラムの認可に結びつかないとされ、後者は、機関・学位・プログラムの公式の認可に至る判断となる、機関・学位・プログラムの評価と定義されている。
- 5) 大槻文彦『新訂大言海』(富山房, 1930) には、「評価」ということばはないが、「元來人間が何ぞという猫々と、事もなげに軽侮の口調を以て吾輩を評価する癖があるは甚だよくない」(夏目漱石『吾輩は猫である』1905) と使われている。金田一春彦・池田弥三郎『学研国語大辞典』(学習研究社, 1980) 「①物の貨幣価値を決定すること②物事や人の価値を判断すること」, 『国語大辞典』(小学館, 1981 年) 「①品物の値段をきめること。また、その価格②善悪, 美醜などそのものの価値を定めること。また、その価値」などほとんど一致している。教育については、戦前の代表的辞典である『教育学辞典』(城戸幡太郎代表編集, 岩波書店, 1936 年) になく、「教育

的測定」として、教育効果の測定、測定方法、用途を詳述しており、普及したのは戦後ではないかと思われるが、『国語大辞典 言泉』（小学館、1986年）は、「①物の値段をきめること。また、その価格。「土地の評価額」②善悪、美醜などそのものの価値を定めること。「積極性を高く評価する」③教育効果について判定すること。「五段階評価」と定義しており、教育における評価とランキングないし格付けの志向は強い。

- 6) アメリカのアクレディテーションは、同僚団体による自律的な高等教育の質保証制度として理解される傾向があるが、90年代にアメリカのアクレディテーションに対して加えられた非難と、1992年高等教育修正法によって規制が加えられはじめ、連邦政府の傘の中に入りつつあることは、視野に入れておくべきだろう（前田 1993,1995, 伊藤 2000, 日永 2001）。アメリカのアクレディテーションに関する日本の研究は、90年代後半からの展開に関する言及が弱く、大南（2003）には、1980年代からおよそ20年にわたる大学評価に関する論文40本を収録しているが、90年代後半からの展開に関する論文はない。ただし、日永（2001）によると、連邦の規制はアクレディテーション団体による実践の基準化に過ぎないものが少なくないという。
- 7) 質保証に関する中心論点は、多様で多義的な教育の質をどのように規定するかであり、単に要素を近年の高等教育の大きな課題でありながら、高等教育の質の多義性についてはほとんど考察がなく、大学審議会答申（1998, 2000）、中央教育審議会答申（2002）にもまったく定義されていない。この点は、Harvey & Green（1993）、Green（1994）、Brennan & Shah（2000）、羽田（2004）参照。
- 8) また、同時期に文部省は、学校評価基準作成協議会を設置し、『中学校・高等学校 学校評価の基準と手引き（試案）』（文部省、1991年）を発行し、「学校教育のあらゆる分野にわたっての詳細な基準」をたて、その基準に照らして個々の学校が教育計画や教育活動の優れた点と改善を要する点とを明らかにし、個々の学校が自ら成長し向上する上での正しい改善の方法を示唆するために、学校による自己評価、外部者による訪問評価を行うものとした。これは、中等教育におけるアクレディテーションであり、評価研究であった。
- 9) 平成16年10月25日国立大学法人評価委員会決定「国立大学法人及び大学共同利用機関法人の各年度終了時に係る実施要領」は、年度計画の実施状況の評価とあわせて、目標達成に向けての阻害要因の検討も指示しているが、両者は矛盾する機能である。

#### 【参考文献】

Birnbaum, Robert (2001). *Management fads in higher education: where they come*

- from, what they do, why they fail.*
- Brennan, John & Shah, Tarla (2000). *Managing quality in higher education: an international perspective on institutional assessment and change*, OECD, SRHE.
- Burke, J.C. and Minassians, H. (2002). *Reporting Higher Education Results: Missing Links in the Performance Chain. New Directions for Institutional Research*, No.116. (林隆之訳「公立高等教育の新たな説明責任 規制志向から結果志向への転換」『大学評価』第3号, 2003年) .
- ENQA (2005) . *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area*.
- Frazer, Malcolm (1991). "Quality Assurance in Higher Education", in Alma Craft (ed.). *Quality Assurance in Higher Education*.
- Graham, P., Lyman, R., and Trow, Martin (1995). "Accountability of Colleges and Universities: An Essay".
- Green, Diana (ed.)(1994). *What is quality in higher education?*, Society for Research into Higher Education & Open University Press.
- Haemaelaenen et.al (2001). *Quality Assurance in the Nordic Higher Education: Accreditation-like practices (ENQA Occasional Papers2, 2001)*.
- Harvey, Lee & Green, Diana (1993). "Defining Quality," *Assessment & Evaluation in Higher Education*, Vol.18-1.
- Harvey, Lee (2003) ."The Power of Accreditation: views of academics", in ENQA Workshop on Accreditation Models in Higher Education.
- Lim, David (2001) . *Quality Assurance in Higher Education A Study of Developing Countries*.
- Murray, Franl Brush (2001). "From Consensus Standards to Evidence of Claims: Assessment and Accreditation in the Case of Teacher Education", *New Directions for Institutional Research*, No.113.
- Nauta, Primiano Di, Omar, Pirjo-Liisa, Angelika Schade, J.P.Scheele ( eds. ) (2004) .*Accreditation Models in Higher Education Experiences and Perspectives (ENQA Occasional Papers 3)* .
- Newcomer, Kathryn E. (1996). "Evaluation Public Programs", in Perty, James L. (edt.) *Handbook of Public Administration*.
- OECD (2004). *Quality and Recognition in Higher Education The Cross-border Challenge*.
- Schwartz, Stefanie & Westerheijden, Don.F. (eds.)(2004). *Accreditation and Evaluation in the European Higher Education Area*.

- Trow, Martin (1994). "Academic Reviews and the Culture of Excellence", Office of the University Chancellor, Stockholm, Sweden (喜多村和之訳『高度情報社会の大学』2000年に所収)。
- Trow, Martin (1996). "Trust, markets and accountabilization higher education: a comparative perspective", *Higher Education Policy* 9. (喜多村和之訳『高度情報社会の大学』2000年に所収)。
- Trow, Martin(1998). "On the Accountability of Higher Education in the United States", in Bowen, William G. & Shapiro, Harold T., *University and Their Leadership*.
- UNESCO/IAU (2004). *Globalization and the Market in Higher Education Quality, Accreditation and Qualifications*.
- ブレナン, ジョン (2004) .「高等教育の室の管理とグローバリゼーション」(館昭『日、米、欧における国際的通用力を持つ大学評価システムの形成状況と日本の課題の研究』所収) .
- 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』 .
- 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』 .
- 大学審議会 (2000) .『グローバル化時代に求められる高等教育の在り方について』
- 羽田貴史 (2004) 「大学組織の変容と質的保証に関する考察」『高等教育システムにおけるガバナンスと組織の変容』(COE 研究シリーズ 8) .
- 日永龍彦 (2001) .「アメリカ合衆国連邦政府とア krediteーション団体との関係に関する考察—1992年高等教育修正法の影響を中心に—」『大学評価研究』第1号.
- 伊藤彰浩 (2000) .「大学評価と政府—アメリカ高等教育の経験—」『名古屋大学大学院教育発達科学研究科紀要(教育科学)』第47巻第1号.
- 喜多村和之 (2004) .「新しい認証評価制度の問題点と展望—大学と第三者機関はどう対応するか」『RIHHE 私学高等教育研究所シリーズ』No.18.
- 前田早苗 (1993) .「アメリカにおける基準認定 (ア krediteーション) をめぐる最近の動向」『季刊教育法』95.
- 前田早苗 (1995) .「アメリカにおける基準認定の新展開」『季刊教育法』104.
- マッセン, ピーター (2004) .「欧州における高等教育の質とガバナンスのシフト」(館昭『日、米、欧における国際的通用力を持つ大学評価システムの形成状況と日本の課題の研究』所収) .
- 西尾勝 (2000) .「行政責任」『行政学の基礎概念』 .
- 大南正瑛 (2003) .『大学評価文献選集』 .
- 館昭 (研究代表者) (2004a) .『日、米、欧における国際的通用力を持つ大学評価システムの形成状況と日本の課題の研究』 .
- 館昭 (2004b) .「大学の評価と質の保証—「認証評価」制度の意義と課題—」『IDE』No.

464.

山田礼子（2005）．「アメリカの大学における管理運営モデルの変遷」江原武一・杉本均  
編著『大学の管理運営改革 日本の行方と諸外国の動向』

山谷清志（1997）．『政策評価の理論とその展開－政府のアカウンタビリティ』．

山谷清志（2002）．「政策評価の視点からみた「教育評価」－Evaluation と Performance」  
政策評価調査研究会『教育行政における評価手法の在り方に関する調査研究』．

## 【参考資料】

### アクセディテーションの概念について

（以下は、Haemaelaenen et.al. *Quality Assurance in the Nordic Higher Education: Accreditation-like practices (ENQA Occasional Papers2, 2001)* の一部である）。

アクセディテーションの用語は、それほど精密なものではない。ひとつには、機関もしくはプログラムの認可（もしくは不認可）に関する公式の決定を通じて正式に権限を付与する権力を抽象的に表現した概念である。もうひとつの意味は、機関もしくはプログラムに質を示すラベルを貼ることを示している。双方とも、確実な評価（assessment）過程を経て結論に至る。アクセディテーションは、次に示す3つの例でわかるようにいくつかの方法で定義できる。

- a) “アクセディテーションは、合意された基準に基づく定期的な評価（evaluation）により、機関やプログラムの質に関する正式で公表された声明である”（The Association of European Universities [CRE], 2001, *Towards Accreditation Schemes for Higher Education in Europe?* [注 CREは1989年に組織されたヨーロッパの大学長の常設会議であり、1973年に創設されたEUの学長会議であるThe Confederation of European Union Rectors' Conferencesと合併し、2001年3月にEuropean University Associationになった]）。
- b) “アクセディテーションは、質の保証と改善のために、カレッジ、大学と教育プログラムを吟味することで、外部から質を点検（review）する過程である”（Council for Higher Education Accreditation [CHEA] 2000, Judith S. Eaton in U.S. Accreditation Review.）
- c) “アクセディテーションは、地位の審査（award）である。プロセスとしてのアクセディテーションは、あらかじめ定義された基準の適用に基づくのが通常であり、第一義に評価（evaluation）の結果である”（The European Training

Foundation, 1998)。

従って、ア krediyteeshon は多様な定義、形式、機能を持つが、この報告書では次の特徴を持つものとして使用することにする。

- ・ア krediyteeshon は、最低基準か、もしくは卓越の基準に、高等教育のコース、プログラム、機関が適合していることの認定 (acceptance) を与えることである。
- ・それゆえに、ア krediyteeshon は常にベンチマーキングのアセスメントを含む。
- ・ア krediyteeshon の評決は質の基準にのみ基づき、政治的配慮は決してない。
- ・ア krediyteeshon の評決は2つの要素からなり、常に「Yes」か「No」である。

ア krediyteeshon は、質保証システムの相補的な手段の1つとして見ることができ、その出発点は、高等教育機関において、質を改善し維持する必要がある。ア krediyteeshon が、外部の基準や資格に学位や機関が適合するかどうかを判定するのに対して、評価 (evaluation) は、プログラムの計画者や機関それ自身が、設定した質のレベルに合うかどうかということ判定するものである。ア krediyteeshon の特別な目的は、複数の目的を持つ、より大きな評価プロセスの中へ埋め込まれているけれども、定義された質の基準への適合を保証することである。決定的な問題は、だれがその基準を設定するのかということである。

### ア krediyteeshon とその他関連する用語

ここで使用されている意味でのア krediyteeshon は、他の関連する用語とは区分しておくべきであろう。本報告書では、次の意味を持つような用語である。

**認可 (Approval)** コースやプログラムが全国的な学位の資格得るか、機関が全国的な学位授与の権利を持つための正式な決定 (ア krediyteeshon のプロセスなど)。そうした認可は通常文部省によって行われる。

**承認 (Recognition)** 1つの国の学位が同じ権利と実質をもつようにする公式な承諾 (acceptance)。たとえば、他国の上級学位や規制された専門職への接近や労働市場の非規制部分への接近を導く。

**許可 (Authorization)** ある教育や訓練が職業を営む権利を与える公式の決定。そうした決定は、通常、高等教育システムの外部で行われる。

# I. アジア編

## 第2章 日本

### 日本の高等教育における質保証の歴史と課題

羽田 貴史\*

#### はじめに

高等教育の質とは、学生に対して提供する学位のための教育と研究、そしてそれを支える運営と行政に関連する広範な概念である（Schwarz & Westerheijden2004, ix）。高等教育は各国の国民教育システムの一部として成立しており、高等教育の質保証のメカニズムは、各国の高等教育システムの中に、中等教育との接続関係、高等教育ガバナンスの構造、高等教育機関の行動様式、さらには学者共同体の文化も含めて形成されてきた。ユニバーサル化とグローバル化によって、各国ともア krediteーションの導入など国際的に認知される質保証制度の構築に努めているが、どのような制度であろうとも、既存のシステムに対応しなければ有効に機能しない<sup>1)</sup>。

とりわけ、明治以後形成された日本の高等教育システムが、どのような質保証の機構を採用し、それが、戦後大学改革によってどのような変化を遂げたのか、60年代の大衆化にどのように対応しようとしたのかを検討しておくことが重要である。日本の高等教育は、政府による比較的手厚い保護を受ける国公立セクターと、公的援助の乏しい私立セクターの二重性をもつ構造として展開してきたが、この二重性こそ、高等教育の質に関する理解の共有を妨げており、質保証の確立は、大衆化に対応した質保証制度の未構築という歴史的ハンディキャップとともにこの二重性を克服するものでなければならないからである<sup>2)</sup>。

#### 1. 戦前期の質的保証

##### 1.1 大学令の成立と大学教育の質

議論の運びとして、戦前日本に大学制度が導入された際の質保証の枠組みを確認しておこう。日本の近代大学は、東京大学の成立（1877）と帝国大学への改組（1886）をもって始まるといってよいが、大学として備えるべき要件や質の問題は、大学令（1918）によって公私立大学という制度類型が公認される段階になって本格的に登場した。大学令は、大学としての共通の要件を定め、目的・理念、学部を設置、研究科の設置と定義、入学者の資格、学士の要件、研究科の入学資格、予科の定義、予科の年限と入学資格などは、帝国大学・官立大学・公立大学・私立大学の区別なく共通に適用され、大学教育の質を規定し

---

\*広島大学高等教育研究開発センター、教授

ていたが、設置形態別に具体化される部分も多かった（表 1）。

たとえば、帝国大学は、組織編制・職員の設置・管理機構（1919年、帝国大学令、勅令12号）、具体的な学部の名称と設置（帝国大学及其ノ学部種類、勅令13号）、講座の種類と数（東京帝国大学各学部ノ講座種類及其ノ数など、勅令14号）などの勅令によって、帝国大学が唯一の大学であった時代の規程を引き継いだ。これらの規程の根拠となる基準等はない。一方、公私立大学は、大学規程（1919年、省令第11号）によって認可に要する事項、手続き等を定められたが、帝国大学・官立大学・公私立大学を含めた大学としての共通スタンダードが存在したわけではない。

また、大学令第2条は、「大学ニハ数個ノ学部ヲ置クヲ常例トス」としていたから、単科大学という制度が公認されても、依然として総合大学観が貫かれていたのであり、大学の要件も設置形態によってダブルスタンダードであったといつてよい。

表 1. 大学令の構成と適用対象

条文	内容	適用対象
第1条	目的・理念	共通
第2条	学部の設置	共通
第3条	研究科の設置と定義	共通
第4条	大学への大学令の適用	公私立大学
第5条	特別な必要ある場合の公立大学の設置	公立大学
第6条	私立大学の法的地位	私立大学
第7条	財団法人の有すべき設備・資金・財産	私立大学
第8条	文部大臣による公私立大学の設立廃止の認可	公私立大学
第9条	入学者の資格	共通
第10条	学士の資格	共通
第11条	研究科の入学資格	共通
第12条	予科の定義	共通
第13条	予科の年限と入学資格	共通
第14条	予科の設備編成要件と高等学校高等科規定の準用	共通
第15条	予科の生徒定数	共通
第16条	大学及び予科の学則と文部大臣による認可	共通
第17条	公私立大学への専任教員配置	公私立大学
第18条	文部大臣による公私立大学教員の認可	公私立大学
第20条	公私立大学による文部大臣への報告、文部大臣の検閲・監督上必要な命令	公私立大学
第21条	大学名称の禁止	共通

## 1.2 大学の要件と質保証

公私立大学の認可は、大学令によって政府の権限であり（第8条「公立及私立ノ大学ノ設立廃止ハ文部大臣ノ認可ヲ受クヘシ学部ノ設置廃止亦同シ」）、大学規程（1919, 省令11）及び同規程第3条をうけて定めた大学設立認可内規によって行われた<sup>3)</sup>。これらの規程によって定められた大学としての要件は下記の通りであり、特に重視されたのは、基本財産の保有、専任教員の配置及び入学者の学力であった。

### 第1条 認可事項

- ①名称 ②学部の種類及び名称 ③大学院及び大学予科の設否 ④学則
  - ⑤位置及び校地 ⑥校舎の図面及び建設の設計 ⑦各学部及び大学予科在学者定数
  - ⑧各学部専任教員数 ⑨学部,学科又は大学予科開設の期日
  - ⑩経費及び維持の方法
- (大学認可内規)

- ・1学部を有する大学は50万円以上、学部1増につき10万円。基本財産は総額の2分の1以上を即時供託。残りは確実な見込みあるときは3ヵ年以内に分割供託
- ・1923年までは6回分割を認め、関東大震災罹災校には供託1年延期か12回に変更
- ・夜間授業を行う大学は1学部につき5万円増加
- ・資金の2分の1は確実な見込みがあれば有しなくともよい
- ・公立大学は、継続費予算確定すればよい
- ・教員組織については各学部の主任教授を定めること
- ・学部完成年度までに主要学科目の半数以上の専任教員をおくこと

### 第2条 廃止の認可と在学生の処分方法

### 第3条 教授及び研究上必要な設備

(大学認可内規)

- ・学部の種類に応じ専門の欧米各国中2カ国の図書各2000部以上
- ・法学部、文学部、経済学部又は商学部を有する大学は相当な図書館、医学部を有する大学は相当な附属病院、農学部を有する大学は相当な演習地
- ・上の設備がなくとも要する資金を有するときは年限を猶予して認可

### 第4条 高等学校高等科卒業者と同等以上の学力を有する者の認定

(大学認可内規)

- ・予科に関しては高等学校に関する法令準拠

### 第5条 高等学校高等科入学資格者

### 第6条 大学予科入学に関し中学校卒業者と同等以上の学力を有する者の要件（1943年削除）

- 第 7 条 学部入学資格者の入学順位決定
- 第 8 条 入学志願者超過の際の選抜方法の認可
- 第 9 条 教員の採用についての文部大臣認可
- 第 10 条 教育上の懲戒
- 第 11 条 学則に規定する事項
- 第 12 条 大学に備える表簿
- 第 13 条 私立大学が文部大臣に提出する文書は地方長官経由のこと

基本財産は、大学令第 7 条が、「財団法人ハ大学ニ必要ナル設備又ハ之ニ要スル資金及少クトモ大学ヲ維持スルニ足ルヘキ収入ヲ生スル基本財産ヲ有スルコトヲ要ス」と定め、大学規程第 3 条は、「大学ハ其ノ目的及規模ニ応シ教授上及研究上必要ナル設備ヲ為スヘシ」と定め、大学設立認可内規は最低 50 万円と定めた。今日の 50 億円程度であろうか。

教員組織については、主要学科目に半数以上の専任教員を置くこととされ、各科目ごとの担当教員と専任・兼任教員の割合について認可を受けた<sup>4)</sup>。ただし、大学教員の資格について明文の規定はなかった。私立大学の教員および官吏待遇でない公立大学教員の場合は、大学規程第 9 条によって、文部大臣に認可申請するに際し、担任学科目、毎週授業時数、学位称号、履歴書、戸籍抄本の添付が義務付けられた。

帝国大学の場合は、東京大学時代に、外国人教師から日本人教師への移行のため、官費留学生規則（1882 年 2 月）を制定し（渡辺 1977）、外国大学での研究歴を大学教員の実質的な要件にした。大学令制定と同時期に、文部省は官立高等教育機関の増設計画を打ち出し、そのために大学教員の養成計画も立案した。必要教官数は 810 名、うち留学生 441 名（新設 1 校に 10 人、高等工業学校は 15 名、帝国大学分科大学は 15～20 名）、大学院学生 80 名（帝国大学分科大学）、大学学部学生 320 名（高等学校 200 名、専門学校 120 名）という養成計画であった（文部省『高等諸学校創設及拡張費予算参考資料』）。これを法制上担保したのは、文部省在外研究員規程（1922 年、勅令 6 号）であり、帰国後、外国在留期間の 2 倍相当期間「主務大臣ノ指定シタル職務ニ従事」（第 14 条）することと定めた。

もっとも養成計画が示すように、すべての教員が外国留学を経たわけではない。中川善之助は、東北帝国大学法文学部の教員候補者となって、東京帝国大学法学部を卒業後、文部省の経費で東京帝大大学院に籍を置き、1922 年に東北帝国大学助教授となっているが、留学は翌年からであった（東北大学 1960, p.193）。外国留学は昇進など教員キャリアの一部として位置づけられていた面もある。

教員の資格が明確であったのは、予科及び高等学校教員である。いずれも、学力、性行、身体について、教員検定による免許が必要であり（高等学校教員規程, 1919 年, 省令 10 号）、試験検定受験資格者は、①学位保有者②大学卒業又は大学での試験合格による学士

保有者③高等師範卒業者などである（第 9 条）。しかし、①②は文部大臣の認可した科目は無試験検定を受ける（第 10 条）ことができ、つまり申請のみで資格取得でき、実質、大学卒は無試験で高等学校教員免許を取得できた<sup>5)</sup>。

### 1.3 質保証の基本方策＝入学生の質

大学の要件についての統一的基準を欠く中で、大学規程が高等学校高等科卒業生と同等の学力を持つ者の認定や、さらには大学予科入学者の学力要件について定めていたように、この時期の大学制度における質保証は、強力な大学予備教育機関（旧制高校・予科）を通じた入り口管理であった。大学令第 9 条は 高等学校・予科修了者に大学入学資格を与え、選抜は志願者が大学の定員を上回ったときに行うものとした<sup>6)</sup>。一部の官立大学を除いて高等学校卒業者で定員を充足させることはできず（表 2）、旧制高校入試は激烈をきわめ

表 2. 1935 年度大学入学者従前の教育歴

	高等学校	大学予科	学習院	高師等	専門学 校	軍学 校	学部卒 業者等	その他学 力検定	再入学
東京帝国大学	2,196		19			5	64		
京都帝国大学	1,497	0	10	5			28	23	
東北帝国大学	396	2	4	1	27		11	18	1
九州帝国大学	417	29		2	107	1	13	8	1
北海道帝国大学	31	275		1	15			1	1
大阪帝国大学	260			2	44				
新潟医科大学	80						1	1	
岡山医科大学	82								
千葉医科大学	81								
金沢医科大学	80								
長崎医科大学	78								
熊本医科大学	85								
名古屋医科大学	80								
東京文理科大学	2			115			4		
広島文理科大学	9			87	7		3	7	
東京工業大学	77		4	1	67		2	6	
東京商科大学		204		6	75				2
神戸商業大学	98				114				
公立医科大学		88							
大阪商科大学		109			37				
慶応義塾大学	23	863			3				17
早稲田大学	8	1,351	1		121			6	3

出典：『日本帝国文部省年報第 63 年報』

社会問題化した。が、学生定員を大学入学定員とリンクさせて選抜性を確保したのである。換言すれば、学生の質確保にもっとも大きく寄与したのが大学予備教育機関の制度化を通じてであった。このことは、大学令制定以前、専門学校令の時期に、専門学校の一部が大学と呼称することを認められた要件は、中等学校修了後、一定の期間、予備教育を行なう予科を設置することであったことが端的に示している（羽田 1996）。

大学予備教育（予科と高等学校高等科）の教育の質は、各種の法令によって厳格に定められていた。高等学校令（1918年、勅令38号）によって、修業年限（第7条）、生徒定数（第13条）、学級編成と定数（第14条）、教員資格としての免許状保持（第16条）、設備、編制、学科目と程度（科目名と科目の目的を規定）、教科書について文部大臣に委任していた（第17条）。また、高等学校規程（1919年、省令8号）によって学科課程、教科書、学年、教授日数、式日、編制、設備などを規定していた。さらに、科目の教授内容は、一連の訓令によって定められていた。たとえば、自然科学の場合、第1学年は「生物及地質」科目について、「自然科学ノ意義」「生物ト無生物、動物ト植物」など23の項目を約60時間で教授するように定めるなど、法令によって教育内容をコントロールし、一定の水準を確保していた。これらは、官立・公立・私立すべてに共通するものであった。

- ・高等学校高等科自然科学教授要目（1922，訓令1）
- ・高等学校高等科文科数学及哲学概説教授要目（1922，訓令2）
- ・高等学校高等科国語及漢文，図画教授要目（1924，訓令2）
- ・高等学校高等科歴史教授要目（1925，訓令2）
- ・高等学校高等科国語及漢文，図画教授要目（1924，訓令2）
- ・高等学校高等科法制及経済，理科数学教授要目（1926，訓令4）
- ・高等学校高等科物理，化学教授要目（1927，訓令4）
- ・高等学校高等科地理，心理及論理教授要目（1928，訓令4）
- ・高等学校高等科植物及動物，鉱物及地質教授要目（1929，訓令1）
- ・高等学校高等科修身教授要目（1930，訓令12）
- ・高等学校高等科外国語教授要目（1931，訓令4）
- ・高等学校高等科体操教授要目（1933，訓令15）

なお、大学以外の高等教育機関に目を向けてみると、高等教育機関が入学資格を有するものとして予定している学校の卒業生以外に、傍系の学校卒業生にも入学資格を認める入学者資格検定<sup>8)</sup>が存在していた。

## 2. 出口における質保証

### 2.1 出口の質保証の多様性

一方、イギリスの学位制度のような出口管理は十分な発達を見なかった。範型である帝国大学教員は、外国留学が実質の条件になっていたため、研究者養成と学位授与機関としての大学院は発達しなかった。帝国大学発足とほぼ同時に、学士は称号（1887年5月、勅令第13号、学位令、寺崎 1992, p.78 以下）とされたこともあって、学位の水準をめぐって社会的に大学卒業レベルを公認する環境が生まれなかった。卒業資格は各大学の問題として処理されたのである。

まず、大学卒業のレベルについて見ると、大学令はその要件として、「年限主義」と「試験合格」を定めた（第10条「学部ニ三年以上在学シ一定ノ試験ヲ受ケ之ニ合格シタル者ハ学士ト称スルコトヲ得」）。だが、教育課程に関する基準はなく、学則が文部省に認可されることでオーソライズされたが、教育課程及び試験の内容は多様であった（表3）。

教育課程についての統一基準はなく、各大学の申請書に対する個別的な審査で判断されていたらしい。たとえば、同時期に認可された早稲田大学・慶応大学の法学部の教育課程は、時間数・必修科目及び選択科目の配分など多様である（慶応義塾 1964, 早稲田大学大学史編集所 1987）。

### 2.2 卒業程度検定

ところで、大学レベルではないが、部分的には中等の高等教育機関レベルの卒業資格を検定試験で行う制度もあった。これは、個別機関を越えて中等・高等教育機関卒業レベルを社会的に確認する機能を持っていたもので注目できる。次のような事例があった。

#### ①実業学校卒業程度検定規程（1925年5月28日、文部省令第30号）

実業学校卒業者は、1903年以来、専門学校入学者検定規程によって、専門学校入学資格が付与されていた。それに加えて、この規程により、実業学校卒業者となくとも卒業程度の検定に合格した者は、「業務に就く上等に於て実業学校卒業者と同等」とみなすこととしていた。

検定は、学校の種別、学科、学科目について行われ、不合格の場合でも受験学科目中に卒業程度の学力ありと判断されれば、証明書が発行された。これは、学校の卒業資格認定であったが上級学校進学資格の意味も持った。すなわち、1928年8月28日文部省告示第355号は、実業学校卒業程度検定規程による検定合格者にも専門学校入学に関する一般指定を与えたのである。また、1929年5月28日告示第266号により、外国の学校卒業者も一般指定とした。

表3 各大学別学士試験一覧

	法学部	工学部	理学部	文学部	医学部
東京帝国大学	①全必修科目と選択科目のうちち法律学科は5科目以上、政治学科は4科目以上合格。 ②第1類試験及び第2類試験(行政法、民法、商法、民法、破産法、国際公法、国際私法、法理学、経済学、日本法制史、羅馬法、西洋法制史憲法など31科目) ③選択科目6科目以上合格。	①科目試験と論文試験 ②科目試験は筆記試験で実験・製図・実習及び演習科目は平常の成績で40単位以上 ③論文試験は論文計画と実験報告で30単位以上科目試験に合格した3年生	①所属学科の必修科目全部と選択科目に合格 ②3年以上在学且在学に学士試験に専攻する科目の担任教官に請求 ③担任教官は学生に授業する教官2名を選定し、学修科目、職業成績、専攻科目の研究成績、特別に施行した口頭・筆記試験成績について審査し学部長に報告	①3年以上在学 ②学科所定の科目単位数21単位以上 ③卒業試験(論文試験及び口述試験)合格	①4年以上在学 ②第1種(解剖学ほか8科目)及び第2種(婦人科学ほか10科目)の試験に合格
京都帝国大学	①第1類試験及び第2類試験(行政法、民法、商法、民法、破産法、国際公法、国際私法、法理学、経済学、日本法制史、羅馬法、西洋法制史憲法など31科目) ②選択科目6科目以上合格。	①各学年で必修科目・選択科目への科目試験による課程修了 ②第3学年の課程修了者に学部長の指名した試験委員による学士試験。科目試験は100点満点60点以上合格 ③学士試験が、業績判定、口頭試験で実施。ただし口頭試験は試験委員の見込みで省略可	①3年以上在学且在学に学士試験に専攻する科目の担任教官に請求 ③担任教官は学生に授業する教官2名を選定し、学修科目、職業成績、専攻科目の研究成績、特別に施行した口頭・筆記試験成績について審査し学部長に報告	①3年以上在学 ②各学科ごとの正科目・副科目について学年ごとに試験 ③科目試験合格者に専攻科目(所属学科の正科目中1つ)について論文試験 ④教授会で指定した教官講師による論文試験は論文審査と口頭試験	①全試験科目(解剖学ほか18科目)合格
東北帝国大学		①学科ごとに科目試験と論文試験 ②科目試験は担任教官任意の方法	①主要科目(学部規程説明で学科ごとに規定)につき授業終了後適当な時期に学士試験 ②科目の種類によつては論文審査 ③3年以上在学し4科目以上の主要科目を学修して学士試験に合格		①学科目学修(18科目)の上、学士試験科目(18科目)
その他	東京商科大学商学部 ①学科試験と論文試験 ②学科試験は学科目について各学年末 ③論文試験は2学年以上演習に参加した学生に毎年3月、論文は11月末に提出。	東京工業大学工学部 ①2年以上在学 ②学科標準課程により40単位以上の科目試験合格者は申請 ③学士試験は論文、計画、報告により実施 ④学長は指導教員選定 ⑤50単位以上の科目試験に合格し学士試験合格		明治大学文学部 ①3年以上在学 ②第1学年2学年配当年配当科目の4分の3以上試験合格すれば第3学年配当科目受験	

出典：『東京帝国大学一覧』昭和7年度、『東北帝国大学一覧』自昭和8年至昭和9年、『京都帝国大学一覧』自昭和12年至昭和13年、『東京商科大学一覧』昭和14年度、『東京工業大学要覧』昭和10年度、『明治大学一覧』昭和3年4月。

②実業専門学校卒業程度検定規程（1941年5月8日，文部省令第54号）

「実業ニ従事シ又ハ従事セントスル者」のためであり，①中学校・4年制高等女子学校の卒業生，②専門学校入学検定規程第11条による指定を受けた者，③実業学校卒業程度検定規程による試験合格者，④専門学校入学検定規程による試験検定合格者，⑤一般専門学校の入学で無試験検定の指定を受けた者を対象に，修業年限3年の実業専門学校卒業程度の検定を行うものである。内容は，実業学校卒業程度検定規程と同じであり，検定は学校の種別，学科，学科目について行われ，不合格の場合でも受験学科目中に卒業程度の学力ありと判断されれば，証明書が発行された。

③専門学校卒業程度検定規程（1943年4月14日，文部省令第46号）

上記の実業専門学校卒業程度検定規程を廃止し定めたもので，「実業ニ関スル専門学校卒業ト同等以上ノ学力ノ認定ヲ受ケントスル者」のためであり，対象は，①中学校・高等女子学校の卒業生②専門学校入学検定規程第11条による指定を受けた者③実業学校卒業程度検定規程による試験合格者④専門学校入学検定規程による試験検定合格者⑤一般専門学校の入学で無試験検定の指定を受けた者を対象に，修業年限3年の実業専門学校卒業程度の検定を行うとされた。この規程は1944年度に中止となった（1944年6月22日，文部省令第42号）。戦後再開し，1948年6月5日には規程の改正（検定料）が行われている<sup>9)</sup>。

これらの検定制度と資格の持つ意味については，先行研究にあまり言及がなく，掘り下げた検討が必要ではあるが，卒業資格というよりは，上級学校進学資格の付与という意味が強かったのではないかと思われる。なぜなら，これらの規程は，戦後も存続するが，大学入学資格検定規程（1951年6月22日，文部省令第13号）の制定とともに廃止になり，上級学校進学資格，すなわち入り口管理の枠組みに吸収されてしまったからである。

### 2.3 資格・特権と学校

出口管理の形態として検討しておく必要があるのは，各種の職業資格である。近代日本における学校の普及と確立は，官僚養成や職業人養成と平行して進んだ。試験制度による資格付与が基本でありながら，官立学校卒業生に特権として資格を付与し，ついで私立学校にもその特権を分け与えた。特権の付与には，文官試験受験資格に関する特別認可学校規則のように，政府による監督・統制が同時に行われ，当該学校の教育全般に影響を及ぼし，学校に対する干渉例でもあるが，一面では，これらの特権付与を通じて教育内容の均質化と維持に機能したとも言えるからである。以下のような事例がある。

### ①法曹・官僚試験資格

明治期には、私立法律学校特別監督条規（1886年8月25日）が、帝国大学の監督を受けた私立法律学校への無試験任用（判任官見習）を定め、その後、特別認可学校規則（1888年5月5日、文部省令第3号）によって認可された学校（特別認可学校）には、文官試験高等試験への受験資格と判任官見習への任用資格を与えていた。特別認可学校の認可を受けるには、学科、課程、学科、試験規則、入学退学規則、学校維持法などについて認可を受けねばならず、文部大臣は管理及び授業上の改良に必要があると認めるときは、改正を命令し、認可を廃止することができた。

大正期に入って、1918年1月18日勅令第7号「高等試験令」により奏任文官、外交官、領事官、司法官試験を統一し、中学校卒業者などを予備試験受験資格者（「予備試験ヲ受ケムトスル者」）とした際にも（第7条）、「高等学校大学予科又ハ之ト同等以上ト認ムル学校ヲ卒業シタル者」の予備試験は免除された（第8条）。予備試験免除の特権は、ここで設置形態に関係なく、拡張されたのである。

また、高等学校大学予科と同等以上の学校とは、1918年文部省令第3号「高等試験令第七条及第八条ニ関スル件」により定められた。そこでも、官公立専門学校には無条件で特権を付与し、文部大臣の認定によって私立専門学校にも予備試験免除を認めた。

### ②中等教員資格

教員養成には、「直接養成（学校を設置して教員を養成）」方式と「教員検定（検定を行い合格者に免許を付与）」方式とがあり、義務教育学校・師範学校の教員を養成するために、それぞれ師範学校・高等師範学校を設けて、直接養成を行ったが、そ

表4. 小学校免許状取得状況 (%)

	師範学校	無試験検定	試験検定
1903	15.6	83.2	
1908	26	72.6	
1913	32.9	29.8	37.2
1918	28.9	43.5	27.7
1923	28.5	37.5	34
1928	36	40.5	23.5
1933	35.8	46.7	17.5
1938	24.3	51.9	23.8

表5. 中等学校免許状取得状況 (%)

	直接養成	無試験検定	試験検定
1900	17.9	47.4	34.7
1905	40.7	29.3	30.3
1910	36.5	28.3	35.2
1915	36.7	32.2	31.2
1920	28.2	39.7	32.1
1925	23.5	61.4	15.1
1930	11.4	82.4	6.2
1935	9.9	82.7	7.4

出典：篠田弘・手塚武彦『学校の歴史5 教員養成の歴史』1979年。

のほかは、検定制度によって免許を与えた（表 4, 5）。

ただし、検定といってもいわゆる試験検定は、学校の卒業をもって即資格を与えるもので、しかも、高等教育機関の種類によって格差がつけられていた。帝国大学・高等学校卒業者は無条件で免許が与えられたが、公立・私立の専門学校は、文部大臣の許可によって免許が与えられた。さらに、試験検定によって免許を得ることができた。

### ③医師等免許

医制（1874年8月18日太政官指令）による医師制度は、医学校の卒業、医師のもとでの実地経験に基づく開業許可制であり、そのための医師試験制度も導入されたが、すべてが高等教育機関による養成ではなかった。開業試験の内容を統一した医師試験規則（1879年2月24日、内達甲三）は、官立大学及び欧米大学卒業者は無試験とし、以後、条件を満たした医学校の卒業者に範囲が拡大されていった。

1906年5月2日の医師法によって、医師免許資格が導入された。この制度においても、免許は帝国大学医科大学医学科、官立公立医学専門学校卒業生及び文部大臣の認可を受け、指定された私立医学専門学校卒業生は無試験とされた。歯科医師（1906年5月28日、歯科医師法）、薬剤師（1910年3月、薬品営業並薬品取扱規則改正）も同様の措置がなされている<sup>10)</sup>。

これらの制度は、中等教育・高等教育機関に対して、一定の基準による認可を経て無試験で資格を与える特権を付与するものであった<sup>11)</sup>。中等教員資格の無試験検定資格の付与のために行なわれたチェックは、哲学館事件（1903年）のように教育への統制と介入をもたらしたが、一方では、私立高等教育機関の教育水準をコントロールする役割を果たしていたとも考えられる。

ところで、職業資格と学校教育との結びつきは、日本に限らずドイツ、イギリスなどにみられる（望田 1995）。ドイツにおいては、職業資格は大学修了試験でもあり（パイザート、フラムハイン 1997, p.148 以下）、大学教育の内容と質を外部社会から規定する役割を持ってきた。

一方、日本の場合には、学校へ資格付与機能を与えるものの、無試験特典として拡大し、医師・歯科医師などを除いては、外部試験の規定力は弱体化し、学校歴が重要な役割を果たすようになった。言い換えれば、学校卒業時点での取得した能力や資格を問う職業社会など学校外からの圧力が弱く、個別学校を越えて高等教育機関の質を保証する社会的制度は十分に発達しなかったのである。

職業資格や学位など出口管理としての質保証の枠組みは成長しなかったものの、中等教育機関の段階で予備教育を行い、多元的な高等教育機関と接続させて大学教育の質の維持

を図る制度は、ヨーロッパ、特にドイツの学校制度を導入したものと見てよいだろう。戦前の教育制度改革論の理論的リーダーであった阿部重孝は、日本の学校制度は明治初期にはアメリカ型を模していたが、中等教育においては 1899 年の中学校令改正によって、ヨーロッパ型、特にドイツの傾向が強まり、初等教育と中等教育との教育内容の接続に乖離が生じたと指摘している（阿部 1937）。アビトゥアのような資格という形態をとらなかったものの、大学に接続するように中等教育を設定し、修了即入学という仕組みはドイツ型である。

しかし、中学校及高等学校に区分された中等教育は、平等性を理念とする小学校に接続しているため、大学進学を前提としない学生も中学校に進学し、「ヨーロッパ流の高等普通教育を授ける事は適当であるとは考えられない」（阿部 1937, p.216）ことになる。中等段階を、中学校・実業学校に区分しても、進学圧力は実業学校の中学校化をもたらし、義務教育年限延長とともに戦前日本の学校制度改革の最大課題になっていた。

戦時下の教育改革を議論した教育審議会では、高等学校は中等教育の画一化をもたらすものとして、大学予科にするなどの議論はあったものの、高等学校—大学という接続関係を変更する議論は強くなかった（国立教育研究所 1974, p.1209 以下）。

### 3. 戦後の大学改革と質の問題

#### 3.1 新制大学の質問題

戦後大学改革は、旧制大学・高等学校・専門学校・師範学校など多様な高等教育機関を一元化した。それは、大学と比べて水準の低かった専門学校の昇格でもあった。イギリス・オーストラリアの事例が示すように、一元化は大学としての水準が社会的にも明らかになり、その質を維持する制度が成立する契機であった。また、中等学校制度の再編成も同時に行われたのだから、ヨーロッパ型とは異なった質保証の仕組みが必要だった。結論的には、その制度構築には失敗した。

まず、専門学校・師範学校の昇格は、既存の組織・設備を基礎として大学を編成し、その後充実を図る方針が示されており、質の異なる多様な旧制高等教育機関を統合・昇格して一挙に制度化する手法が採用されたことが質保証をあいまいにした<sup>12)</sup>。横並びでの大学編成は、各府県に大学レベルの高等教育機関を配置するためのものでもあり、進学機会の確保など大きな意義を持つ反面、質の確保の面ではジレンマをはらんだ。特に、修業年限の短縮も同時に行なわれたため、ある程度質の低下は前提とされた。他方、旧制大学にとっては低下だが、師範学校のように 1943 年に専門学校程度となった高等教育機関にとっては昇格であり、旧制大学水準との比較で新制大学の水準を議論すれば足元自体がおぼつかず、大学のない府県が出現するという問題になりかねなかった。矢内原忠雄は、後に、既存の高等教育機関の編成替えによって大学としたことを、「更地に家を建てるよりも困難な仕事」であり、「国家的に大損失」であると批判している（大学基準協会 1957, p.7）。

新制大学全体の水準問題は、大学設置審査だけでなく、医学専門教育の水準論議と関わって深刻に論議された。教育刷新委員会第5特別委員会はこの点を検討課題としたが、結論には至らなかった(羽田 1996)。学位授与権の付与問題は、この問題を議論する中核になるはずであった。学位の問題は、大学院における研究者養成という課題として、教育刷新委員会第12特別委員会及び第5・第12連合特別委員会で論議された(日本近代教育資料研究会 1998, p.97 以下)。その議論は、基本的に旧制大学の研究者養成問題が中核であったが、地方大学(新制大学)において研究科を設置する可能性も議論され、第5・第12連合特別委員会の中間報告では、学位論文は日本学術会議のような機関で受理し、大学に審査を依頼する制度も構想していた。この構想は、個別大学の枠を越え、大学教育の水準について共通に論議を行う可能性があったが、総会では大学の審査権を侵害するとの意見などの反対があり、最終的には削除されてしまった(羽田 1995, 日本近代教育資料研究会 1996, p.138, p.172)。その結果、大学院は旧制大学にのみ設置される方針となり、戦前の階層的な高等教育構造は引き継がれた。換言すれば、大学の質の多様性が事実として容認されたのである。

そもそも戦後改革は関与した政策主体が多様であり、多様な大学像が持ち込まれた。矢内原忠雄は、学問中心でエリート的な性格を持つヨーロッパ型大学と、就職機関として大衆の性格を持つアメリカ型大学と2つの考え方が新制大学にあるために混乱していると述べていた(大学基準協会 1957, p.7)。いずれの考え方かによって高等教育の構造と質の問題も異なり、統一的な議論は難しかった。

新制大学発足時点における質保証に関する政策も一元的ではなかった。GHQ/CIE 側にはレベル低下より大衆化の重視が強かった。CIE は、同僚的規制団体として大学基準協会を育成してアクレディテーションの導入を意図し、新制大学としての要件や水準は、大学基準協会の策定する大学設置基準にゆだねられた(大学基準協会 2005)。

一方、学校制度改革は文部省・教育刷新委員会がイニシャチブを発揮し、彼らは自発的団体による質保証制度になじまなかったため、文部省・教育刷新委員会と大学基準協会との対立が発生した(羽田 1999, 大学基準協会 2005)。その結果は、大学設置基準の省令化(1956年)であり、アクレディテーションの形骸化と政府統制による質保証への回帰であった。このメカニズムが有効に機能したかどうかは60年代の大衆化に問われることになる。

### 3.2 入口管理の存続

大学教育の水準維持の問題は、新制高校の性格付けの問題としても長く激しい論議を引き起こした。すなわち、戦前の入り口管理の基本であった大学予備教育の機能を新制高校の性格として引き継ぐかどうかという問題である。新制高校の制度化は、高等教育レベルで大学予備教育を行う旧制高校の機能と、新制中学校に続く機関の機能とのいずれを重

視するかという論争を経て、結局は大衆的な後期中等教育機関という性格付けがなされた。研究者もこの性格の論証に力を注いだため、大学予備教育機関としての性格について注意が払われることが少なかった。しかし、新制高校制度にも入り口管理としての機能が期待されていたことは言及しておくべきであろう。

学校教育法が制定される直前、新制高校の性格を検討していた第5特別委員会は、第24回総会（1947年2月21日）に中間報告を行ったが、その内容は、「新制高等学校の程度は現在の高等専門学校の程度を基準とすること」というもので、高等教育レベルの予備教育機関とするものであり、論争を呼びながらも総会決議となった。このことは、戦後にも旧制高校の機能を存続させて大学教育の維持を図る構想が継続していることを示すものであった。

その後、大衆的教育機関としての新制高校の概念が明確になり、GHQも旧制高等教育機関の性格を引き継ぐことに反対の意向を示すに及んで、47年8月20日には文部省が「新制高等学校の実施について」を発表し、従来の中高等学校が新制高校に移行することを示し、新制高校が旧制高校レベルではないことが確認された（羽田 1996, p.140 以下）。

この結果、大学予備教育機関としての高等学校の役割、接続関係はあいまいになった。占領末期にアメリカ教育の視察を行った山本敏夫は、高等学校と大学の選択制の幅のずれ、初等・中等教育の普通教育と大学の一般教育との連関の欠落をあげて、「わが国においては、六三三と四との間に、一種の断絶とでも称すべきものがあると云えよう」（山本 1952）と述べている。

高等学校の性格変容にもかかわらず、高校の修了が大学進学資格であるとの意識は、その後も長く存続していたと思われる。学校教育法（1947年3月、法26号）は、旧制高校的イメージの強い時期に制定されたが、第56条が定める大学入学資格は、①高等学校を卒業した者、②若しくは通常の課程による12年間の学校教育を修了した者（通常の課程以外の課程によりこれに相当する学校教育を修了した者を含む。）、③又は監督庁の定めるところにより、これと同等以上の学力があると認められた者、の3つを掲げており、明らかに、旧制の規定を引き継ぐものであった<sup>13)</sup>。このことは、毎年度文部省が定める大学入学者選抜要項が、1970年代初頭まで、「入学資格」のある者として学校教育法第56条に掲げた者を例示していたことにも現れている。もちろん、実際には入学者選抜を行っているから、高校卒業即入学資格ではありえないのだが、それは志願者が入学定員を上回る場合であって、定員よりも少ない場合には、選抜なく入学させることが妥当かどうか、つまり高校卒業即入学資格と見てよいかどうかと言う問題を発生させる。こうした問題に整理をつけるためか、文部省は1971年度の入試に際し、ようやく「入学資格」を「出願資格」と改めている。

#### 4. 60年代の大衆化と質保証

こうして発足した新制大学は1953年に最初の卒業生を出す。この年は、旧制高校卒業者の旧制大学入学を保証するため、1950年に最後の旧制大学入試を実施し、最初の新制大学卒業者と最後の旧制大学卒業者が同時に卒業した年である。また、一般に旧制大学学生の平均年齢は高く、制度以上に旧制大学卒業者と新制大学卒業者の差は大きかったと思われる。そのため、経済団体を中心にした学力低下批判がおこり、矛先は一般教育に向けられ、1950年代後半の専門教育重視の流れを作った。

新制大学の学力低下批判を除けば、1950年代から60年代にかけて、大学の質に関する最大の問題は、基礎科学の場としての大学の研究環境、給与を含めた大学教員の待遇問題であった。財政的な措置が不十分なままスタートした新制大学にとって、これらは大学としての教育研究の質を確保する最大の課題であった。もっとも精力的に取り組んでいたのは、日本学術会議であり、日本学術会議長期研究計画調査委員会は、国公私立大学、付置研究所を研究施設、研究費、研究活動の状況・水準、さらに研究者養成についての調査を行い、白書として公表した(1957, 1959, 1960)。これらの調査報告は、大学教育の質を確保するために物的条件が不可欠であることを指摘するものであったが、同時に、大学教育の水準は修士課程まで含めて完成教育であるとする見解が示されていた(日本学術会議長期研究計画調査委員会 1957)。これは、研究者養成機関としての旧制大学像から見た議論ではあったが、2年間の一般教育課程が導入された結果、3年間は必要な専門教育課程が不十分であるとの認識に立っており、修業年限を5年間に延長する論も浮上していたのである(高橋里美, 大学基準協会 1957)。

このように、大学教育の質をめぐるさまざまな問題が指摘されていたが、それが50年代に深刻な段階にまで至らなかったのは、高等教育人口がまだ低かったからであろう。18~21歳人口に占める高等教育機関在学者の割合は、1950年の6.13%から1960年には9.75%に増加したが、質の問題は本格的に問題になることはなかった。むしろ、大学志願者数に比して入学定員が増えなかったため、大学入学者の高校卒業者に対する比率は、1953年度の32%から1960年度には22.4%に減少し、入学難が世情で騒がれた(文部省 1964, p.189)。ベビー・ブーマー世代が大学進学を迎えるのは1965年ごろであり、60年代初期の高等教育政策の最大課題になるはずであった。

##### 4.1 中央教育審議会における「大学教育の改善について」の審議

第4期中央教育審議会は、1960年5月2日に、「大学教育の改善について」諮問を受け、2年半後の1963年1月28日に答申を行った。理由のひとつは、アメリカに次ぐ大学進学率に至った状況で、大学の目的・性格、設置、組織編成、管理運営、厚生補導、入学試験など全面的な見直しを行うことにあった。

特に、緒方事務次官は諮問理由として、ヨーロッパ型大学像に大衆的性格を持つアメリカ型大学像が導入されて4年制大学に一本化されたため、画一化が進行したことを強調し、種別化を期待していることを強調した。「そこで、新制大学制度実施以来の十余年の実績を顧みますと、利害損失等いろいろな問題は存すると思うのですが……制度的には単一化、あるいは画一化したために、各学校は特色を喪失し、その結果このような社会の真の要求に適合しないという批判を聞くようになったのではないかと考えられます」<sup>14)</sup>。

しかし、総会の最初の議論は、旧制大学と比較して低下した新制大学のレベルの回復ないし維持に集中しており、水準問題が解決していないことを示す。主に発言したのは、大学人の委員であり、新制大学の年限が短縮されたため、法学や科学技術など専門教育の内容を教えることができないという意見が相次いだ(奥井復太郎慶大学長、茅誠司東大学長、松下正寿立教大学総長)。そして、解決の方向としては、①修業年限を延長し、修士課程の内容を学部レベルに移行、②一般教育を圧縮、③高等学校に物理・数学などの基礎科目を移行、④高等学校の年限延長といった提案が出された。

また、諮問時の第81回総会には、内藤初等中等教育局長から、1963年から移行する高等学校の新教育課程について説明があり、中学校の教育課程に、進学・就職という進路に対応した教科選択を導入し、高校での分化を導入する方針が報告された。大学の大衆化に先行して進展したのは、高等学校の多様化であり、文部省は1960年に高等学校進学への対応方策を示したが、高校新設のうち公立高校の60%、私立高校の35%は工業課程として普通課程の拡大を避けるとともに、普通課程の中にも大学進学向けと就職向けのコースを設け、高等学校の教育水準を維持しようとしたのである(佐藤 1961)。

中等教育の教育課程改革と大学教育の改善の2つをつなげてみると、そこに浮かび上がってくる構図は、中等教育と高等教育双方で多元化を進め、大学予備教育機能を重視した高等学校によって大学教育の質維持を図る戦前日本＝ドイツ型への回帰が図られていたといえよう。

大学のレベルに関する大学人の意見を踏まえながら、森戸辰男委員は企業でも基礎的な教育を大学に期待し、企業内教育で訓練する大企業と、即戦力が必要な中小企業とでは異なると指摘し、「こういう二つの要望にこたえるような高等教育の違った種類のものをもっていいのじゃないか」と述べ、年限延長には「相当に慎重に考える方がいいのじゃないか」、一般教育の内容改善としては、本来の一般教育は高等学校におろすのはよくないが、数学・物理・化学・語学など基礎的な科目は、「高等学校では……大学の基礎的な教育と……一般教育といわれて語学等というようなものをやっただくと、大学における一般教育は二年、あるいは一年半でなくとも一年ぐらいでいくのじゃないか」といった整理を行った<sup>15)</sup>。森戸はこの審議会の答申の原案を作成した第15特別委員会(大学の目的・性格に関するもの)、第16特別委員会(設置、組織編成、管理運営及び入学試験に関するもの)の主査を務め、ほぼこの線に沿った中間報告が作成されていった。第89回総会

(1961年7月10日)に審議された「大学教育の改善について(中間報告)」は、高等教育機関の種別化、教育内容・方法の改善、新制大学の施設・設備の強化などを論点として掲げた。

#### 4.2 質維持の枠組み

ところで、中教審の論議の時期は、現実に大学進学が拡大しつつあるのだから、大衆化をどのように意識していたかが重要であった。しかし、当時大臣官房長であった天城勲は、38答申に関し、大衆化との関係を問われ、「必ずしもそうでもないんですよ」と否定しつつ、「大学がのっぺらぼうの一つの四年制になっていったのでは、どうにもならない、と。客観的には、あなたが言われるように進学率がどんどん増えてきているから、大学の中身を考え直さなきゃいけないんじゃないかということで、種別化という問題と、一般教育と専門教育の見直しですね…これについては、政令改正諮問委員会から、既に下地になる意見が出ていました」と述べている(C.O.E.オーラル・政策研究プロジェクト 2002, p.22)。

当時文部省は、急増する高等学校進学者対策に追われ、1961年度予算では高等学校の増設補助や教員の養成計画を打ち出した。その波がまもなく大学へ及ぶとの一般的認識があったものの、高等教育の大衆化対策は独立した政策になっておらず、占領終了後から提言されていた大学の種別化＝高等教育機関の多元化を進めて吸収できると暗黙のうちに想定されていた。

その場合、全体の規模と機関の種別ごとの規模をどのように設定するかが重要な論点となる。しかし、諮問時の事務次官説明は、「一方では大学の数が多すぎるといった意見がありますが、また一方でも、大学進学希望者は年々ふえており、現在の大学入学の実情等から見て、も多くはない、むしろふやしてもいいのではないかという意見もあると思います。…この際、大学教育の規模をどう押さえっていくかということについて、わが国の経済力あるいは国力、経済の今後の見通し等、各般の問題を総合的に考慮に入れて検討すべき問題であると存じます」と述べており、大学拡大をある程度避けられないものと見た上で、抑制の必要性を述べるにとどまっていた。

中教審内部の論議は、拡大には慎重であった。第16特別委員会第6回会議に配布され検討された「秘231 大学の設置および組織・編成について」(1961年10月23日)は(羽田・加藤・保坂 1999, p.50)、高等教育進学人口は約11%で「世界の主要国の水準に比べて劣っていない」とし、「高等教育のいっそうの普及が望まれる。他面高等教育をうける者は、相当の能力のある者でなければならないし、充実した高等教育機関の設置は、その設置条件の上からみておのずから限度がある。これらの事情を考えれば、高等教育の普及については慎重な配慮が必要である」と結び、大学院大学と大学の学部は「おおむね現状」を保ち、学生の増加は科学技術系に重点をおくとし、短期大学の規模については拡大を明確にした。

### 4.3 経済計画と大学拡張

1960年代は、経済成長のために人材開発を含め、教育計画が経済計画に結びついた時期であった。すでに1957年4月に中教審は「科学技術教育の振興方策について」諮問を受け、大学における数学・物理学・化学・外国語などの一般基礎学力の不足を補い、専門学力の向上を図るために、一般教育・基礎教育・専門教育の単位基準の改善、教職員・施設・設備の充実などを内容とする改善策を答申していた（1957年11月）。また、科学技術に関する学部・学科学生定員の増員も答申し、同時に1957年度から4年間、理工系学生8000人増員計画がスタートしていた。

1960年には、中教審の論議に平行して、科学技術会議「10年後を目標とする科学技術振興の総合的基本方策について」答申（1960年10月）、経済審議会「所得倍増計画」（11月）の2つの答申が行われた。ともに、科学技術人材の需要予測は文部省による推計結果に基づき、国民所得倍増計画では、不足数17万人に対し、1961年からの7年間で理工系大学卒業生7万人増という科学技術者養成計画が策定された。

ところで、不足数に対して技術者養成が不十分な計画であることは、立案した経済審議会教育訓練小委員会でも自覚されていたが、「不足と充足すべき技術者のギャップについては、中級技術者が将来科学技術者に、また技能者、技術関係各種学校卒業生によって将来中級技術者としてそれぞれのギャップとを満たすことが現実的」（教育訓練小委員会1961, p.20）とされた。教育訓練小委員会の議論は、「理工系以外の大学卒業生は社会的要請からみて過剰であることが各委員の一致した意見」（教育訓練小委員会1961, p.22）であり、大学入学者の推計も1970年まで行ったが、中学卒業生数約165万人に対し大学入学者24万9千人で、1970年の大学進学率約15%という見積もりに過ぎなかった。これらの推計は、文部省によって進められており、理工系学生の定員増は行うものの、大学の拡大については消極的というのが文部省のスタンスであり、教育訓練小委員会の姿勢もこれを反映していたのであった。

ところが、理工系人材養成に対する文部省の政策が不十分とする科学技術庁は、1961年3月に、文部省に大学設置基準の運用を緩和して学生定員増を図ることを勧告した（荒井1995）。その結果、1961年7月4日の閣議で、「私立大学の学科増設及び学生定員変更について」が了解され、学科増・定員増を認可から届出事項に変更した。

閣議了解は、学科定員は本来認可事項ではなく、私学の責任に基づいて自主性運営に委ねるものであること、新制大学発足時は人的物的両面で整備されていなかったもので、文部大臣との協議が必要としていたこと、大学設置基準の制定や私立大学の整備充実も進んだので現行法令の建前どおりにすべきとの意見もあること、私立大学の現状は、定員の1.6倍入学者という遺憾な実情であること、しかし、文部省は私立大学の良識と誠意ある措置を期待し、学科増設・学生定員変更は事前届けとすることとしている。

私立大学の定員超過という憂慮すべき事態がありながら、私学の良識に委ねるとする論

理は理解できないものであるが、結局のところ、大学拡張の政治的圧力に屈したという説明が妥当であろう（黒羽 2001 ; p.106, ペンパル 2004 ; p.152）。中教審第 89 回総会（61 年 7 月 10 日）で、閣議決定を説明した事務次官は、「実質的には水準の低下を来たさないように文部省が指導助言をするということであります」と結んだが、規制の制度的根拠を欠くものであった。<sup>16)</sup>

#### 4.4 大学抑制の変更と質の維持方策

閣議了解後、文部省は「公・私立大学の学科増設等の取り扱いについて」（1961 年 8 月 21 日、文大庶第 431 号）を通達し、定員変更の届出制を具体的に進めた。その後、中教審の報告案は、定員抑制のトーンをやや弱めるが、増加に慎重な姿勢は崩していない。半年後の報告案（「秘 大学の設置および組織・編成について(案) 37.6.12」）は、進学人口比率を約 12%と修正し、「今後とも高等教育のいっそうの拡大が考えられ」、大学院は「他の大学の卒業生にも広く門戸を開放するために、必要に応じてその学生数の増加を考えるべきである」と抑制表現を取りやめた。しかし、学部については、「いたずらに拡大を急ぐことなく、じゅうぶん検討の上適正なものにすべきである」と述べ、依然慎重な表現である。短期大学については、高等専門学校の法制化（1961 年 6 月学校教育法改正）との関係で規模を検討し、高等専門学校の規模拡大を謳った。

第 91 回総会（1962 年 10 月 15 日）では、森戸主査が、第 16 特別委員会の中間報告を行った際に、「高等教育の資質の維持、向上を図らなければいけないという厳しい要請があります」とし、「高等教育を受ける者の資格、能力、高等教育の専門分野別構成、高等教育機関の職員、施設、設備の充実を当を得たものにしなければなりません。したがって、高等教育の規模の拡大にはおのづから限度があり、慎重な配慮が払われなければなりません」と釘を刺してはいる。

特別委員会の中間報告を経て、答申（1963 年 1 月 28 日）が行われるが、この時検討されていた質の維持方策は、おおむね次のように整理できよう。

第 1 に、大学の修業年限延長については、「社会各方面に及ぼす影響がきわめて大きい」（1961 年 7 月 10 日の第 89 回総会、「秘 第 15 特別委員会報告—大学の目的・性格について—」森戸辰男主査説明）として盛り込まれず、「教育内容、教育方法を改善して、一段と教育効果が上がるようにしたならば、強いて現行の 4 年を延長する必要はないだろう」という結論であった。

第 2 に、改善方策は、大学の種別化と一般教育の改善であった。

一般教育の改善は、一般教育と基礎教育の区分、専攻に応じた単位数の設定、高等教育機関の目的に応じた履修期間などを内容としていた。

種別化は、高等教育機関を、「大学院大学」（高度の学術研究及び高い専門職業教育、原則として総合大学、博士課程必置、修業年限延長も分野によってありうる）、「大学」

(主として高い専門職業教育，必要な場合修士課程まで)，「短期大学」(専門職業教育または実際生活に必要な知識・技能もしくは教養教育)，「高等専門学校」，「芸術大学」の種別に応じて水準を設定するもので，対応した設置基準の制定を行うこととした。ただし，高等教育機関内の種別化として論議されたため<sup>17)</sup>，大学教育の水準・質概念の共有化は，ここでも視野に上らなかった。

第3に，規模の問題は，自然科学系の高等教育機関の拡充と学生数の増加のほかは，学部段階の抑制を基調としていた。なお，地域的配置と設置者別の配置を考慮する必要があり，規模と配置について調査研究する機関の設置を検討することを答申していた。ただし，「設置の検討」であるから，規模の問題が切実になるという認識はほとんどなかったと思われる。

第4に，拡大抑制を維持するための方策として重視されていたのは，大学進学希望と収容力の不均衡を調整する入学者選抜制度の改革であった。高等学校の大衆化は，文部省の予測を上回って進展し，大学進学問題となりつつあった。1963年8月には学校教育法施行規則改正によって，入学者選抜の適格者主義が導入されたが，高等学校の多様化と高等学校・大学の進路指導・入学者選抜を通じて，進学圧力を緩和し，入り口管理を通じて大学教育の水準を維持しようとしたのであった。

第5に，高等教育の充実と向上のために，大学設置基準の適正な適用と，設置後の水準の維持向上に欠けるところがあるので，設置後の重要事項の変更について認可すべき事項を再検する必要があると指摘し，文部大臣が設置基準を維持する責任者として必要な措置をとりうるようにすべきと結んでいる。内容的に，61年7月4日閣議了解の見直しも示唆されていたと見るべきだろう。

## むすび

以上の枠組みは，種別化による高等教育構造への転換と高校教育の多様化を通じた大学の水準維持を目指すものであった。答申の結果は，大学管理法のように批判が相次ぎ，実施されなかったものもあるが，前後して実質化されたものも多い。すでに高等専門学校制度は発足していたし，1964年6月には学校教育法改正によって短期大学の恒久制度化が行われた。修士課程大学院の設置は，1964年以降急増し，博士課程研究科が1960年から70年にかけて，188から294へ1.56倍に増加したのに対し，171から412へ2.4倍へ増加した。

こうした点から見れば，高等教育機関のある程度の種別化は行われたともいえるが，高等教育への進学者は，抑制を意図していた大学・学部へ集中した。1960年からの10年間で高等教育機関在学者は，70万9千人から176万人へ増加したが，その80%は大学・学部集中し，短大・高等専門学校へは20%程度にとどまった。二元的な高等教育構造が作

られても、高等教育進学は一元化の方向に働き、大学学部の定員抑制や教員配置など、質を確保する政策はとられなかったため、大学教育の水準低下を招いた。この問題は、70年代に高等教育計画が登場し、私学助成によって補助金投入と私学の水増し入学への抑制が図られるまで手付かずとなる。

質保証のもう一つの柱、高等学校教育の多様化によって普通課程と職業課程を分離することにより、大学と高等学校教育との接続を図る政策も、現実の進学行動をコントロールできるものではなかった。単線型学校体系を採用し、大衆的な中等教育機関の受容を進めながら、依然として多元的な高等教育構造において、大学予備教育機関によって大学の質を支える発想は、政令改正諮問委員会答申をオリジンとしてドイツ的な中等教育—高等教育構造への再編成をめざすものであり、現実と対応せず、失敗したのである。

大学の質保証の戦後史は、70年代以降の抑制・拡大をコントロールした高等教育計画を初めとする諸施策とその結果を検討した上で考察されなければならないが、60年代高等教育政策の帰結は、今日の質保証制度のありかたを考察する上でも、教訓として学ばねばならないであろう。

## 【注】

- 1) Teichler (2003) は、「評価は、深い文化的・宗教的基盤に基づいた作業」であり、「"赦し" (absolution) を求め、その後のより聖なる生活を求めるためには、人は誰か他者による詳細な弱点の観察に従い、欠点を"懺悔" (confess) 」しなければならないと述べている。いわば、絶対的価値と、それが個人に良心として内在化した文化環境で評価が成立するとすれば、日本の高等教育界に評価が根付きにくいのも一理ある。
- 2) この点から見ると、認証評価すら、設置形態別に3機関が発足する状況は、批判的に吟味されなければならない。
- 3) 大学規程で定められている学則記載事項は、①学科課程②研究科及び大学院③在学年限・修業年限④学士称号⑤試験並びに課程修了の認定⑥学年、学期及び休業日⑦入学、退学及び懲戒⑧授業料入学金であり、これらは、ほぼ現行の学校教育法施行規則第3、4条に定める学校設置認可事項である。なお、大学設立認可内規は、中野実(1978)「旧制大学の設置認可の内規について—公文類聚からの紹介—」『大学史研究通信』第11号。及び「大学設立基準に関する要項(案)」『戦後教育資料』VI-106。
- 4) 「東洋大学学部教員数・専任兼任教員割合認可申請書」『東洋大学百年史 通史編I』(1993年)。ただし、各大学の年史類では、予科教員の専任・兼任教員認可申請書はよく収録されているが、学部についてはほとんど見られず、教員組織の水準を維持する手続きがどうであったかは、十分調べることができなかった。

- 5) このように、試験による資格取得を法令で定めながら、学校卒業者には特権として付与する規定を同時に併置するため、学校が普及すると資格を規定する内容は個別学校内の問題に移行し、社会的制度として資格の内容が普及しない現象が広範に見られる。
- 6) 学習院は、「学習院高等科卒業者大学入学ニ関スル取扱方」（1921年、文部省令第27号）により高等学校高等科卒業者とみなすことになった。
- 7) なお、高等学校や大学予科を経なくとも、大学入学資格を得る道は開かれていた。大学規程は、「文部大臣ノ定ムル所ニ依リ之ト同等以上ノ学力アルト認メラレタル者」を認めることにしており、高等学校高等科学力検定規程（1921、訓令）によって、高等学校高等科卒業者でない官立大学入学志願者に対して学力検定を行うこととした。その内容は、①試験は高等学校卒業程度、②高等科入学資格を有しないものは、まず中学校第4学年までの学科目に付き修了程度の検定試験を行うことになっていた。これは、従前の大学予科学力検定規程をほぼ存続したものである。
- 8) 専門学校入学者検定の概略を述べておきたい。専門学校入学者検定規程（1903年3月27日、文部省令第14号）は、専門学校令が、①中学校卒業者②修業年限4年以上の高等女学校卒業者及び③これと同等以上の学力を有する者と検定された者を入学資格としたことに対応して制定された。

検定は、試験検定、無試験検定に区分され、試験検定は官立・公立の中学校及び修業年限4年以上の高等女学校で行い、無試験検定は文部大臣が専門学校令第5条の入学資格があると指定した者を対象とし、当該専門学校で生徒が入学する際に行うこととした。要するに入学試験と同じことである。その指定には、一般専門学校の入学に関して指定する「一般指定」と、ある種の専門学校のみに関する「限定指定」があり、実業学校は上級学校の準備教育に傾斜するのを恐れ、一般指定を受けられなかった。実科高等女学校や高等女学校実科は、限定指定も与えられなかった。つまり、文部大臣の一般指定を受けた学校の卒業生は、自動的に専門学校の入学資格を得られた。

また、限定指定についても、進学希望が強くなったので、1924年3月12日文部省告示第109号により、男子実業学校卒業者、修業年限2年の高等女学校高等科入学者、実科高等女学校や高等女学校実科卒業者、女子実業学校卒業者も、一般指定が与えられた（『明治以降教育制度発達史』第7巻、pp.353~354）。

その後、専門学校入学者検定規程（1924年10月11日、文部省令第22号）により、試験検定が官立・公立中学校の任意であり、試験も難しいことから、国家試験として文部省で一括して行うこととした。また、12月26日文部省令第31号によって、専門学校入学者検定規程第11条の無試験検定の指定規則を定め、目的、名称、位置、沿革、学則、生徒定員などを文部大臣に申請し、指定を受けるものとした。文部大臣又は地方長官は必要なときに指定を受けた学校の試験に立ち合わせ、試験問題や答案を査閲することができた（第4条）。検査の内容が試験であるところが興味深く、外部試験

官も存在したのである。

- 9) 『近代日本教育制度史料』第 26 巻, pp.255～256。
- 10) 『医制百年史』(1976 年, 厚生省医務局) 参照。
- 11) 上記の特権付与とは違った意味で, 私立高等教育機関の教育を規定したものに, 徴兵猶予の特典がある。免許・資格とは異なるが, 私学経営にとっては, この特典付与は死活問題であった。すなわち, 1889 年 1 月 22 日の改正徴兵令は, 官立学校, 府県立師範学校, 中学校に加えて, 文部大臣が中学校の学科程度と同等以上と認めた学校及び特別認可学校卒業者に徴兵猶予の特典を与えた。1899 年 6 月 28 日省令 34 号公立私立学校認定に関する規則により, 官立府県立中学校と同等以上と認める要件が定められた。この規則は, 専門学校, 実業学校も対象にし, 中学校以上と認定するものであった。

また, 1918 年 9 月 23 日勅令 357 号により, 1 年志願兵の猶予は認定なく官立学校と同様, 公私立専門学校にも与えられた。翌 19 年 7 月 17 日勅令 357 号による改正で, 公私立大学の設置に対応し, 大学在学者にすべて拡大された。

- 12) 最も早い時期の国立新制大学編成案である「秘 国立新制大学の実施について(未決定)」(1948 年 5 月, 羽田 1999, p.92) から一括昇格は前提となっていた。
- 13) 学校教育法施行規則(1947 年, 文部省令第 11 号) 第 69 条は, 「監督庁の定めるところにより, これと同等以上の学力があると認められた者」として, ①外国において, 学校教育における 12 年の課程を修了した者, ②文部大臣の指定した者, ③文部省が行う大学入学資格検定合格者, ④その他大学において, 高等学校を卒業した者と同等以上の学力があると認めた者を定め, 戦前の枠組みを継承した。「②文部大臣の指定した者」とは, 文部省告示第 47 号「大学入学資格に関する件」者であった。

これらの規定は, 言葉の通り受験資格ではなく, 旧制高校の性格を継承したイメージで新制高校に戦前の入学資格をそのまま採用したため, 受験者が定員より多く, 選抜が行われるうちは問題がなかったが, 受験者が減少し, 定員と接近すると, 法令の規定と実態とのずれが露呈(大学入学に必要な学力とは何か)することになる。特に, 高等学校が義務教育でないにもかかわらず, 卒業レベルがあいまいなため, 旧制高校が大学入学定員と連動して選抜機能を確保していた枠組みが消え, 中等教育のマス化が進展すると, 高等学校と大学の関係があいまいになり, 入り口管理の機能は弱まっていた(南部広孝「わが国における大学入学資格の変遷」第 8 回日本高等教育学会発表)。

- 14) 「中央教育審議第 81 回総会議事速記録」『中央教育審議会総会速記録(第 81～84 回) 第 20 冊(昭 35.5～昭 35.9)』(国立公文書館所蔵)。
- 15) 「中央教育審議会第 82 回総会速記録」前掲書。
- 16) 当時大学学術局庶務課長職にあった西田亀久夫は, この時期の審査が厳格に行われ,

合格率は「僕らのひどい頃には、それは半分もいかなかったのではないのでしょうか」(C.O.E.オーラル・政策研究プロジェクト 2004, p.140)と述べているが、ペンパル(2004, p.155)によると、認可率は、1961(認可数 3/申請数 8=38%), 1962(認可数 10/申請数 10=100%), 1963(認可数 10/申請数 13=77%), 1964(認可数 21/申請数 24=87%), 1965(認可 25/申請数 30=83%)であった。

- 17) 旧制大学や高等専門学校を包括した新制大学と短期大学を含めた「高等教育機関という名称でご検討を願いたい」(第 86 回総会, 田中調査局長)であり, 大学教育の水準としての議論ではなかった。

### 【参考文献】

Schwarz & Westerheijden (2004). *Accreditation and Evaluation in the European Higher Education Era*.

Teichler (2003). "Higher Education Reforms in Comparative Perspective" (「比較の視野から見た高等教育改革」『高等教育研究叢書 75 戦後高等教育の終焉と日本型高等教育のゆくえ 第 30 回研究員集会の記録』)。

C.O.E.オーラル・政策研究プロジェクト (2002). 『天城勲 オーラルヒストリー<下巻>』。

C.O.E.オーラル・政策研究プロジェクト (2004). 『西田亀久夫 オーラルヒストリー』。

阿部重孝 (1937). 『新興日本の教育』 (『阿部重孝著作集』第 8 巻, 1983 年)。

荒井克弘 (1995). 「マンパワー政策と理工系大学教育の拡大」中山茂他編『通史 戦後日本の科学技術』第 2 巻。

教育訓練小委員会 (1961). 『経済計画資料第 14 号 G-7 教育訓練小委員会』(総合研究開発機構 (NIRA) 戦後経済政策資料研究会編『国民所得倍族計画資料』第 35 巻, 2000 年, 所収)。

黒羽亮一 (2001). 『新版 戦後大学政策の展開』。

慶応義塾 (1964). 『慶応義塾百年史』中巻 (後)。

国立教育研究所 (1974). 『日本近代教育百年史 第 5 巻』。

佐々木亨 (1984). 『大学入試制度』。

佐藤三樹太郎 (1961). 「急増対策の全体計画」『文部時報』昭和 36 年 4 月号。

大学基準協会 (1957). 『大学基準協会創立十年記念 新制大学の諸問題』。

大学基準協会 (2005). 『大学基準協会 55 年史 通史編』。

寺崎昌男・酒井豊 (1980). 「東京大学所蔵私立法律学校特別監督関係資料」『東京大学史紀要』。

- 寺崎昌男（1992）．『プロムナード東京大学史』．
- 竹中暉雄（1981）．「国家試験制度と「帝大法科特権」」本山幸彦編著『帝国議会と教育政策』．
- 東北大学（1960）．『東北大学五十年史 上』．
- 日本学術会議（1959）．『科学者生活白書』．
- 日本学術会議長期研究計画調査委員会（1957）『基礎科学研究の実態と要望－研究白書のために－』．
- 日本学術会議長期研究計画調査委員会（1959）『人文・社会系基礎科学の実態と要望－基礎科学研究推進のために－』．
- 日本学術会議長期研究計画調査委員会（1960）『理学系化学教室の実態』．
- 服部英太郎（1961）．『科学者の生活と意見』．
- 日本学術会議科学者の待遇問題委員会（1963）『科学者待遇問題調査報告書』．
- 日本近代教育資料研究会（1996）．『教育刷新委員会・教育刷新審議会会議録』第4巻．
- 日本近代教育資料研究会（1998）．『教育刷新委員会・教育刷新審議会会議録』第11巻．
- 羽田貴史（1995）．「戦後改革と新制大学院」中山茂他編『通史 戦後日本の科学技術』第2巻．
- 羽田貴史（1996）．「歴史における大学予備教育」荒井克弘編『高等教育叢書 42 大学のリメディアル教育』．
- 羽田貴史（1999）．『戦後大学改革』．
- 羽田貴史・加藤博和・保坂雅子（1999）．『高等教育研究叢書 55 中央教育審議会と大学改革』．
- 羽田貴史（2005）．「〔書評〕寺崎昌男・「文検」研究会（2003）．『「文検」試験問題の研究－戦前中等教員に期待された専門・教職教養と学習』』『大学論集』第35集．
- 文部省（1964）．『わが国の高等教育』．
- パイザート・H, フラムハイン・G（1997）．『ドイツの高等教育システム』（小松親次郎・長島啓記他訳）．
- ペンパル, T.J（2004）．『日本の高等教育政策』（橋本鉦市訳, *Patterns of Japanese Policymaking: Experiences from Higher Education*, 1978）．
- 望田幸男（1995）．『近代ドイツ＝「資格社会」の制度と機能』．
- 山本敏夫（1952）．「日米の大学教育の比較」『大学基準協会 会報』第11号．
- 早稲田大学大学史編集所（1987）．『早稲田大学百年史 第3巻』．
- 渡辺實（1977）．『近代日本海外留学生史 上』．

## 第3章 中国

### 中国における高等教育の質的保証 —「本科教学評価」を中心に—

黄 福涛\*

#### はじめに

1990年代以来、高等教育の管理体制の転換や高等教育の量的拡大、グローバル化の進展に伴い、質的保証は中国の高等教育の発展にとって大きな課題になっている。本報告では、1990年代後半以後の中国における高等教育の質的保証について検討することを目的としている。具体的には、(1) まず中国における高等教育の質的保証の背景を整理し、(2) 次に中国の高等教育の質的保証の基本枠組みを解明し、(3) その上で、「本科教学評価」(学士レベルにおける教育活動に対する評価)のあり方に焦点をあてることで、近年の中国における高等教育の質的保証に関する特徴を説明し、最後に、今後の動向と課題について取り上げることにする。なお、本報告では、特に言及しない限り、普通高等教育機関における本科教育(学士レベルの教育)について論じている。

#### 1. 高等教育の質的保証に関する背景

##### 1.1 基本データ

中国の高等教育機関は、普通高等教育機関、成人高等教育機関、民営高等教育機関から構成されている。また、高等教育機関として、主に大学、学院、高等職業学院、独立学院、専科学校(修業年限は2~3年であり、日本の短期大学にあたる)などの類型がある。さらに教育段階に関しては、専科、本科(修業年限は4~5年で、卒業者が学士の学位を取得できるコース)及び研究生教育(大学院)という3つの段階がある。2003年6月の時点では、普通高等教育機関は1,552で、成人高等教育機関は558校である。設置形態別からみると、1995年の「高等教育法」の公布によって、すでにすべての国公立大学に法人地位が与えられているにもかかわらず、教育部、他の関連省庁及び地方政府によって設置、運営される機関は依然として存在している。例えば、2003年の時点では、地方政府が管轄する機関ないし、中央各省庁が管轄する普通高等教育機関をあわせて111校であり、成人高等教育機関も19校もある。また、個人や企業、社会团体等の私的セクターによって、設置、運営される「民弁」高等教育機関は173校である。つまり、日本と比較すると、地方政府が管理・運営する公的機関が大きなシェアを占めていることが中国高等教育の著しい特徴の1つである。

---

\*広島大学高等教育研究開発センター、教授

## 1.2 背景

1990年代以来、以下のような背景において、高等教育の質的保証に関する様々な対策や措置が実施されている。

第1に、政府の機能の転換と各高等教育機関における自主権の拡大である。つまり、各機関に対する政府による直接的統制から政府による引導と監督に基づく運営への転換である。1990年代初期まで、計画経済体制に基づき、中国の高等教育のあらゆる側面が政府によって完全に、統制されていた。すなわち

- 1) 全ての機関が政府によって設置されており、教育経費も全て政府からの財政支出によって供給された。
- 2) 機関の設立や、構造及び部局などが全て国家の事業発展計画に組み入れられた。
- 3) 機関の主要管理者が政府によって任命され、管理者及び教職員が国家公務員と同等な地位として扱われた。
- 4) 各機関における学部、学科、専攻設置、シラバスの作成、学生募集計画、卒業生の配分などが政府の指令と計画によって行われた。

しかし、1993年以後、「中国教育改革和発展綱要」（1993年2月）、「中華人民共和国教育法」（1995年3月）、「中華人民共和国高等教育法」（1998年8月）などの政府文書や法律の公布は、高等教育の管理体制に大きな影響を及ぼしている。具体的には、以下のよう  
な、2つの側面において大きな変化が起きた。

- 1) 民営（私立）高等教育機関に対しては厳格な統制から、奨励と支持へと転換した。
- 2) 高等教育機関は社会に目に向け、法に従い自立的に運営を行うようになった。政府は関与しすぎることの止め、高等教育機関に以下の内容を含む非常に幅広い運営自主権を与えた。すなわち、
  - －与えられた新入生募集総数内における募集計画の主体的な策定。
  - －規定された専攻目録内で専攻の主体的な設置及び調整。
  - －カリキュラムの制定、教材の編集・選択、教育方法の主体的な採用。
  - －科学技術と社会サービスに関する活動を主体的な展開。
  - －機関内部の組織機構の確定と教員の任用・評価、給与の主体的な調整。
  - －機関の財産と経費を主体的な管理及び使用。

政府機能の転換に伴い、多くの社会的、仲介（バッファー）的組織と研究会の成立や学会誌が創刊された。例えば、全国高等教育機関設置評議委員会、国务院学位委員会、国家教育発展研究中心（センター）、国家考試中心（試験センター）、教育管理信息中心（情報センター）、全国高校学生信息諮詢与就業指導中心（高等教育機関学生、「中国高等教育評価」

の創刊（1990年）、中国高等教育評価研究会の成立（1994年）等である。

要するに、従来のような、政府による直接に統制や関与する姿勢を弱め、各大学の主体な大学運営を可能にし、一方で政府は高等教育機関に対する評価を通じて、高等教育の質的保証を行っているのである。

第2に、高等教育の大衆化の急速な展開である。1990年代以来、中国の高等教育の量的拡大が急速に展開されており、特に1999年から、学生募集数は驚異的な速度で増加し、それは今なお続いている。例を挙げれば、1998年の学生募集数108万人、在学学生数780万人に対して、2003年のそれぞれのデータは380万人と1,900万人にまで達した。また、その進学率は1998年の9%から2003年の17%にまで増加しており、中国の高等教育が大衆化段階に及んだことを意味している。一方、大衆化の進展によって、様々な問題も生じている。

まず、大学の運営経費の不足である。数多くの学生が急速に進学するため、大学の教育施設や、教員数、実験設備、図書資料等が非常に不足した状態になってしまう。また、中国の大学における学生対教員比は、1998年には11:1であったのが、2003年には20:1になった。一部の大学では、すでに30:1あるいは40:1にまで達している<sup>1)</sup>。次に、教育の質低下であり、また学生による満足度の急激な低下という問題である。ある教授の調査によると、カリキュラムの設置が適切かどうかという問いに対して「適切的」と答えた学生はわずか8%、基礎科目の設置に対して「不適切的」とした答えは18%、選択科目の設置に対して「不合理」とした答えは72%を上回っている。また教育内容について、大学における数年間の学習後、役に立つ知識を「少し身につけている」と「全く身につけない」とする答えは79%であった。さらに教育プロセスに対して「満足する」と「とても満足する」とする答えはわずか5%である一方、「満足しない」と「まったく満足しない」とする答えは53%を上回っている。それ以外に、教員の負担もとても大きくなっており、週に授業30コマもつ教員は少なくないという<sup>2)</sup>。今後、高等教育の大衆化はますます進行していくと考えられるが、同時に教育の質的問題にも十分は配慮していく必要がある。

第3に、「中外合作弁学」プログラムの展開が挙げられる。1990年代以来、グローバル化の影響で、大学の大学が海外進出に伴い、外国の大学も中国で分校の設立やプログラムの提供を始めている。これらの教育活動は中国語で「中外合作弁学」と呼ばれ、中国の国内教育機関と中国本土以外の大学が共同で中国本土あるいは中国以外の地域において、教育プログラムを提供し、運営することを意味する。

外国の大学や企業による中国における教育サービスの提供はおよそ2つの段階に分けられる。1995年までは、学士号を授与するプログラムの数が限られていただけではなく、こうした教育に関する文書や法規などもほとんど整備されていなかった。これに対して、1995年以後は、学位号を授与するプログラムが急速に増加している一方、この教育に関する質的保証も進められている。

## 2. 質的保証の質の概念

### 2.1 基本枠組み

中国においても、質的保証に関する定義はまだ完全に定着されていない。例えば、1990年代以来、高等教育の質やその質的保証について、1993年の「中国教育改革和發展綱要」、1993年の「中国教育改革和發展綱要」1995年の「中華人民共和国教育法」と1998年の「中華人民共和国高等教育法」などの数多くの政府文書や法律において議論されている。2003年10月パリで開かれたUNESCOによる教育の質に関する会議において、周濟教育部長は中国における教育の質への理解について、次のように述べている。つまり、中国における質の概念というものは学習者の総合的素質に関わっており、総合的質には思想道徳、人文素質、科技素質と体の素質等が含まれている。また、質というものはあくまでも相対的概念であり、国により、教育の質の定義や問題の内容は非常に異なっている<sup>3)</sup>。

### 2.2 質的保証となる対象

1990年代以来、高等教育の質的保証となる対象は、単に普通高等教育機関や、成人高等教育機関、民営大学という国内機関だけではなくて、中国の大学や外国の大学、企業と共同で開設・運営する「中外合作弁学」プログラムと関連機関にも含まれている。特に「中外合作弁学」プログラムに対する質的保証は、主に教育プログラムを提供する機関の設立に対する認定、その管理運営組織と活動に対する審査・監督、教育プログラムに対する審査、こうした機関とプログラムの廃止に関する規程などについて、トータルの視点から実施する。表1が示したように、1993年以来、「中外合作弁学」プログラムに対しても特別な規定や条例も制定されている。

表1. 各種類の高等教育機関の設置・運営に関する法律・規定・条例

対象機関	法律・法規・条例
普通高等教育機関	「普通高等学校設置暫行条例」(国務院, 1986年12月5日)
職業教育機関	「中華人民共和国職業教育法」(中華人民共和国主席令, 1996年5月15日)
民営高等教育機関	「中華人民共和国民弁教育促進法」(中華人民共和国主席令, 2002年12月28日) 「中華人民共和国民弁教育促進実施条例」(国務院, 2004年3月15日)
「中外合作弁学」プログラム	「關於境外機関和個人来華合作弁学問題的通知」(元国家教育委員会, 1993年6月) 「中外合作弁学暫定条例」(元国家教育委員会, 1995年1月) 「關於加強中外合作弁学学位授与管理的通知」(国務院, 1996年1月) 「中華人民共和国中外合作弁学条例」(国務院, 2003年3月1日)

## 2.3 質的保証にかかわる次元

高等教育の質的保証にかかわる次元は、基本的には次の3つから構成されている。

### (1) 事前統制・認可

各種類の高等教育機関の設置や運営に関する法律、行政規定及び条例等である。現在、中国政府は、各種類の機関に対して、次のように、それぞれの法律や、行政法規と条例に基づいて、事前統制や認可を行っている。

### (2) 教育プロセスに対する管理・評価

既存の高等教育機関の運営に関する管理や評価である。これはすでに1980年代後半から始まっている。1985年の「中共中央関与教育体制改革的決定」は「国家及び教育行政部門は高等教育に対するマクロ的な指導と管理を強調しなければならない。また、教育管理部門は教育界、知識界と卒業生の就職先を組織し、高等教育機関の教育レベル（原語は「教学水平」）に対して、定期的に評価を行うべきである」と明確に指摘している。以来、高等教育機関の教育プロセスに対する管理・評価が盛んに展開されており、様々な試みが実施されている。この点について、次の章節において詳細に検討する。

### (3) 出口のチェック・規制

学歴や、資格と学位授与に関する法律と条例などである。これは、基本的には「中華人民共和国学位条例」（全国人民代表大会，1980年2月12日）と「中華人民共和国学位条例暫行実施弁法」（國務院，1981年5月20日）の規定に基づいて、すべての高等教育機関に対して、学位授与権の交付や学位授与の種類等を審査・チェックしている。

## 3. 本科教学に対する管理・評価

1985年11月、元国家教育委員会は「關於開展高等工程教育評估研究和試点工作的通知」という文書を公布し、本格的に高等工程教育に対する評価の研究と試みを行った。また、1990年10月に、同委員会は「普通高等学校教育評估暫定規定」を制定した。それに基づいて、同委員会は1994年4月と1995年7月に「高等工業学校本科教学工作評估方案」（試行）と「高等工業学校本科教学工作評估方案」（重点高等学校試点用）という2つの評価に関する実行方策を作成した。その後、高等工程教育に関する全国レベルの評価委員会と学科評価小委員会も成立された。続いて、2001年と2002年、教育部はそれぞれ「關於加強高等学校本科教学工作提高教學質量的若干意見」（2001年）と「普通高等学校本科教学工作水平評估方案」（試行）（2002年6月）という2つの重要な文書を打ち出した。この一連の流れを見ると、中国における高等教育の評価は工程教育から始動すると言ってよい<sup>4)</sup>。

現在、中国における高等教育に対する評価は、主として高等教育機関の教育活動に焦点をあてて行っている。こうした評価には政府による各機関に対する評価、仲介機構による評価と各機関による自己評価という3つの種類がある。また、政府による評価は中央政府と地方政府という2つのレベルにおいて実施されている一方で、各機関における自己評価にもおよそ内部自己評価と外部専門家による評価という2つのタイプがある。以下、学士教育に対する評価（原語は「本科教学评估」）について、政府による評価、仲介機構による評価と各機関における内部評価を中心に、中国における高等教育の質的保証の一側面、そのあり方及び特徴について、具体的に分析を試みてみたい。

### **3.1 政府による評価**

1994年から2001年まで、国家教育行政部門は、専門家を組織し、基本的には大学の本科教育全体に対して以下のような3つの評価を行った。

#### **(1)合格評価**

この評価は基本的には「文化大革命」（1966年から1976年まで）後新たに設置された機関及び「文化大革命」後本科レベルに昇格した普通高等教育機関に対して、運営条件と基本教育の質のうえ、行われる審査である。結果は合格、暫定合格と不可といった3つの段階で示される。

#### **(2)優秀校選定評価**

これは主に長年運営され、財政的、学術的な基盤が良く整っている機関における教学の質に対する評価である。省（部門）と国家という2つの段階で示される。

#### **(3)運営方式・レベルに対する評価**

この評価はすでに認定されており、合格した成人高等教育機関及び国公立以外のセクターに対する評価である。主に機関の全体に対する総合的評価と専攻設置、カリキュラム及びティーチングに対する評価からなる。評価の結果は優秀、良、合格と不可といった4つの段階で示される。

また2002年から2003年まで、教育部は以上の3種類の評価を調整し、1つの評価に統一した。これが「普通高等学校本科教学工作水平评估方案」に基づいて作成された新しい評価である（表2）。

#### **(4)教育部高等教育教学评估中心（評価センター）による評価**

2004年10月26日、教育部高等教育教学评估中心が設立された。このセンターは教育部が直接に管理する、独立法人をもつ行政事業機関である。

このセンターは、今後5年ごとに、全ての高等教育機関に対する評価を指導、実施する予定である。本科教学評価については、教育部は統一的に管理し、高等教育教学評估中心が責任をもって、専門家を組織し、外部評価を実施する一方で、高等職業高等教育機関に対する評価については、各省、自治区、直轄市教育庁（委員会）が管理し、実施する。

センターによる新しい評価には、表2の指標システムと比べて、一級指標が7個あるほか、各大学の特色ある運営に関する指標が強調されている。また、二級指標が19個に増えており、本科教育活動に対して、より具体的に評価されるようになっている。評価段階は優秀、良、合格と不可となっている。

表2. 普通高等教育機関における本科教学レベルに対する評価指標システム

一級指標	二級指標	
1. 大学運営の指導思想	1.1 大学の目標位置づけ	1.2 大学運営の考え方
2. 教員の構成	2.1 教員の構造	2.2 主な担任教員
3. 教学の条件と利用	3.1 教学に関する基礎施設	3.2 教学経費
4. 教学の建設と改革	4.1 専攻	4.2 カリキュラム
	4.3 实践教学	
5. 教学管理	5.1 管理層の構成	5.2 質的コントローラー
6. 学習雰囲気	6.1 教員の影響力	6.2 勉強雰囲気
7. 教学効果	7.1 基本理論と基本技能	7.2 卒業論文や卒業設計
	7.3 思想道德修養	7.4 体育
	7.5 社会声望	

出典：「普通高等学校本科教学工作水平評估方案」（普通高等教育機関における本科教学工作レベルに対する評価方案（試行版）教育部高等教育司，2002年6月）。

### 3.2 仲介機構による評価

これはさらに2つの評価に分けることができる。すなわち、

#### (1) 政府関係の仲介機構

最近、政府関係の仲介評価機構が増えてきたが、もっとも影響力がある機構は以下の2つがある。

その1つは、学位与研究生教育評估所（学位及び大学院教育評估所）による評価であり、基本的には国务院学位委員会と元国家教育委員会の委託に基づいた大学院の運営条件と学科に対する評価である。もう1つは、江蘇省教育評估院による評価である。これは主に江蘇省が設置・運営する機関に対して認可と評価を行う機関である。

## (2) 非政府関係の仲介機構

上海高等教育評価（評価）事務所は法人を持ち、近年来、政府、社会、学校からの委託を受け、第三者の立場から、高等教育の教育活動を含め、様々な評価活動を行う。

### 3.3 各機関における内部評価

機関レベルにおいては、教育に対する評価が異なっている。例えば、清華大学では、教育に対する評価はカリキュラムに対する評価、教員に対する評価と学生の学習効果に対する評価からなっている。これに対して、北京師範大学では、教員に対する評価を重点的に行われている。具体的には、教員の能力、態度と効果という3つの側面で21の指標に基づいて学生による評価が実施されている。

以上の本科教育に対する評価が実施される以外に、最近、大学院教育に対する評価も重視されるようになってきている。ただし、大学院レベルにおける教育の質保証や評価は国务院学位弁公室の指導のもとに、全国学位与研究生教育发展中心（全国学位と大学院教育発展センター）によって実施される。具体的には、次のような4つの側面から評価が行われる。(1) 学位授与権の審査、(2) 評価の法規、基準、方法の制定・改善及び専門家の養成、(3) 学位と大学院教育に対する審査と評価の制度の成立、(4) 大学院博士課程後期のティーチングの質的向上を重視した、優秀博士論文の選定である。また、一部の大学においては、優秀管理者・教職員や著作、科研成果の選定を行う例もある。

## おわりに

中国における高等教育の質的保証は、1990年代初期以来、計画経済体制から市場経済への移行、特に政府の機能の転換、各高等教育機関における運営自主権の拡大に伴い、展開されてきた一方で、国際化の進展につれ、国際的競争力の形成や若干の世界レベルの大学の育成も視野に入ってきている。その質的保証の特徴として、大学の管理運営とサービスよりも、研究レベル、特に本科教育の質的向上を重視するという傾向がある。また、高等教育の質的保証の主体について、主に政府によって実施される一方で、近年では社会的、仲介的機構による評価も次第に取り組みられるようになってきた。質的保証となる対象は、国内の機関ではなくで、外国の大学や企業と共同で運営する機関も含まれている。それに関連して、主に普通高等教育機関を対象に行われていると共に、各種の機関への評価は異なる基準や評価主体によって実施されている。最後に、評価方法として、量的評価に基づいた質的、総合的評価が重視されることは、中国の高等教育の本科教育に対する評価のもう1つの特徴であると考えられる。要するに、中国の場合は主に中央政府の主導のもとに、大学の入り口の行政規制・認可と出口の学位授与に関するチェックを行う一方で、国

公立普通高等教育機関における本科教育に対する全国レベルの評価、特に教学やティーチングに関する質的向上を通して、高等教育の質的保証を行っているのである。

今後の動向としては、3つの点が挙げられる。まず、高等教育機関に対する政府管理機能の変化である。具体的には、政府によるプロセス管理から目標管理へ、ミクロ管理からマクロ管理への根本的な転換を実現するということである。次に、中央・地方政府や学術団体は、各高等教育機関に対する評価を行うと同時に、今後、各専攻（専業）に対する評価の試みも拡大する動きが見られる。最後、政府と関係専門職団体と連携し、各高等教育機関における専攻に対する評価と専攻認定・職業資格証書につながるシステムを成立し、大学の教育に対する評価と専門職に関する認可システムを結びつけることにする。

一方、アメリカ、イギリス、オランダなどの質的保証システムと比較すると、中国のやり方は依然として中央政府主導という形で行われており、基本的には政府の文書、行政規定・条例などに基づいて実施されている。第三者、あるいは社会团体・学術団体による評価は大学の教育、あるいは質的保証に対して、それほど大きなインパクトを与えていないことは事実である。また、現在の質的枠組みは、主に本科教育への評価を通して、大学機関の全体運営や大学の管理、大学教育全体の質を評価している。極端に言えば、主に本科教学の質に関する指標を用い、大学全体の質をはかっている。従って、今後、中国の高等教育の質的保証システムを更なる発展させるため、政府以外の評価主体の参入と本科教育に対する評価以外の評価指標の開発（例えば、大学研究に対する評価や大学運営に対する評価等）が、重要な課題であると言える。

#### 【注】

- 1) 周 遠清,「新世紀要把教育質量提高到戰略高度來認識」『中国教育報』, 2003年3月26日。
- 2) 中国新聞社,『專家認為中国高等教育質量嚴重滑坡』, 2001年3月29日。
- 3) 周 濟,「中国教育規模快速增長, 注重教育質量」人民網, 2003年10月5日, [www.chinanews.com](http://www.chinanews.com)
- 4) 朱 照定,「我国高教評估中政府行為模式的對策研究」『中国高等教育評估』, 2004年第3期, 上海市教科院高教研究所, 23-26頁。

## II . 欧州大陸編

## 第4章 ドイツ

### ドイツにおける高等教育の質保証 —中等教育との接続関係を中心に—

坂野 慎二\*

#### はじめに

高等教育機関、とりわけ大学の有用性を分析する場合、多様な分析の視点を設定することが可能である。大学は各国の歴史的、文化的文脈の中で、その役割を担ってきた。中でも、近代以降、大学の卒業生が国家の人材戦略として位置づけられることにより、国家が大学に対して一定の影響力を行使するようになった。初等・中等教育機関は、多くの場合、直接労働界と結びつき、労働力を提供してきたが、同時に高等教育機関への準備機関としての役割を担ってきた。高等教育機関の入学する者の割合が上昇している国において、高等教育準備機関としての中等教育機関の役割は拡大していると言って良い。

このように、高等教育機関、すなわち大学の社会的存在意義の1つを見いだすならば、大学の目標は、優秀な卒業生を社会に送り出すことは、不可欠のものであるといえる。この目標を達成するために、高等教育機関には、出口における能力保証が求められる。卒業生の求められる一定水準の能力を保証しようとするならば、(1)入学段階、(2)学修段階、(3)修了段階のどこかで、あるいは複数段階で、選抜を行うことは不可欠となる。もちろん、学生と入学契約を結んだ場合、出口における質的保証を行わずに卒業する場合も理論的にはありうるであろう。しかし、大学の社会的威信を維持・向上させるために、一般にはどこかで学生をふるい落とす「選抜型」となることが通例である。

ドイツにおける高等教育の卒業生に対する質保証を分析するならば、入学段階における選抜システムが重要な役割を担っていることは誰もが認める点であろう。少なくとも1960年代前半までは、ドイツでは大学入学者が少なかった。もっとも入り口の選抜のみならず、途中の選抜機能(中退等)、修了段階での試験なども機能してきたことはたしかであるが、それは入り口における選抜機能を前提にした上での話である。

量的に分析するならば、今日ドイツにおける高等教育は、日本の高等教育がユニバーサル化しているのに対し、エリート化からマス化への転換段階にある。入学段階での厳密な選抜から、マス段階へとシステムを移行するために、多くの課題を抱えている。とりわけ、高等教育のマス化に伴う高等教育機関相互の関係は、中等教育段階におけるエリート段階からマス段階への移行とも多くの共通点を有している(ドイツの中等教育段階の変容につ

---

\*国立教育政策研究所、総括研究官

いては、坂野，2000 参照）。

本稿では、ドイツの高等教育が直面している多くの課題を、質保証の観点から整理することを意図するものである。その際、ドイツの高等教育の入り口における質保証の問題を分析の中心軸に設定する。その理由は、先に述べたように、ドイツではエリート段階からマス段階の移行期にあり、入学者の適格性が常に議論されてきたからである。換言すれば、時代により大学教育を受ける適格者の概念がどのように変化してきたのかを明らかにすることにより、多くの課題を分析する示唆を得ることが出来ると考えるからである。

本稿における整理・分析により、次のような知見を析出できる。(1)マス化に伴う、量的質的变化に対応する、ギムナジウム教育課程と大学の学修課程の連続性を確保しようとして、教育政策が進められている。ギムナジウム上級段階についていえば、個人による科目選択原則が 1972 年に決定された。しかしその後、継続性を重視する方向へと揺り戻された。(2)ドイツの高等教育機関は、「大学」という共通の枠組み＝同等性、という原則があったが、近年の動向は大学毎の差別化へと向かっている。その中で単位制と課程評価による質保障へと推移する途上にある。

また、今後の課題について予め整理しておきたい。本稿では大学入学資格を中心に大学の質保証の問題を考察する。現在のドイツの高等教育政策に大きな影響を与えるヨーロッパにおける標準化の問題は、ドイツの大学におけるバチェラー・マスター学修課程という新たな学修課程と単位化として大きなインパクトを与えている。その質保証として認定機構 (Akkreditierungsrat) の問題、並びに中退率の問題は、本稿では十分に取り上げることにはできない。今後の課題としたい。大学卒業者の質保証と労働市場の問題についてはすでに別稿で論じている (坂野，2005) ので、そちらを参照して頂ければ幸いである。

## 1. ドイツの高等教育の特質

### 1.1 ドイツにおける高等教育の歴史的経緯

ドイツにおける高等教育政策について、概観しようとする場合、その特色を簡略にのべるならば、「エリート段階」のシステムを「マス段階」においても維持しようと試みてきたものととらえることができよう。

1960 年代の政策関連文書をみてみると、大学生の学生数を抑制する、過小に見積もっているものが多い。例えば 1964 年の学術審議会 (Wissenschaftsrat) の推計では、3 つの学生数推計値を提示している。1970 年の大学入学者の 3 つの推計値は、それぞれ 41,500 人、41,100 人、47,800 人となっている (実際は 86,600 人)。1980 年の大学入学者の推計値は、それぞれ、48,900 人、66,900 人、92,100 人となっていた (実際は 19 万人)

(Wissenschaftsrat, 1964, S.201)。このように推計値に対して、その後の実際の学生数はこの数字を上回っている。ただし 1970 年の学術審議会の推計値は、逆に大学入学者の推計値を過大に見積もっている。1970 年の時点で、1980 年の大学入学者の推計値は

245,000－294,000人（実際は190,000人）となっている。また、学生数の推計値は890,000－1,038,000人となっており、（実際は1,036,300人）ほぼ推計値上限となっている。最も、アビトゥア取得者で、大学に進学しない者の割合が1970年代後半に上昇している（Wissenschaftsrat, 1970, Bd2. S.375）。

学生数はその後も増大し続けた。総合大学への学生の殺到を避けるために、アビトゥア取得者を専門大学へと振り向けることが意図されたが、結果はむしろ逆であった。ギムナジウムを卒業したアビトゥア取得者は総合大学における学籍を求めた。加えて、専門大学に入学した学生も、その後総合大学へと「転学」することが頻繁に行われた。そのため、総合大学への学生の集中は、継続したのである。

こうした高等教育の量的変化について、概観しておこう。1960年の段階では、ドイツの大学はまだM.トロウのいう「エリート段階」にあった。大学入学者数は、1960年代始めには数%であったが、1972年に約17万人（同一年齢人口の18%）、1992年には29.1万人（同25%）へと増大している（MPI, 2003, S.588-593）。更に2002年には35.9万人まで増大している（表1参照）。

表1. ドイツの学生数等の推移（1,000人）

	1960	1970	1980	1990	1995	2000	2002
全日制学校卒業生		780.7	1144.8	812.1	1010.9	1113.5	1136.3
アビトゥア取得者	56.7	91.5	221.7	274.8	307.8	347.6	361.5
学 生 数	244.0	422.0	1036.3	1579.0	1857.9	1799.3	1939.2
大 学 入 学 者	53.3	86.6	190.0	277.9	262.4	315.0	358.9

出典：BMBF (2004) Grund- und Strukturdaten 2003/04, S. 20-23

表2. 大学数（2002年）

	全 体	私 立
総 数	359	91
総合大学	99	6
教育大学	6	—
神学大学	17	17
芸術大学	50	5
専門大学	158	55
行政専門大学	29	—

出典：Grund- und Strukturdaten 2003/04, S. 151

## 1.2 ドイツの高等教育の特色

ドイツにおける高等教育機関の特色及び入学段階の特色（とりわけ、日本のそれとの相違）を整理するならば、次の点を指摘することが出来る。

- ①高等教育機関の二元化（総合大学と専門大学）
- ②大学入学資格の二元化（一般大学入学資格と専門大学入学資格）
- ③大学入学経路の多元化（ギムナジウム，総合制学校，実科学校からの移動，専門大学から総合大学への移動等）
- ④資格水準の多元化（バチェラーとマスター）
- ⑤大学の序列化（エクセレント大学）の導入決定
- ⑥こうした諸課題をドイツではどのように整理しようとしているのか，残された課題は何か。

### (1) 高等教育機関の二元化

こうした量的増大に対応するため，いわゆる総合大学（Universitaet）が拡充されるとともに，1968/69年には高等技師学校等が専門大学へと昇格し，高等教育機関が総合大学（工科大学，芸術大学等を含む）と専門大学とに二元化された（1968年10月31日の各州首相会議の決定）。専門大学の拡充により，アビトゥア（大学入学資格）取得者が，総合大学ではなく，専門大学へと進学することが期待された。つまりアビトゥア取得者の量的増大に対応した大学受容力の拡充は抑制されたといえる。また，専門大学入学資格を付与する学校として，実科学校第10学年に接続する専門上級学校（2年課程）が設置された（1969年2月6日のKMK〔常設各州文部大臣会議〕決議）。

### (2) 入学制限

もう1つの大学生の量的拡大に対する抑制策として，1960年代後半から一部の専攻に入学する者を制限する，いわゆる「入学制限」（Numerus Clausus）が実施されている。1970年代当時は世代人口が一時的に増加するとの見通しから，臨時的な措置として，大学の入学制限を実施すると説明していた。1980年代以降は学生数が減少に転じると推計されていたため，需要に応じた学生数の増加に対応する大学拡充は低く見積もられていたのである。

### (3) 大学における教育水準の同等性

一方，ドイツでは学生の「学習・転学の自由」の原則がある。これは，アビトゥア（大学入学資格）を取得した者は，どの大学，どの専攻でも学ぶ権利を保障されている。これは，ある大学の学修課程が，他の大学との学修課程と同一水準であることを前提としてい

る。つまり「大学間格差」が存在しない建前になっている。こうしたシステムは、少数のエリート段階にあり、大学数、学生数も限られていたため可能であったと考えられる。

学生数が増加し、多様な学生が入学する状況になると、こうした大学の同等性の原理を維持することは困難になる。それにもかかわらずエリート段階の学生に求められる水準が、1970年代以降も維持されたため、学生の在学期間は長期化し、大学中退率は高い割合となった。

#### (4) キャリア教育

大学入学資格を取得できる教育機関はギムナジウムのみではない。総合制学校でも可能であるし、実科学校やハウプトシューレからギムナジウムへと転校することも可能である。あるいは伝統的な「第2の教育の道」により、教育教育・訓練の経路から大学に入学することも可能である（坂野、2000）。こうした進路の多様性に対応するためにはキャリア教育が必要である。

中等教育段階にキャリア教育として、1969年のKMK協定で「労働科」の導入が勧告された。しかしギムナジウムでのキャリア教育は、今日でも十分であるとはいえない。ハウプトシューレ（一部の州では実科学校を含む）における職場体験については各州で義務づけられているが、ギムナジウムに職場体験を義務づけている州はまだ例外的である。

また、どの専門領域を学ぶのかについて、十分な情報が学生に提示されていない。「転学の自由」によって、入学後の転専攻について寛容であったことも影響していたと考えられる。ギムナジウムにおける進路指導が十分であったとはいえない。このため、大学生の転学、転専攻も少なくない。

### 1.3 高等教育機関の質的保証の枠組み

高等教育機関の質保証の問題を分析する場合、一般に、研究水準、地域貢献、卒業生の質等が到達目標として設定される。ここでは、卒業生の質保証の問題に課題を限定する。

大学卒業生の質を一定水準以上を維持しようとする場合、理論上幾つかの手段が考えられる。

#### (1) 入学後の選抜による質保証

この場合、門戸を広くしておき、適切な成績を修める者以外を排除していくことになる。更に詳細に見るならば、A) 途中で篩にかけるキックアウト型、B) 最終試験等でふるい落とす卒業資格型、等が考えられる。実際にドイツの大学は、入学後における選抜機能を有している。ドイツの大学における学生の中退率は25%程度と推計されている（HIS, 2005, S.16）。このうち、総合大学では24-26%程度、専門大学では20-22%である（1999年及び2002年卒業予定者における中退率）。性別を加えてみると、総合大学にお

る男性学生の中退率は 25－27%，女性学生のそれは 20－23%である。専門大学における男性学生の中退率は 23－24%，女性学生のそれは 13－18%である。

## (2)入学段階での選抜による質保証

この場合、最初から適任者を絞り込み、最初から適格者に教育を行い、質を保証しようとする場合が考えられる。その場合、誰が適格者を選抜するのかにより、2つのタイプに区分できる。

- A. 大学自身。日本の高等教育機関はこれに該当する。この場合、選抜基準が課題となる。
- B. 外部機関。主な外部機関として、国、中等教育機関、資格認定機関（アメリカの事例）等が考えられる。

ドイツでは中等教育修了時での資格付与が、統一的基準（国（州）によるスタンダード）に基づいている。現在は国（州）が基準を設定し、統一的に試験を実施する場合と、州の基準に従い、学校毎に判定する場合の2通りがある。

場合によっては、この両者を組み合わせる事例もみられる。外部機関が検定を行い、一定の能力水準を保障し（日本の高等学校卒業程度認定試験（従来の大検）等）、大学がそれを前提として入学者選抜を行うような場合、あるいはアメリカのように、外部認定機関が一定のスコアを提示し、それを参考にして大学が選抜を行う場合、等である。

## 2. 中等教育機関修了時における教育課程

大学に入学するために、ドイツでは原則的にアビトゥアと呼ばれる大学入学資格が必要である。この大学入学資格はどのような教育課程の修了として位置づけられてきたのであろうか。以下、歴史的経緯を概観の上、高等教育機関のマス化に伴うその変化に焦点をあててみてみよう。

### 2.1 歴史的経緯

M.トロウの『高学歴社会の大学』（1976年）が東京大学出版界から出版され、「エリート化」「マス化」「ユニバーサル化」が高等教育の分析枠組みとして日本で普及して30年ほど経つ。その間にアメリカや日本の高等教育機関はまさに「ユニバーサル化」への道を進んでいる。マス化からユニバーサル化への変化は、「非構造的」となり、大学の目的とは何か厳しく問われ、ある程度の均質性を持った諸機関から多様性と段階性によって新たな整理分類が必要とされるようになっていく。

ドイツにおける高等教育のマス化現象は、19世紀から20世紀における中等教育のマス

化との相似的な変容が看取できよう。19世紀末の大学入学資格をめぐる議論は、伝統的教育課程に対して、新しい内容が同等の権限を獲得していく過程である。そこで同等と見なされる基準は、その後の経路における有用性である。つまり、中等教育段階においては、その後の接続機関（すなわち大学）の位置付けにより、内容が変化する。ドイツの高等教育機関は、19世紀後半から20世紀前半にかけて、自然科学や社会科学の発達により、フンボルト型の人文科学重視の基盤を維持しつつ、新しい実学（実科）を取り入れていった。それは大学における工学、化学、経済学等の発達に連なるものである。それまで大学入学資格の必要条件としてギムナジウムに位置付けられていたギリシア語とラテン語は、1900年の勅令によりオプションとなった。古典語の学習に替わり、自然科学の学習が実用性を持つこととなったのである。

## 2.2 1960年代のアビトゥアの仕組み

第2次世界大戦後の1960年代まで、ドイツでは大学進学準備機関であるギムナジウムは、伝統的なカノン（人文主義的な規準）を基盤としつつ、1900年に確認された3つの系（古典語系、現代語系、数学・自然科学系）による教育課程を基本形として成立していた。

こうしたギムナジウムにおける大学入学資格の枠組みを確認したのが、1960年9月29日の常設各州文部大臣会議（KMK）の協定である（ザールブリュッケン協定，BS175）。ザールブリュッケン協定によって、ギムナジウムの上級段階は、第11-13学年の3年間であると規定された。

### (1)教育課程

最終の2年間である第12/13学年の中心必修科目は次のとおりである。

- a) 古典語系—ドイツ語、ラテン語、ギリシア語（又はフランス語）、数学
- b) 現代語系—ドイツ語、外国語2科目、数学
- c) 数学・自然科学系—ドイツ語、数学、物理、外国語1科目

これに加えて、第12/13学年すべての系に必修の科目は次の通り規定されていた。

社会科（Gemeinschaftskunde、とくに歴史、地理、公民）、体育、音楽

このほかに生徒の選択による他の1科目が選択必修科目である。

選択必修科目：

- a) 外国語（英語、仏語、ラテン語、ギリシア語、ロシア語）これらは中心必修科目ではない科目である。

b) 自然科学 物理，化学，生物，地学

\*他の科目を選択必修科目としたり，選択必修科目を制限することは学校監督当局の裁量による。

宗教は各州の規定による。

## (2) 試験

論述試験科目は中心必修科目 4 科目，口述試験は論述試験 4 科目に加え，社会科，他の 1 科目である。科目数が多くなり，生徒に過度の負担をかけないために，第 11/12 学年で，1 科目（古典語系及び現代語系の数学，数学・自然科学系の外国語）を修了して試験を行っても良い。つまり，第 13 学年あるいは第 12/13 学年の中心必修科目を，3 科目とする 것도可能であった（「段階アビトゥア」と呼ばれていた）。このほかの科目で，体育は各州の適切な試験規定で実施する，宗教は州の規定に従うことが定められている。このように試験され，そして獲得された大学入学資格（アビトゥア）は，3 系統いずれも同等なもののみなし，すべての大学・学部に入學可能な一般大学入学資格として機能した。

要約するならば，1960 年代のギムナジウムの教育課程は，幅広い科目の学習が前提となっていた。これは，接続する大学のどの専攻に入學しても，その後の学修に適応できることを前提としている。

しかし，こうした幅広い領域を一定の深さを持って習得することが求められる。ギムナジウムの量的拡大が進んだ 1960 年代には，こうした大学入学後の学修に耐えうる者ばかりではなくなってくる。質と量の両者を求めるギムナジウムの教育課程は，過剰な要求水準にさらされることになる。

その結果，1972 年には，KMK 協定により，それまでのギムナジウムと大学との接続関係に変更が加えられる。

### 2.3 1970 年代以降のギムナジウム上級段階の教育課程の枠組み

ギムナジウム上級段階（GO）の教育課程およびアビトゥア試験科目等については，坂野（2000）でその推移を明らかにしている。基本的な枠組みは 1972 年 7 月 7 日の常設文部大臣会議（KMK）の協定により規定されている。その際のギムナジウムと高等教育との接続に関する主な論争点を以下に整理する。

#### (1) 大学入学年齢を引き下げるのか？

これは大学入学資格を取得するまでの就学年限を他のヨーロッパ諸国よりも 1 年長い 13 年を維持するのか，就学期間を 12 年に短縮するのか，という問題である。結論として就学年限は従来通り 13 年が維持された。なお，1990 年の東西ドイツ統一後，12 年を標準とする州が増加しつつある（坂野，2001；2003）。

## (2) アビトゥア（大学入学資格）を一律の資格として維持するのか？

量的拡大に合わせ、大学入学資格の多元化を認めるのかという問題が生じた。すでにみたように、ギムナジウムには3つの類型があるが、そこで取得されたアビトゥアをすべて同等の見なすのかどうか、という問題がある。

結果的に、1968年に各州首相会議の決定に基づく専門大学の設置により、高等教育機関は総合大学（及びそれと同格の大学）と専門大学とに2分割された。大学入学資格も総合大学への入学資格としての一般大学入学資格と、専門大学への入学資格である専門大学入学資格とに区分された。

## (3) 一般大学入学資格か、専攻制大学入学資格か？

これは中等教育機関と高等教育機関の接続を専門領域において強化するかどうか、という問題である。もし、専攻制大学入学資格を中心とするならば、中等教育機関の科目選択により、早期に専門領域が決定されてしまうことになる。早期の専門領域の決定は社会的再生産となる可能性を否定できない。また、「転学・転学部自由」というドイツの伝統を変更することになる。結果として、一般大学入学資格が維持された。

## (4) 総合大学への入学資格は共通内容を広くするのか、狭くするのか

これは、伝統的科目水準（カノン）を維持するのか、それとも、ギムナジウムにおける教材過剰を克服するために、課題領域を設定して1科目で代表させるか、という点である。結局、科目を3つの課題領域（人文科学、社会科学、数学・自然科学）に区分した。アビトゥア試験科目は4科目であるが、その4科目が3課題領域それぞれの科目を含むものとし、一定の学習領域の幅を確保する工夫がなされた。これは試験科目を減少させつつ、一定の知識幅を確保するための方策といえる。

## (5) 科目間の優位性を認めるのか、同等とみなすのか？

すべての科目は大学入学後に同等に有効なのか、という問題である。具体的に例を示すと、物理と生物は同等の能力を育てているのか、大学入学後に同じように有用か、という問題である。結論として、各科目は同等とするが、一部の科目に優位性を認めた。具体的には、数学、外国語、ドイツ語、理科に2年間継続して履修するものとした。また、重点科目（週5-6時間）と基礎科目（週3時間）とに履修時間を区分した。これにより、一部科目は広く浅く学習することとなった。

以上のように1972年のKMK協定によって、履修する広さを確保しつつ、大学入学後の学修への水準を確保するために、重点科目を導入し、ギムナジウムと大学との教育課程における連続性を確保することが意図された。しかしそれは生徒がギムナジウムで選択し

た重点科目を、大学入学後に活用する専攻を選択するという暗黙的な条件下で成立する構想であった。

## 2.4 1972年以降の動向

表3に示したように、ドイツのギムナジウム上級段階における必修・選択必修科目は、1972年のKMK協定から1988年、1997年のKMK協定と増加傾向にある。しかも必修科目が増加している。1997年のKMK協定ではドイツ語、外国語、数学、理科は、4コース（1コースは半年）を選択することになっている。そのため、理科は2科目を2コースずつ取得することもできるが、それ以外のドイツ語、外国語、数学の3科目はギムナジウム修了まで履修することが義務づけられていることになる。ポイントは、ギムナジウムの最終2年間（4学期）の科目の継続性に注目していることである。

ギムナジウム上級段階に関するKMK協定は、1972年以降数度の改訂を経ている。この30年に渡る改訂の方向は、中核となる科目の継続性を確保することであった。1997年の改訂によって、ドイツ語、数学、外国語の3科目は、ギムナジウム終了時まで継続して履修することが規定された。さらに2000年6月16日にはギムナジウム上級段階に関するKMK協定が改訂された。その要旨は、1999年10月のKMKにおける決定に基づき、4つの試験科目に加え、5番目の領域（科目でも良い）を加えることが可能になったことである。つまり、教育課程の「広さ」も求めているのである。

表3. ギムナジウム上級段階必修単位数の推移

教科/科目	72年	88年	97年
国語	3	*6	6(4)
外国語	11 3	11 *6	14 6(4)
芸術	(22) 3	(22) 3	(28) 3(2)
社会(地歴・公民)	8	8 歴史2	8 歴史2
家庭	(16)	(16)	(16)
数学	3	*6	6(4)
理科	11 6	11 6	11 6(4)
情報	(22)	(22)	(22)
体育	4 4	4 4	4 4(4)
保健		(*から2)	( )はコース
計	34 25+8	34 34+8	37 37+8

注：計の+8は、重点科目による選択必修単位。ここでは重点科目を5時間として、体育を2時間として換算した。

図 1. ギムナジウム上級段階に関する KMK 協定の概略(1997 年改訂)

(1) ギムナジウム上級段階の位置づけ—大学進学準備機関+職業準備機関	
(2) コース制— ①科目は半年毎のコースとして提供される。	
②コースは重点コース (週 5~6 時間) 又は基礎コース (週 3 時間) 別がある。	
(3) 課題領域毎の最低取得単位	
課題領域 I (言語・文学・芸術)	28 時間以上
課題領域 II (社会科学)	16 時間以上
課題領域 III (数学・自然科学・技術)	22 時間以上
体        育	8 時間以上
宗        教	各州の規定による
(4) 科目毎の最低取得単位	
ドイツ語	4 コース
外国語	4  "
文学・芸術	2  "
数学	4  "
自然科学	4  "
(5) 試験科目の条件	
①重点科目 2 科目と基礎科目 2 科目, 計 4 科目。	
②重点科目の 1 つはドイツ語, 外国語, 数学, 自然科学科目。	
③4 つの試験科目は 3 つの課題領域を網羅すること。	
(6) 総合資格 (合計 840 点満点で判定)	
①22 基礎コース×15 点満点×1 倍 = 330 点	①小計 330 点
② 6 重点コース×15 点満点×2 倍 = 180 点,	
+ (12 学年 1・2 学期, 13 学年 1 学期) 調整措置* 30 点	②小計 210 点
* 第 1 重点科目の専門論文等	
③アビトゥア試験 4 科目×15 点満点× 4 倍 =240 点,	
+13 学年 2 学期 4 科目の成績 15 点満点×1 倍 =60 点	③小計 300 点

ギムナジウムの修了書イコール大学入学資格となるアビトゥア, およびギムナジウム上級段階の教育課程は, 一般に 2 つの重点科目 (一部の州では 3 科目) が時間的にも, アビトゥアにおいても, 大きな比重を占めている。

日本では文系コース, 理系コースといった形で, 大学受験への教育課程のシフトが広く行われている。ドイツでも 1972 年以前は同様のコース制に類する制度をとっていた。すなわち, 1960 年のザールブリュッケン協定, 1961 年のシュトゥットガルト勸告という 2 つの KMK 決議によって, (1)古典語系, (2)現代語系, (3)自然科学系の 3 つの系が第 5 学年からの教育課程を規定していた。これを個人の選択原理へと変換したのが 1972 年のボン協定の特色である。大学入学資格を取得すれば, どの学部・専攻へでも進学することができる。こうした幅広い教育が多くの特長を有することに異議を差し挟むものではない。しかし重点科目と基礎科目といった区分の合理的な根拠は何なのか, そうして選択された科目と大学教育の関連はどのようなものであるのか, といった問題に答えてくれる研究は少ない。

### 3. 大学入学資格と大学・学部選択

#### 3.1 大学入学資格と大学入学の時間的ギャップ

ドイツの一般大学入学資格は、すべての大学・学部で学ぶ権利を生涯にわたり保障するものである。

ドイツの青少年は、アビトゥアを取得し、ギムナジウムを卒業すると同時に、大学に入学するとは限らない。ギムナジウム卒業後、ただちに大学に入学する者はむしろ少数派である。男性は大学入学資格の獲得後、兵役又は代替役務を行う者が多い女性は外国の家庭に滞在して外国語の能力を高めたり、職業訓練を行う者が少なくない。

連邦教育研究省の資料（BMBF, 2004）によれば、以下のようになっている。1998年に大学入学資格を取得した男性のうち、2002年までに大学に入学した者は75.1%である。このうち、大学入学資格取得と同時に大学に入学した男性は16.7%、1年後が37.8%、2年後が9.7%となっている。つまり1年後に大学に入学した男性は、大学入学者のおよそ半数であるといえる。同年の女性のうち、2002年までに大学に入学した者は63.5%である。このうち、大学入学資格を1998年に取得し、その年他大学に入学した者は36.0%、1年後13.7%、2年後4.6%などとなっている。つまり女性は大学入学資格取得と同時に大学に入学した者がおよそ半数であるといえる。なお、1999年以降、大学入学資格取得後、大学に入学する間での期間は短くなる傾向がある。2001年に大学入学資格を取得した者で1年後までに大学に入学した男性はおよそ64%、女性はおよそ57%となっている。

#### 3.2 一般大学入学資格と大学入学制限

大学入学資格はすべての大学・専攻における入学を原則として保障するものである。しかし実際には、大学の受容能力との関係で、すべての大学・学部自由に入学できる訳ではない。1960年代後半から、幾つかの学部で入学制限（Numelus Clausus）が行われている。1972年には連邦憲法裁判所で、いわゆる「ヌメルス・クラウズス判決」が出され、適正手続きによる入学制限を認めている。この適正手続きをおこなうために、1972年に次に述べる中央学籍配分機関（ZVS）が設置された。

現在は、(1)ZVSによる入学制限選抜・配分を行う専攻、(2)州独自の入学制限の選抜・配分を行う、(3)入学自由の専攻、に区分できる。

#### 3.3 中央学籍配分機関

1972年、連邦憲法裁判所の判決を受けて、中央学籍配分機関（ZVS）がドルトムントに設置された。ZVSが実際に行う配分方式は、次のようになっている（パイザート&フラムハイン、1997）。

- ①配分手続き方式—志願者全員分の学生定員が確保されているが、入学先については志願者の選択に必ずしも沿うものではない—経営学、経済学、情報学等

②一般選考手続き方式—学生定員が志願者全員には行き渡らない分野対象

外国人等優先割当を差し引いて、残りの学生定員のうち 60%をアビトゥアの成績によって、40%が待機期間の長さによって選抜

③特別選考手続き方式—医学部等の適性テスト

10%は特例扱いの優先割当、10%はテストの成績最上位者、45%はアビトゥアの評点とテストの成績の組み合わせ、20%は待機期間の長さ、15%は口頭面接による人物選考

2000年冬学期に入学制限が実施されている専攻は、生物学、医学、薬学、心理学、獣医学、歯学の各専門領域である。

### 3.4 大学の独自選抜へ

1998年8月20日、連邦の大学大綱法の第4次改正が行われ、成績システム（Leistungspunktsystem）について規定された（15条3項）。また、第6条では大学における教授の質的保証が明記された。

これを受け、ZVSは大学入学者の配分手続きを徐々に変更し始めた。2000年夏学期まで、ZVSによる学生配分手続きは、60%が成績、40%が待機期間であった（特別な優先枠を除く）。これが2000/01年冬学期から変更され、55%が成績、25%が待機期間、20%が大学独自選抜となった。更に2002/03年冬学期から51%が成績、21%が待機期間、24%が大学独自選抜となった。

2003年3月6日、KMKは「大学入学の新規定のための要点 Eckpunkte fuer die Neuordnung der Hochschulzulassung」を決定した。そこでは、大学入学者の選抜方法について、2つのモデルが提示されたが、モデル1は大学独自枠が50%、モデル2では25%と設定された。

#### 図 2. 2003年3月6日KMKの提示したモデル

モデル1：大学独自 50%，成績 25%，25%を HZB（Hochschulzulassungsberechtigung）と待機期間で配分すること

モデル2：成績 25%，大学独自 25%，50%を成績＋待機期間

2004年7月1日、連邦議会で大学大綱法改正が可決され、7月9日には連邦参議院で可決され、8月28日に公布された。この新方式は2005/06年度冬学期から実施される予定である。その内容は、60%を大学独自選抜枠とするものであった。

図 3. 2004 年の大学大綱法による学生選抜手続き

- 内容
1. 20%はアビトゥア生が希望する大学で成績の良い者に学籍を配分
  2. 20%は待機期間による学籍配分
  3. 60%は大学独自に決定

### 3. 5 各州における大学独自選抜の事例

州の法律で大学が独自選抜を行うことを規定していることが確認できるのは、16 州のうちバーデン・ヴュルテンベルク州及びバイエルン州の 2 州である。

#### (1)バーデン・ヴュルテンベルク (BW) 州

BW 州は、1993 年 3 月 22 日に州大学入学法に「Gesetz ueber die Zulassung zum Hochschulstudium in Baden-Wuerttemberg (Hochschulzulassungsgesetz-HZG)」を制定していたが、1997 年 5 月 5 日に改正した。この改正によって、ZVS によらない専攻の選抜基準は、50%が成績、10%が待機期間、40%が大学独自選抜とすることが定められた。大学の独自選抜枠が 40%に広げられている。更に 2002 年 12 月 11 日に州大学入学法が改正され、2003 年 1 月 1 日に施行された。この改正により、ZVS に該当する専攻は、その規定による。それ以外の専攻で、州内の大学は、90%を独自選抜手続きによることとなった。10%は待機期間による。つまり、原則として大学が独自に入学者選抜の基準を設定することが可能となった。

具体例をみてみよう。同州にあるチュービンゲン大学の経済学専攻の 2004/05 年冬学期の入学者選抜を次のような基準で選抜してい ([http://www.uni-tuebingen.de/wirtschaft/auswahlstudanfaeng\\_merkblatt.pdf](http://www.uni-tuebingen.de/wirtschaft/auswahlstudanfaeng_merkblatt.pdf))。①経営学は従来通りの ZVS による入学制限が行われているため、ZVS の手続きによって行われる。②国民経済学は、(1)HZB (大学入学資格の成績)の平均点、(2)数学・ドイツ語・現代外国語の評定、(3)場合により職業訓練や学校以外の活動を基準として行われる。③国際経営学・国際国民経済学は、(1)HZB (大学入学資格の成績)の平均点、(2)数学・ドイツ語・現代外国語の評定、(3)場合により職業訓練や学校以外の活動、(4)語学知識及び/又は外国経験、(5)選抜面接の結果、により行われる。この他に志望動機 (1 枚以内)と履歴書を提出する。

#### (2)バイエルン州

バイエルン州では、1998 年のバイエルン州大学法 135 条 3 項により、大学の独自選抜の可能性を規定した。2000/01 年冬学期から 3 大学 (ミュンヘン大学、ミュンヘン工科大学、バイロイト大学)で独自選抜が試行され、2002/03 年冬学期からは州内のすべての大学で実施されている (Lewin & Lischka, 2004)。

選抜方法の比率は、40%がアビトゥアの成績、10%が待機期間、50%が大学独自選抜である。

大学独自の選抜基準は、(1) アビトゥアの成績、(2) 大学独自のテスト、(3) 大学独自の面接、(4) 大学教育関連の職業訓練あるいは職業経験、(5) こうした基準の組み合わせ、で行われている。しかしいずれの場合も、アビトゥアの成績を重視することには変わらない。

以上のように、連邦大学大綱法並びにバーデン・ヴュルテンベルク州、バイエルン州の2州の事例から引き出すことができることは、大学入学者選抜手続きにおいて、待機期間に対する割り当てが減少し、アビトゥアの成績が重視される傾向にあるということである。換言すれば、アビトゥアの成績が大学の学修を達成するためにもっとも効果のある手段であるということが示されたということになる。

## まとめ

ドイツの高等教育政策は、エリート段階からマス段階への対応という量的拡大による構造改革が進んでいる。大学入学資格を取得する者の数及び割合は今後も増加していくことが予想される。そこでは、大学入学資格にふさわしい知識や技能とは何か、また、それはどのようにして獲得が可能なのか、が時代とともに推移しており、確定されている訳ではない。一般大学入学資格を維持するならば、すべての専門に必要な知識技能を習得しておくことが求められることになる。その知識技能を量的に精選しながら、必要なコンピテンシーを確保することが意図されているが、これまでの教育政策では成功していないといえよう。こうした歴史的事実は、一般大学入学資格の意味・位置付けが常に変容する可能性があることを示している。

各大学における独自選抜の導入は、大学入学資格を基礎資格として位置付け、専攻毎に必要な知識（範囲及び水準）を別途各大学が設定する可能性がある。大学入学資格の基準が共通の最低基準としての大学入学資格と、大学各学部が別途求める基準のダブルスタンダードへと移行する可能性が高いといえよう。

今後の課題として、認証機構（Akkreditierungsrat）による学修課程認定の意義分析が残されている。ドイツの大学にはヨーロッパレベルにおける標準化の波が押し寄せてきている。1999年のポロニア宣言に基づいて、2010年までに大学の学修課程は、バチェラーとマスターという2段階の学修課程へと転換することが求められ、ドイツではすでに26%の学修課程がバチェラー・マスター課程へと変化している（KMK/BMBF, 2004）。その結果、大学自体が、これまでの大学とは異なる機能を求められる可能性がある。学修のモジュール化と学生の流動化により、学修課程のある種の標準化が進行する一方、入学を許可する学生の選抜を各大学に委ねるならば、日本やアメリカのような大学のランキング化

が進行する可能性を含んでいる。すでにドイツの大学では研究レベルにおける「エクセレント大学」の導入が 2004 年に決定されている。つまり各大学が同等なものであるというフラットな関係から、ピラミッド型の競争的な関係へと変化する可能性が高い。認証機構による学修課程の標準化と大学の学生独自選抜による質保証の関係を明らかにすることが、今後の課題として残されている。

#### 【参考文献】

- BMBF. (2004). *Grund- und Strukturdaten 2003/04*.
- HIS (Hochschul-Informationssystem GmbH). (2005). *Studienabbruchstudie 2005. Die Studienabbrucherquoten in den Faechergruppen und Studienbereichen der Universitaeten und Fachhochschulen*.(Kurz-Information A1/2005)
- KMK/BMBF. (2004). Realisierung der Ziele des Bologna-Prozesses Nationaler Bericht 2004 fuer Deutschland von KMK und BMBF.
- Lewin, D. & Lischka, I. (2004). *Passfaehigkeit beim Hochschulzugang aus Voraussetzung fuer Qualitaet und Effizienz von Hochschulbildung*. Hof.Wittenberg.
- Reich, A. (2000). *Hochschulrahmengesetz*. Bock. (7.neubearbeitete Aufl.)
- Thieme, W. (1986). *Deutsches Hochschulrecht*. Carl heymanns Verlag. (2.vollstae. Aufl.)
- Wissenschaftsrat (1964). *Abiturienten und Studenten. Entwicklung und Vorscheetzung der Zahlen 1950 bis 1980*.
- Wissenschaftsrat (1970). *Empfehlungen zur Struktur und zum Ausbau des Bildungswesens im Hochschulbereich nach 1970*.
- 坂野慎二, 2000, 『戦後ドイツの中等教育制度研究』風間書房。
- 坂野慎二, 2001, 『日本とドイツにおける中等教育改革に関する比較研究』平成 11・12 年度科学研究費(奨励研究(A) 課題番号:11710164)「中高一貫教育における学習の個別化と教育課程の整合性に関する日独比較研究」報告書。
- 坂野慎二, 2003, 『統一後ドイツの教育政策』平成 13・14 年度日本学術振興会科学研究費補助金基盤研究(C)(2)「卒業後評価による中高一貫教育の教育課程の個別化と系統性に関する日独比較研究」(代表:坂野慎二)報告書。
- 坂野慎二, 2004, 「ドイツにおけるギムナジウムと大学の接続」寺田盛紀『キャリア形成就職メカニズムの国際比較—日独米中の学校から職業への移行過程—』晃洋書房所収 164—181 頁。

坂野慎二, 2005, 「ドイツにおける大卒者のコンピテンシー・採用・初期キャリア」『高等教育とコンピテンシー形成に関する日欧比較研究』平成 14～16 年度科学研究費補助金（基盤研究 B(1)代表：吉本圭一）最終報告書（課題番号 14310128）104－119 頁。  
H.パイザート & G.フラムハイン, 1997, 『ドイツの高等教育システム』玉川大学出版部。

## フランスのバカロレアと高等教育の質保証に関する一考察

大場 淳\*

日本における後期中等教育は、国が定める基準（学習指導要領）に基づいて行われ、また、使用される教科書は学習指導要領に基づいて編集され、国の認証（検定）を受けている。しかしながら、後期中等教育の修了認定は、原則として各学校（高等学校等）に任されており、修了者の学力は極めて多様である。このため、大学は、それぞれの大学において教育を受けるにふさわしい者を選抜する入学試験を実施し、必ずしも意図するような学生を選抜できないまでも、一定水準の学力以上の学生を確保するよう努めてきた。

しかしながら、大学が増え、間口が広がる一方で18歳人口は減少に向かい、多くの大学で入学者の選抜が困難になり、伝統的学生の進学率上昇或いは非伝統的学生（成人学生や留学生等）の増加がない限り、入学者選抜が困難となる大学が増加することは避けられない。更に後期中等教育における規制緩和（総合的な学習の時間の創設や選択科目の増加等）は、その修了者を一層多様なものとし、各大学は、志願者が修得したことを期待することができる知識や技能、すなわち大学入学試験で課すべき内容を想定することが非常に困難になっている。その結果、従来の入学者選抜の有効性が次第に疑問視されるようになり、現在の大学入学者選抜においては、様々な方式が用いられて非常に多様で複雑なものとなっているだけでなく、例えば平成16年度の推薦入学者数は2,047百人に達し、大学入学者全体の34.9%を占めるに至っているなど<sup>1</sup>、学力試験以外の入学者選抜方式が大きな位置を占めるようになってきている。

今日、少数の大学を除いて、大学が入学者を一方的に選抜する状況は過去のものとなり、受験者が大学を選択する時代を迎えている。しかし、大学入試が機能しなくなった後の入学者選抜がどのようなものになるかについての道筋はまだ描かれていない。本稿は、こうした日本の状況を鑑みつつ、フランスにおける後期中等教育の修了資格であるバカロレアを取り上げて、入学試験とは異なる後期中等教育と高等教育との接続（高大接続）の在り方を検討するものである。

### 1. バカロレアの概要

#### 1.1 バカロレアの歴史<sup>2</sup>

バカロレア(baccalauréat)は、(後期)中等教育の修了を認定する国家免状(diplôme national)である。バカロレアは、中等教育修了認定証であると同時に大学の第一学位に位

\* 広島大学高等教育研究開発センター，助教授

置付けられており，その取得者には，英語の bachelor と語源を同じくするバシュリエ (bachelier) の称号が与えられる。そして，その資格によって大学への入学が認められるとともに，選抜を行う高等教育機関の入学試験や各種国家試験（公務員採用試験等）に出願することができる。すなわち，その意味においてバカロレアは少年期 (vie adolescente) から大人 (âge adulte) への通過儀礼 (rituel de passage) であり，かつては，社会的な成功の象徴でもあった (Vasconcellos, 2004 : 55)。

バカロレアの起源は中世大学に遡る。中世大学におけるバカロレアは，リサンス (licence) 及び博士 (doctorat) の両課程の前に位置する学芸学部 (faculté des arts) 修了時に与えられる大学第一学位であった。しかしながら，革命後に大学が廃止されると同時に，当該バカロレアは消滅することとなった。現在のバカロレアは，1806年に帝国大学 (Université impériale)<sup>3</sup>として大学が復活した後の1808年，中等教育修了を認定する学位として新たに制定されたものである。バカロレア取得者は，帝国大学傘下の学部 (faculté) へ入学することができ，また，革命後に創設された高等学院 (グランド・ゼコル (grandes écoles)) への入学試験の受験資格が与えられた。

当初は人文系の試験であったバカロレアは，1821年に自然科学バカロレアが創設され，人文系 (ès lettres) と自然科学系 (ès sciences) に分かれた。また，当初試験方式は口頭試験だけであったものが，仏語作文又は古典翻訳に関する記述試験が1830年に導入され，1840年にラテン語作文，1853年に現代外国語試験，1864年に哲学の小論文が追加されるなど，後期中等教育の改革とともに試験内容が次第に拡大乃至改編されてきた。この一方で，第三共和制<sup>4</sup>下の諸政府によってバカロレア廃止が検討されたものの，主に高等学校 (lycée) 教員の反対に遭い実現されなかった (Vasconcellos, 2004 : 55)。また，1980年代にはドバケ高等教育担当大臣が，バカロレアの上に大学入学選抜導入を図ったが，学生の強い反対運動に遭い潰れている。

## 1.2 バカロレアの種類と試験

現在，バカロレアは，従来からの普通バカロレア (général)，主として産業界からの要請に対応して1968年に創設された技術バカロレア (technologique)，そして多数の職業領域を網羅する1985年創設の職業バカロレア (professionnel) の三種に分けられる。どのバカロレアを受験するかは，中学校修了時点から次第に振り分けられていく教育コースによって決定される<sup>5</sup>。

普通・技術バカロレアには複数の系 (série) があり，更に各系は，複数のコース (voie) (普通バカロレアの場合) 又は専門領域 (spécialité) (技術バカロレアの場合) に分けられる。例えば，普通バカロレアには，自然科学，人文科学，社会科学の三つの系があり，その中の自然科学系には，数学，物理・化学，生命・地球科学，工学の四つのコースがある。バカロレアの種類とそれぞれの系 (職業バカロレアについては専門領域の例) を表1に，

普通バカロレア・自然科学系の試験を表 2 にそれぞれ示した。

バカロレアの試験は各教科 20 点満点で採点され、係数処理等がなされた後、平均 10 点以上で合格となる。また、成績優秀者には合否だけでなく、獲得平均点数に応じて「秀 (très bien)」（平均 16 点以上）、「優(bien)」（平均点 14 点以上 16 点未満）、「良 (assez bien)」（平均 12 点以上 14 点未満）の成績評価(mention)が与えられる。なお、不合格の場合でも平均点数が 8 点以上の場合は追試験を受けることができるが、その場合は成績評価は与えられない。

表 1:バカロレアの種類と系等

種類/創設年	系（専門領域）	説明
普通バカロレア (baccalauréat général)/1808	<ul style="list-style-type: none"> <li>自然科学系(S: scientifique)</li> <li>人文科学系(L: littéraire)</li> <li>社会科学系(ES: économique et sociale)</li> </ul>	主に大学や専門高等教育機関など長期の高等教育機関を志望する生徒を対象としている。
技術バカロレア (baccalauréat technologique)/ 1968	<ul style="list-style-type: none"> <li>サービス産業系(STT: sciences et technologies tertiaires)</li> <li>工業系 (STI: sciences et technologies industrielles)</li> <li>化学系 (STL: sciences et technologies de laboratoire)</li> <li>医療系 (SMS :sciences et techniques médico-sociales)</li> <li>農産系 (STPA: sciences et technologies du produit agroalimentaire)</li> <li>農環境系 (STAE: sciences et technologies de l'agronomie et de l'environnement)</li> <li>舞台芸術系(TMD: techniques de la musique et de la danse)</li> <li>ホテル業系(Hôtellerie)</li> </ul>	主として職業人養成を目的としているが高等教育（主として短期高等教育）への進学をも目的に含んでいる。このため試験は、職業試験と普通試験の二つの領域から構成される。
職業バカロレア (baccalauréat professionnel)/ 1985	各種事務，製造業，サービス産業，建設業などの諸職業分野について，様々な職業資格につながる専門領域(spécialité)がある。	一種の職業資格と考えられているが，他のバカロレア同様高等教育進学資格が与えられる。

表 2: 普通バカロレア・自然科学系の試験<sup>6</sup>

	科目	係数	試験方法	時間	備考
必修科目試験	仏語	2	筆記	4時間	
	仏語	2	口述	20分	
	数学	7又は9	筆記	4時間	専門の者は係数9。
	物理・化学	6又は8	筆記及び実践	3時間30分+1時間	専門の者は係数8。
	生命・地球科学又は工学	6又は8 4+5	筆記 筆記及び実践	3時間30分 4時間+3時間	専門の者は係数8。
	歴史・地理	3	筆記	4時間	
	現代外国語 1	3	筆記	3時間	
	現代外国語 2 又は地域語	2	筆記	2時間	
	哲学	3	筆記	4時間	
	体育・スポーツ	2	定期試験		
専門科目試験	数学又は物理・化学又は生命・地球科学	2	口述	30分	自己の専門と同じ科目を選んだ際は、必修科目試験に統合する。
	体育・スポーツ追加試験	2	定期試験		体育・スポーツが専門の者は必修。
	指導付個別課題学習 <sup>7</sup>	2	口述	3人のグループで30分	選択した者のみ対象で、平均点以上のみが2倍に考慮される。
選択科目試験	現代外国語		口述又は筆記	20分又は2時間	2科目まで選択できる。10以上の点のみが考慮され、第一選択科目（一つしか選ばない場合も含む）については、2倍に考慮される。
	地域語		口述	20分	
	ラテン語		口述	15分	
	古代ギリシャ語		口述	15分	
	体育・スポーツ		定期試験又は集中試験		
	芸術（音楽等から選択）		口述	30分	

### 1.3 バカロレアの発展

#### (1) 合格者数の増大とバカロレアの大衆化

バカロレア合格者数は、1980年代後半からバカロレア試験志願者増大に伴って急激に増

大してきていたが，1989年の教育基本法第3条でバカロレア合格者を各世代の8割とすることが目標として設定されたことは，その傾向に拍車をかけることとなった（図1<sup>8</sup>）。

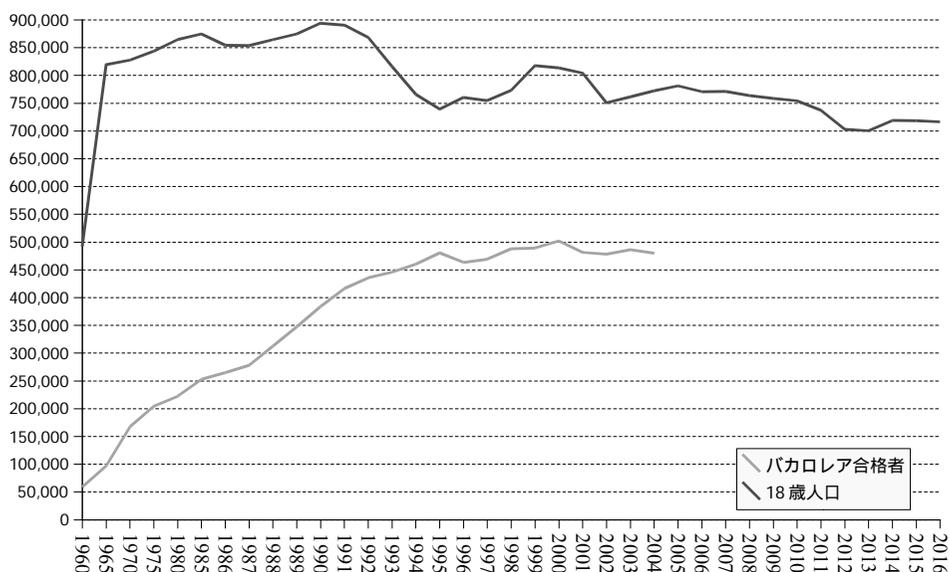


図1. バカロレア合格者数と18歳人口

出典：国民教育省統計資料(RERS)の各年版(以下図5まで同じ)

1990年代以降，18歳人口は長期的には低落傾向にあるが，短期的には増減が見られる。その間，例えば1990年代前半は18歳人口が一貫して減り続けたものの，志願率の向上に支えられてその期間もバカロレア合格者は増加し続けた。そして，1990年代後半以降は概ね18歳人口の推移に準じてバカロレア合格者が推移してきており<sup>9</sup>，志願者の上昇はほぼ上限に達した観がある。

この拡大傾向は，3種類あるバカロレアのいずれにおいても見られ，1980年代後半は普通バカロレアにおいて顕著であった。普通バカロレア合格者数は，1990年代にはやや漸減傾向を示したが，技術バカロレア及び職業バカロレアの合格者数は1990年代も増え続け，2000年代に至って初めて安定乃至漸減傾向を示すこととなった（図2）。その結果，現在の合格者の半数近くは普通バカロレア以外のバカロレア合格者以外で占められる（図3）。かつては社会的成功の象徴であったバカロレアは，その規模の拡大とともに大衆化し，現在では社会に出るに当たっての基礎的な資格となっていると言えよう。

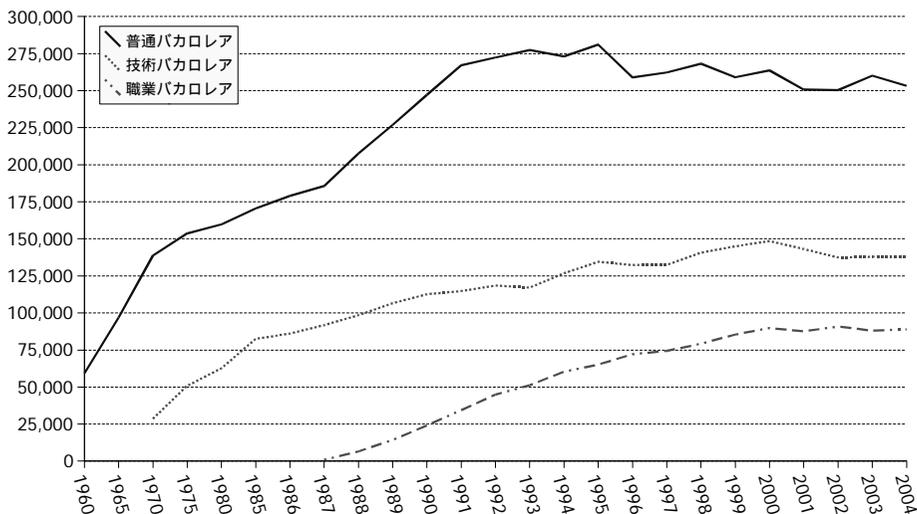


図 2. 種別別バカロレア合格者数

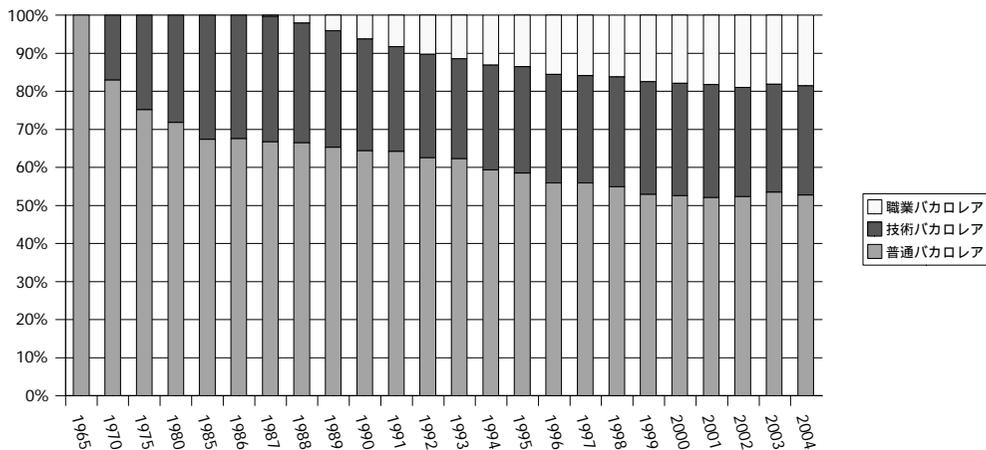


図 3. バカロレア合格者の種別別比率

## (2) バカロレア試験の合格率

上に述べたバカロレア合格者数増加の理由としては、該当年齢人口<sup>10</sup>の増加（1980年頃まで）、高等教育への進学希望率の上昇、試験合格率の上昇等が挙げられる。このうち、試験の合格率については、1980年代から1990年代にかけて上昇傾向にあり、近年は8割前後で推移している（図 4）。こうした合格率の上昇に対しては試験が易くなっている

との批判もあるが<sup>11</sup>，国民教育省は一貫して試験水準は維持していると主張している<sup>12</sup>。

バカロレアの種類別では，2000年前後までにほぼ同様に増加してきたものが，それ以降は普通バカロレアに合格率の向上が見られるのに対して，技術・職業の両バカロレアの合格率は漸減傾向にあって，この普通と技術・職業の二つのグループの間に乖離が認められるようになってきている（図 5）。なお，いずれのバカロレアにおいても，近年，女子の合格率は男子のそれを上回っている<sup>13</sup>。

他方，バカロレア合格者数が増えた結果，該当年齢人口に占めるバカロレア保有者（bachelier）の割合は，1990年代後半以降 6割を超えた値となっている。ただし，その割合は 1990年代後半以降ほとんど変わっていない（図 4）。

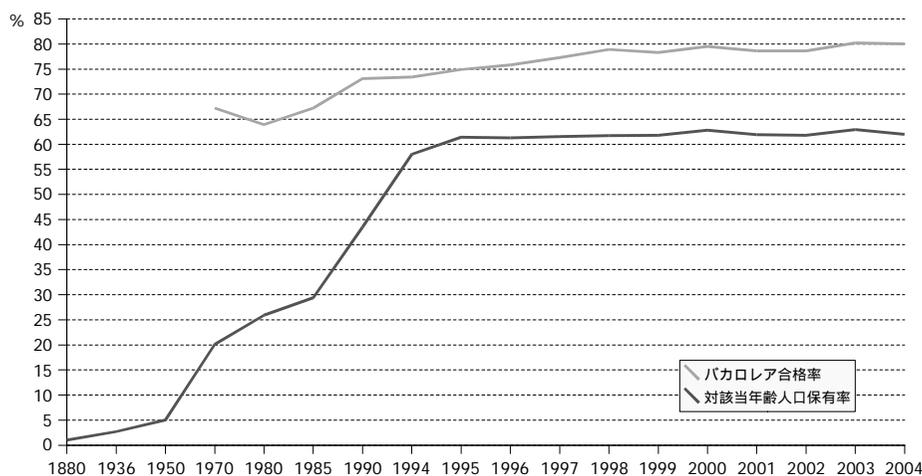


図 4. バカロレアの合格率と対該当年齢人口保有率

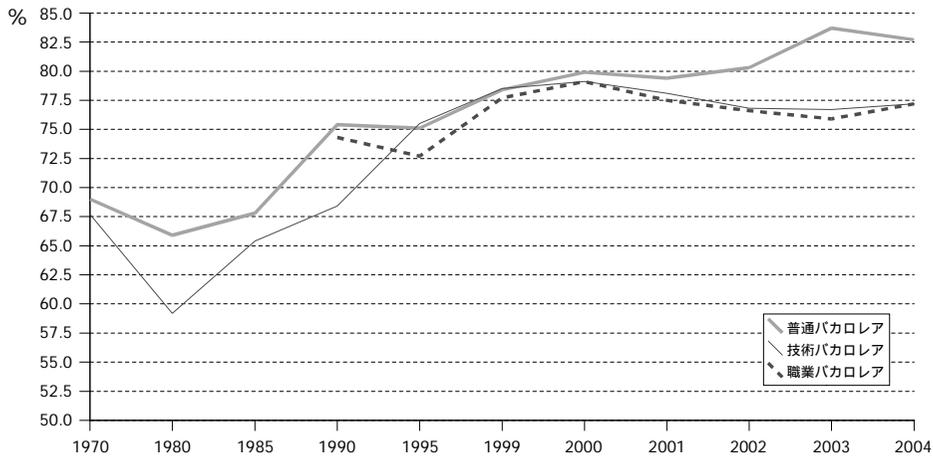


図 5. バカロレア種類別の合格率

## 2. バカロレア取得後の高等教育進学と大学での就学状況

### 2.1 バカロレア取得後の高等教育進学状況

バカロレア取得後の高等教育機関への進学率は、近年、8割程度で推移してきている（図 6<sup>14</sup>）。各高等教育機関別の進学率の合計値は、1995年に9割近くまでに達したが、それ以降2000年まで、主として技術バカロレア合格者の大学（IUT<sup>15</sup>を除く）への進学率低下<sup>16</sup>によって減少が続いた。

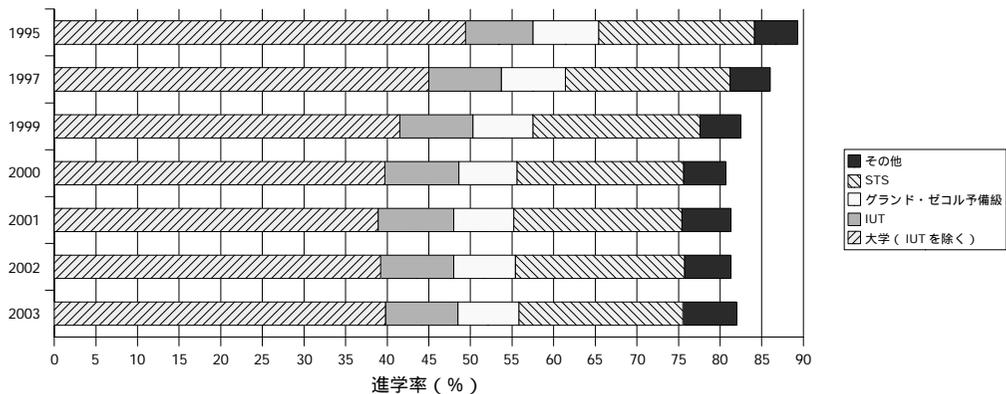


図 6. バカロレア取得直後の高等教育進学状況の推移

出典: DEP, 2003/2004a

技術バカロレア合格者の進学率低下は、主としてインターンシップの増加によってもたらされたと考えられ、リヨン大学区の調査によれば、2001年の技術バカロレア合格者のうち21.0%は進学せず、そのうち半数以上の11.3%は長期のインターンシップ(alternance/formation par apprentissage)に従事した(Fourcade & Haas, 2002: 11)。

三つのバカロレア取得後の進路は、それぞれの性格の相違から大きく異なっている。普通バカロレア取得者のほぼ全員が高等教育に進学するのに対して、技術バカロレア取得者の進学率は8割弱であり、職業バカロレア取得者で高等教育機関に進学する者は2割強に留まっている(図7)。また、機関種別毎に入学者の構成を見た場合、大学(IUTを除く)とグランド・ゼコル予備級は、普通バカロレア合格者が多数を占めている。特にエリート養成コースであるグランド・ゼコル予備級への進学者のほとんどは普通バカロレア合格者であり、職業バカロレア合格者はほぼ皆無である(図8)。

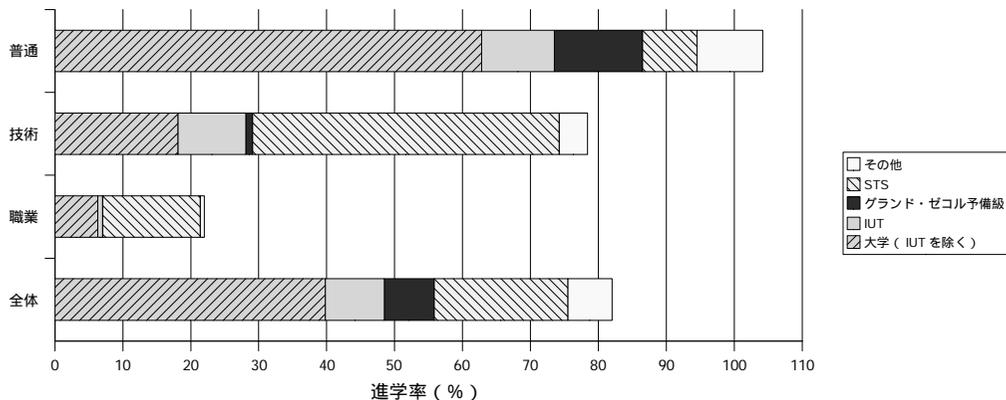


図7. バカロレア種別の取得直後の高等教育進学状況(2003年)

出典: DEP, 2004a

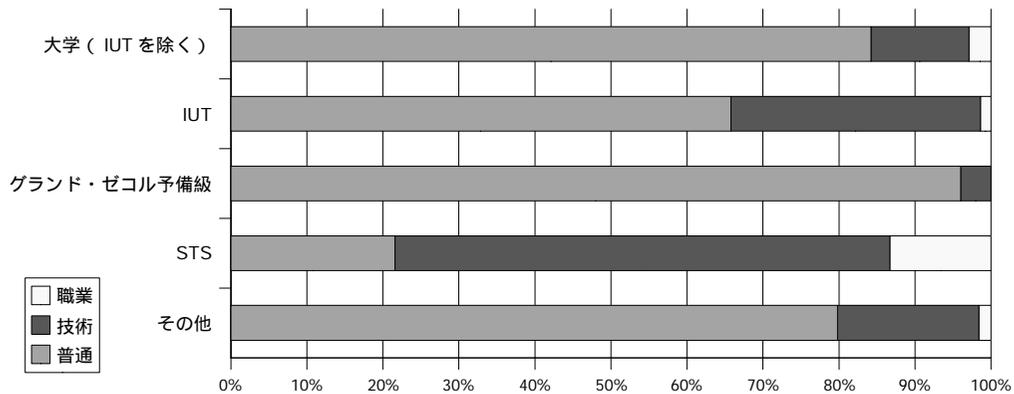


図 8. 高等教育機関別のバカロレア種別出身者構成比率(2003年)

出典: DEP, 2004a

## 2.2 大学における就学状況

次に、高等教育機関のうち、入学者の選抜を行わない大学（IUTを除く、以下断りがない限り同じ）に進学した者の就学状況について見てみることにしたい。グランド・ゼコル予備級、IUT、STSが入学者の選抜を行って、実施する教育に適した者を選んでいるのに対して、大学への進学は原則としてバカロレアに合格することによって認められ、専らバカロレアが大学へのいわゆる「入口管理」を行っていると考えられるからである。

大学へ進学した者が学習するのは、通常、大学教育の第一期に当たる大学一般教育課程（DEUG課程）である<sup>17</sup>。DEUG課程は2年であるが、この課程において多くの学生が困難状況に陥ることが知られている（大場, 2004a: 374）。DEUG課程は、一年次終了時の試験に合格しなければ二年次に進級ができない制度になっているが、2001年の一年次終了時の試験に合格した前年入学者は44.8%に留まり、28.2%は留年し、残る27.0%は他に進路変更したり学業を放棄するなどして中退することとなった。また、留年者<sup>18</sup>を含むDEUG課程の最終的な合格率は四分の三程度で、2002年の最終合格率は75.7%であった（DEP, 2004a）。

この数値は、保持するバカロレアによって大きく異なっており、同年の最終合格率は、普通バカロレア保持者が81.9%だったのに対して、技術バカロレア保持者は39.3%であり、職業バカロレア保持者に至っては合格率は16.8%にしか過ぎない。この差は、第一期後の課程であるリサンス等の第二期に進級する者に関して更に拡大する。すなわち、第二期へ継続して学習する者は全体では77.0%であるが、その数値は普通バカロレア保持者83.6%、技術バカロレア保持者64.1%、職業バカロレア保持者53.0%と順に低くなり、技術、職業の各バカロレア保持者は、その順に第二期において更に少数派となるのである。

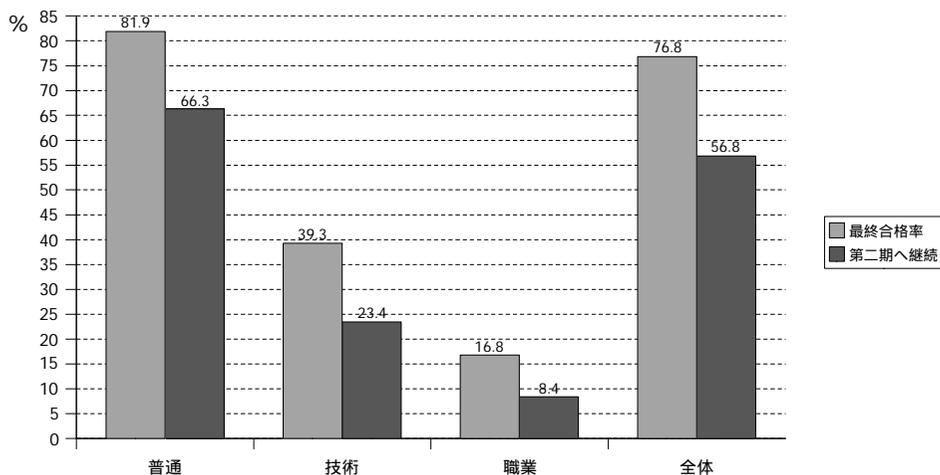


図 9. バカロレア種別の DEUG 最終合格率と第二期への学習継続率(2002 年)

出典: DEP, 2004a

第二期への学習継続率は、近年、普通バカロレア取得者は7割弱、技術バカロレア取得者は四分の程度、職業バカロレア取得者は1割弱である。後の二者については、1990年代の前半に上昇傾向が見られたが、技術バカロレア取得者については回復傾向にあるものの、職業バカロレア取得者については低いままに留まっている(図 10)。

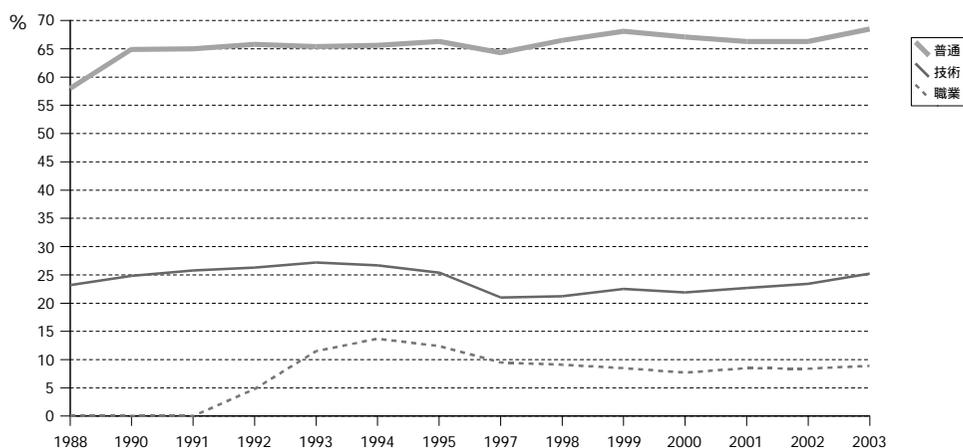


図 10. バカロレア種別の第二期への学習継続率

出典: DEP(2004b: 185)ほか

こうした学習成果や進路の違いは、それぞれのバカロレアの性格を如実に示したものと考えられる。実際、技術・職業バカロレアは、大学教育を受けることを前提にしたものではなく、それが求める要件を満たしているとは見なされていない（Cour des Comptes, 2003 : 326）<sup>19</sup>。他のバカロレアと比較しての限りにおいてはであるが、以上に示されたバカロレア種別間の学習成果の差は、普通バカロレアが高等教育への適性を保証するものとして現実に機能していると解釈することができる。また、大学人の多くが、技術・職業バカロレア保持者（特に後者）を無試験で大学に入学させることに対して批判的であることも頷けよう。

以上のような学習困難状況に対して、国民教育省は、学習支援方策を含めて大学第一期教育の改革を図り<sup>20</sup>、その改善に努めてきた。そうした対策が進められる一方で、次第に、問題は大学教育だけではなく、大学以前の進路決定手続に問題があることが認識されてきた（Cour des Comptes, 2003 : 324）。1996年の国会上院の報告書「よりよく成功する方向に向けて」は、過去になされた提言も踏まえつつ、独自にも調査を行った結果、問題の主たる原因は中等教育段階からの進路指導にあると結論付けている（大場, 2004a : 377）。

次に、普通バカロレアが大学教育の質保証において果たしている機能について、更に検討してみることとしたい。

### 3. 普通バカロレア取得者の入学後の成績

フランスでは、入学後に学生が成功する要因を探るため、幾つか大規模な調査が行われている。ここでは、1996年のバカロレア合格者を対象として継続して行われた国民教育省の調査、並びに学生生活監察局(Observatoire national de la Vie Étudiante : OVE)<sup>21</sup>の2000年の学生調査の二つの調査結果の分析に依拠しつつ、普通バカロレアによる大学教育の質保証の現状について検討することとする。両調査は、DEUGの一年次終了時の試験、学位(DEUG)取得等を成功の基準としつつ、学生の属性、学習歴や学習態様、生活条件等について調査し、成功の要因について分析を加えたものである。

本章では、進学を決めるに際して、社会経済的条件（特に親の収入）を除けば、バカロレアの取得年齢とバカロレアの結果が主たる要因になる（DEP, 2004c : 3）ことに鑑み、これら二つの要因と入学後の成績との相関について両調査結果に基づいて検討する。

#### 3.1 両調査の概要

##### (1) 1996年のバカロレア合格者を対象とした国民教育省調査

1996年にバカロレアに合格した者6千人余を対象として、性別、バカロレアの種類と取得年齢、通学した高校の所在地の種類（都市、農村等）別に調査を行ったものである。こ

の調査からは、入学後の試験合格率が、入学者選抜のある IUT や STS とそれが無い DEUG 課程との間に大きな開きがあること、バカロレアの種別（普通・技術・職業）によって試験合格率が大きく異なること、普通バカロレア取得者においては、取得年齢が高くなるほど試験合格率が低くなること、DEUG 課程では、進学動機が試験合格率に影響を与えること、女子の成績は男子のそれを STS を除いて上回ることなどが明らかになっている。

## (2)2000 年の OVE 学生調査

1999-2000 年度の学生を対象として 2000 年春に実施された OVE の学生調査は、個人情報（性別、年齢、親の収入や学歴等）、バカロレア以降の学習歴、学習態様（学習量、学習方法等）、現在の生活の状況（住居、親の収入、アルバイトの有無等）について、約 26,000 人からの回答を得た。そのうち、15,624 人分について、DEUG の一年次終了時の試験、学位(DEUG)取得等を成功の基準として、その要因についての分析が行われた。

当該分析（Gruel, 2002）は、成功を左右する主たる要因として、社会的背景(*origine sociale*)、中等教育の成果(*héritage de l'enseignement secondaire*)、学習・社会生活上の規律性(*degré de discipline studieuse et sociale*)、余暇の選択(*sélection des loisirs*)を取り上げて報告している。それによれば、例えば、他の全ての条件を同じくした場合、通常女子が男子の成績が上回っていることについては性差自体は有意ではない<sup>22</sup>こと、寮に住んでいる学生、親元に住んでいる学生、賃貸住居に住んでいる学生の間成績差は無いこと、逆に、中等教育の成果、特定の学習・生活態様（日程管理、図書館での学習、大学食堂での食事等）、アルバイトの有無、両親の収入等に成績が連動していることが示されている。

## 3.2 バカロレアの結果と入学後の成績

日本の大学においては、一般的に大学入試の結果と入学後の成績との相関が低いこと、競争率の高い学部ではむしろ負の相関が見られることも少なくないことが知られている（大膳, 2005: 53）。フランスにおいては、既に見たように、普通バカロレア、技術バカロレア、職業バカロレア取得者の間に、大学入学後の試験合格率に大きな開きがあり、バカロレアの種類と入学後の成績の相関は明瞭である。この成功度の違いは、技術・職業の両バカロレアが大学教育に適したものではないことに鑑みれば当然の結果である。それでは、大学等への進学を前提とした普通バカロレア保持者に関しては、バカロレア試験結果と入学後の成績についての相関はどのようなものであろうか。

ところで、入学試験がある場合、その結果と入学後の成績についての相関を測るに際しての困難の一つは、入学試験に不合格となった者を比較の対象に加えることができないことである。すなわち、調査の対象は、入試に合格した者という同質に近い学力を持った者の間での比較に過ぎないことであり、その点、偏差値で階層化されている日本の大学では、

かかる困難は一層顕著に現れると考えられる。そうした問題点は、技術・職業バカロレア保持者を別にしても、普通バカロレアの不合格者は調査の対象とすることができず、また、学年を重ねて行くに連れて退学者が出て行って追跡調査ができない場合があるという点においては、フランスにおいても同様である。しかしながら、同国では、バカロレア試験に合格すれば原則としてどの大学にも入学が認められることから、多様な学力の学生が各教育研究単位(UFR)<sup>23</sup>に入学しており、バカロレア試験の結果と入学後の成績の相関について、日本と比べてより広範な比較調査が可能である。

バカロレア試験は、先に述べた通り、20点中10点以上獲得すれば合格であり、成績優良者には「秀(très bien)」（平均16点以上）、「優(bien)」（平均14点以上16点未満）、「良(assez bien)」（平均12点以上14点未満）の成績評価(mention)が与えられる（10点以上12点未満の者は「可(passable)」である）。OVEの調査によれば、他の全ての条件を同じくした場合、バカロレアで良を得た者は可を得た者と比較して、第一期一年次又は第二期の試験合格可能性が約1.5倍であり、この比率は優、秀を得た者ほど高くなる（図11）<sup>24</sup>。他方、当該

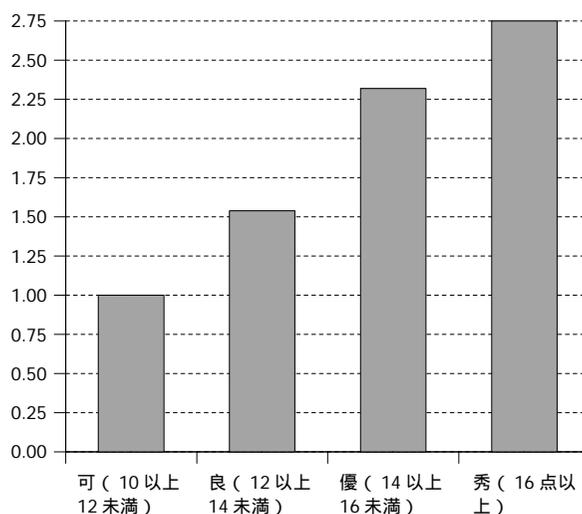


図 11. バカロレア成績別の第一期一年次又は第二期の試験合格率(可であった者との比較)(2000年)

出典: Gruel, 2002

報告は第一期一年次を不合格となって退学した者についても分析を加えているが、その背景として、少ない親の収入(学業を妨げるアルバイトの実施)<sup>25</sup>、バカロレア取得の遅れに加えて、低いバカロレア成績を挙げている。

### 3.3 バカロレア取得時の年齢と入学後の成績

初等中等教育を留年乃至飛び級を行わずに修了した場合、普通バカロレアの試験を受験するのは18歳の時点である。飛び級は入学後の成績に有意に影響を与えないとされるが(DPD, 2000)、逆に留年やバカロレア落第等によって遅れて大学に入学した者のDEUG等における成績が芳しくないことが知られている。例えば、前述国民教育省の調査(DPD, 2000)では、19歳未満で入学した者のうち83.4%が2年でDEUGを取得したのに対して、遅れて入った者で2年でDEUGを取得した者は57.9%にしか過ぎない(同: Tableau

V)。また、前述 OVE の調査によれば、遅れずに入学した者と比較して、1 年遅れで入学した者の第一期一年次又は第二期試験合格率は 74% で、2 年以上遅れた者の同比率は 65% に留まる。

こうした傾向は、普通バカロレアの全ての系に共通する（図 12）。そして、年齢による成績の差は短期間で DEUG を取得する者において顕著であり、バカロレア取得までに遅れた者は、大学に入って更に学位取得まで長い期間を必要とする傾向が認められる。例えば、2002 年の DEUG 試験において、19 歳未満で人文社会系バカロレアを取得して入学した者のうち 58.4% の者が 2 年で DEUG を取得したのに対して、2 年以上遅れて入学した者で 2 年で DEUG を取得した者は 29.9% にしか過ぎず、両者間で二倍程度の開きが生じている。この開きは他の系においても同様に認められる。

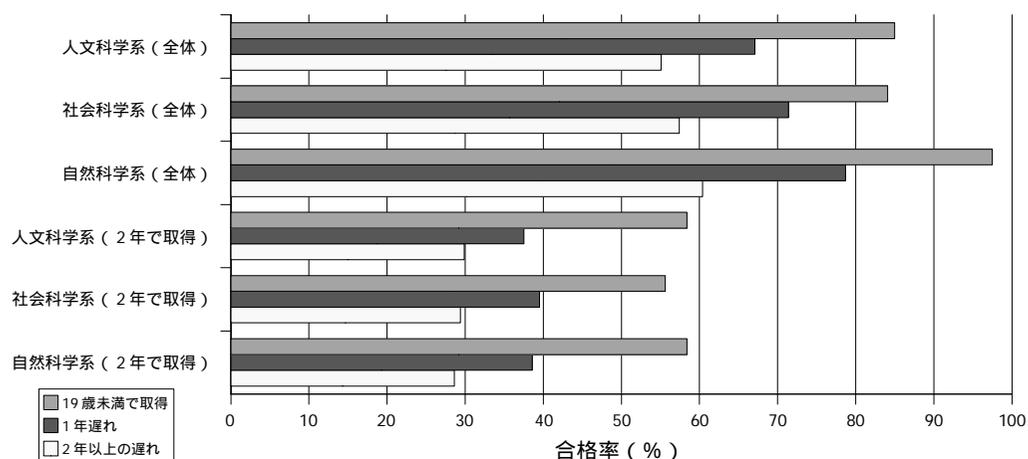


図 12. 普通バカロレア取得年齢別の DEUG 合格率 (2002 年)

出典: DEP (2004b: 213)

#### 4. バカロレアと大学教育の質保証についての考察

##### 4.1 バカロレア合格者の規模と水準

現在、各世代に占めるバカロレア取得者の割合は 6 割を超え、そのうち約 8 割が高等教育機関に進学し、各世代の進学率は 5 割程度と考えられている。この数値は、日本の大学・短期大学への進学率に等しく、フランスの高等教育は、日本と同様に、トロウの言うところのユニバーサル段階に達しているか大衆段階の最終局面に位置していると考えられる。

このような高等教育の量的拡大は、日本と同様、学生の学力低下を回避することなくして実現されることは無かった。具体的には、技術バカロレアと職業バカロレア保持者にも、

普通バカロレア保持者同様に大学の門戸を開いたことである。当該両バカロレア保持者は、本来大学教育を受けるにふさわしい教育を受けてこなかったに関わらず、学力の低い者は当該両バカロレア保持者に適切とされる短期職業高等教育（IUT や STS）から弾き出され、高等教育進学に際しては大学を選ばざるを得ない状況が認められる（大場, 2004a）。この意味では、これら両バカロレアは大学教育を受けることについての質を保証しているとは言いがたく、大学第一期課程における教育上の問題もそこに集中していると言っても過言ではない。

平成 11 年の中央教育審議会答申「初等中等教育と高等教育との接続の改善について」は、「資格試験を実施し、それに合格すればどこの大学でも入学できるようにするという考え方については、フランス...では、以前からバカロレア...と呼ばれる大学入学資格の取得試験を実施し、合格者を原則としてすべて大学に入学させているが、例えば、フランスでは、大学の第 1 期課程（2 年）修了前に毎年約 4 割の中途退学者を生み出すこととなっている」（第 5 章）と述べ、バカロレアによる質保証には否定的な見解を示しているが、バカロレアの種別化や成績評価(mention)、高校における学習状況を考慮していない不十分な議論である。

普通バカロレア保持者については、他のバカロレア保持者と比較して入学後の成績が上回るだけでなく、取得年齢によって相違があるものの、当該バカロレア試験結果と大学入学後の成績との間に明確な相関が認められる。全体としては、普通バカロレアの試験は、大学教育を受けるにふさわしい者を選ぶに適切な試験が行われていると判断でき、実際、その適切性について多くの中等教育関係者や高等教育関係者が認めるところである<sup>26</sup>。

#### 4.2 多様な教育内容・手法、評価等の在り方

本稿で取り上げた入学者に関する質の保証に関する事例は、主として入学後の成績や学位取得状況に基づきつつ、その他の変数（過去の成績、家庭の状況、学習態様等）と連関させて検討したものである。しかしながら、大学での試験成績や学位取得は、入学後の教育内容・手法、評価等の在り方によって大きく左右されるものであって、そうした相関を容易に測ることができないのは当然である。

国家学位<sup>27</sup>を採用するフランスでは、大学教育内容については、国が学位プログラムを認証(habilitation)することによって一定の質保証を試みている。しかしながら、実際の学位プログラムの運用は同じ学問領域でも多分に差があり、それが成績の差となって現れている<sup>28</sup>。Romainville（2002：3-4）は、大学における学習成果の評価手法の第一の特徴は「多様性(hétérogénéité)」にあるとし、「学習成果評価の基礎となる仕組み、手続、難易度、基準の標準化が行われていない。こうした手法の重大な多様性は、評価の信憑性や有効性を損なっている」と述べ、更に、第二の特徴として「不明瞭であること(faible explicitation)」を挙げ、成績評価が如何なる手順や基準で行われるかが明らかでないこと

を指摘した。したがって、評価についての共通の尺度が無い以上、この種の研究には限界があることは否めない。

Michaut (2004: 245) は、学生の成功を大学間で比較することについて、「大学間のプログラムの相違が非常に大きく、全ての評価（注：大学間の比較のこと）は共通カリキュラムについての事前の研究が必要である」と言う一方で、ある程度は学生の成功が何に依存するかは明らかになっていると述べる。これまでの研究成果を認めつつ、今後における精度向上の必要性を指摘したものと考えられる。

なお、本稿では、学位取得者に対する社会からの評価は考慮していない。大学教育の結果は社会に還元されるのであるから、その観点からの検討は不可欠であるが、この点は更に分析が必要である。

#### 4.3 教科間における相違

大学入学者の入学後の成績には、教科間で大きな差が認められる。例えば、2001年のDEUG 課程一年次末の試験合格率は、50.4%の体育・スポーツ科学から30.7%の経営管理まで、領域間に大きな差が認められる。体育・スポーツ科学と経営管理の両者の相違は、前者においては普通バカロレア保持者の比率が高いのに対して、後者はそれが低いことが主たる原因である（大場, 2004a: 374-375）。

しかしながら、合格率や学位取得率の相違は、同じ種類のバカロレア保持者を比較しても認められる。例えば、生命科学、心理学、経営管理について、入学後最初の試験成績を比較した Michaut (2004: 236) は、生命科学においては入学前の学習成果が試験結果を左右する貢献度が80%近くであるのに対して、心理学においてはそれは50%にしか過ぎなかったとしている（表3）。

表3: 試験年間平均点の説明変数の貢献度 (説明分散率:  $R^2$ )<sup>29</sup>

変数群	生命科学	経営管理	心理学
従前の学習成果(scolarité antérieure)	28.6	26.9	16.8
学習態度・学習法(métier d'étudiant)	3.3	6.4	13.3
社会人口的特徴(caractéristiques socio-démographique)	0.2	0.8	0.2
生活条件(conditions de vie)	0.3	0.6	0.7
大学の差異(site universitaire)	2.3	0.7	2.1

出典: Michaut (2004: 237)

すなわち、生命科学で良好な成績を得るためには、留年せずに普通バカロレア自然科学

系に優秀な成績で合格することがほぼ不可欠であって、入学後に学習態度や学習法を改善してもほとんど結果が得られないのに対して、心理学においては仮にバカロレアにおいて優秀な成績を残すことができなくとも、入学後に勤勉に学習に取り組むこと等によって成績の向上が期待できるのである。入学前の進路指導や入学後の学習支援の在り方を検討するに際して、こうした情報は参考となるであろう。

#### 4.4 学力と社会階層

中等教育までに社会経済的に恵まれなかった子どもは、そうでない子どもと比較して、バカロレアに至るまで様々な不利益を受け、その結果、成績や合格年齢において劣ることが知られている。この点について深く言及することは本稿の目的とはしないが、そういった不利な条件で中等教育を修了した者が、必ずしも有利な条件の中で順調に修了した者と比較して能力において劣るとは限らないことは明瞭である。Michaut (2004: 229) は、過去の研究も参照しつつ、低い社会階層出身の学生は、高い階層出身の学生と比較して、他の条件が全て同じであれば同じような成績を得ていると述べる。

グランド・ゼコルの中でも最も選抜の厳しいパリ政治学院(通称「シانس＝ポ」)は、経済社会的に恵まれない地域である教育優先地区(ZEP)の高校出身者を対象とした特別選抜制度<sup>30</sup>を設け、2001年の新学期より開始した。入学当初学力的には劣っていたZEP出身者の学生は、入学後は他の方式による入学者と比較して同等の成績を収めていることが伝えられている。

バカロレア試験によって必ずしも高等教育に適性のある者全てが選抜される訳ではなく、意欲と能力があるにもかかわらず、選抜から漏れてしまう人が少なからずいることは否定できない。この点は、機会均等や公平性の確保、或いは社会に真に貢献できる人材育成の観点等から従来から問題視されており、シانس＝ポの特別選抜制度も多くの者に歓迎されているところである。社会階層の差を超えて平等に高等教育への機会を提供しつつ、適性を測ることができるような試験の在り方が求められていると言えよう。

## 5. 結語

### 5.1 バカロレアの今後

バカロレアは、現在の制度が創設されてから既に2世紀近くが経過し、その間長きに亘って、学習成果を示すものであると同時に通過儀礼として機能してきた。すなわち、中等教育修了を証するとともに大学入学を認めるものであり、その保持者はある意味で特権的な社会の一員として受け入れられてきたのである。バカロレアは大学制度(*institution universitaire*)の一部であるだけでなく、社会制度(*institution sociale*)の一部であると言われた所以である<sup>31</sup>。20世紀に入ってバカロレアの規模が拡大し、将来の職業を保証するという機能が低下する中で、通過儀礼としての性格は次第に薄れ、今日では社会に同化さ

せるための基礎的な資格としての性格が強くなって（Danvers, 2003：Introduction）。

大学教育の質の保証という観点からは、総体としてバカロレアの試験結果と大学入学後の成績の間に強い相関が認められる一方で、当該相関は学問領域や大学間で均一ではなく、大学後の学習態度・手法の改善等によって高い成績を収め易い場合もあることが判明している。ある意味においては、バカロレアによる質保証の限界を示すとも言えよう。Danvers（2003：Introduction）は、バカロレアが中等教育修了の認定と大学入学の許可という二つの機能を有することから、高等学校教育の実践と大学教育が求められるところの間に葛藤があり、その結果、バカロレアに合格することが必ずしも高等教育への移行を保証するものではないと述べる。他方、バカロレアの試験結果は社会階層を反映したものであり、毎年公表される高校別のバカロレア合格率に基づいたランキング（palmarès des lycées）や裕福な家庭しか利用することができない塾等の教育産業の拡大に対して強い批判があるのも事実である。

とは言えども、有資格者が大幅に拡大し大衆化した今日においても、バカロレアは未だに「神話(mythe)」である（Danvers, 2003：Introduction）。2005年1月12日にフィヨン国民教育大臣から提出された新しい教育法案<sup>32</sup>は、定期試験の活用といったバカロレア試験の改革を含んでいたが、バカロレアの価値を低下させるとして高校生の激しい反対活動に直面し、その結果バカロレアに関する改革は断念せざるを得なかった。しかしながら、試験実施に莫大な経費を要することや社会階層を反映するといった問題、更にLMD導入や自律性拡大といった高等教育の質保証に関わる新たな課題等、バカロレアを巡る諸条件はその改革を不可避としていることは確かである。

## 5.2 日本への示唆

最後に、本稿冒頭の課題設定に戻って、我が国における高大接続の在り方について検討を加えてみたい。我が国では、その規模拡大がもたらした高等教育の大衆化によって、多くの大学において、従来その入口を管理していた入学試験が機能しなくなっている。これに対して、大学側からは中等教育、更には初等教育における「学力低下」批判が起こったのは記憶に新しい。多様化する学生を適切に受け入れるためにとられた政策は、平成10年の大学審議会答申「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」が副題で示すように、競争の中で大学が個性化を図りつつ、学生の能力・適性に応じた教育や支援方策を提供していくことを主眼としていた。この方向は、「大学の機能別分化」を求めた平成17年1月の中央教育審議会答申「我が国の高等教育の将来像」でも維持され、更に明確になったものと受け止めることができよう。

その一方で、平成11年、中央教育審議会答申「初等中等教育と高等教育との接続の改善について」が出された。本答申は、大学入試を選抜の機会としてではなく、貴重な進路選択の機会として見ることにポイントを置き、従来の入試改革路線ではなく選抜原理の転換

を促す政策を提言した意味において画期的と言われた（荒井編, 2003 : 2）。この答申, そして翌平成 12 年の大学審議会答申「大学入試の改善について」は, 大学入試センター試験（センター試験）の資格試験的な取扱いを提言したが, 今日でも高大接続の中心に位置付けているのは機能不全に陥りつつある大学入試であり, また, 入学基準が不明確なことの多い推薦入学や AO 入試<sup>33</sup>が学生募集の重要な手段となっており, 当該提言が実現されるには至っていない。

すなわち, 日本においては, 国の政策においても, 各大学の入学者選抜方針においても, 入学する学生に一定の学力を保証する方策が積極的にとられることなく, 先に述べたような「学力低下」批判へと繋がっているのである。仮に「学力低下」が事実としても, その原因は初等中等教育のみに帰されるべきではなく, 教育行政及び大学の責任も大きいことは言うまでもない。

フランスのバカロレアのように中等教育修了資格と大学入学資格とを一致させることは, 我が国の大学の多様性に鑑みれば現実的ではない。しかしながら, バカロレア試験合格を目指してフランスの高校生が学習し, それが高等教育への適性を証していることは見習うべきではないだろうか。例えば藤井（2005 : 278）は, バカロレアを含む欧州型の入学者選抜制度に関して, 中等教育修了試験は「高校教育の学習の達成度を測る全国共通の試験であり, その合格をもって高等教育を受けるに十分だとの判断を下している点にこそ注目すべき」であるとし, 「生徒・学生の学力低下に歯止めがかからない日本が今真剣に探るべきモデル」であることを示唆する。前述のように, 既に日本においても, センター試験の資格試験的利用は将来の検討課題とされており, 「大学教育に必要な能力・適性等を確保し, 学生の大学教育への円滑な移行を図る観点からも」（前述平成 11 年中央教育審議会答申）, その早期の実現が望まれる。

しかしながら, センター試験の資格試験化は, 国が進める大学の多様化・機能別分化と必ずしも相容れるものではなく, また, 大学と高等学校の双方から教育の自由を奪うといった反論が予想されよう。また, 選択科目を含む試験を公平に実施する等での技術的な問題も克服されていない<sup>34</sup>。試験の公平性に関しては更なる研究が必要であろうが, 前者については, 大衆化された時代の高等教育の質保証の仕組みを整えて効果的に運用するのは国の基本的な責務であるという原点に立って（前述平成 17 年中央教育審議会答申）, 当該仕組みの一環として実現されることが期待される<sup>35</sup>。最低限の学力・適性をセンター試験で保証し, その上で各大学が入学者の選抜を行い, 必要に応じて導入学習等の支援方策を講じる方が大学教育の質保証を図る上でも効果的であろう。

もちろん, フランスのバカロレアにも問題があり, とりわけ技術・職業バカロレア取得者に現れていることは上に述べた通りである。確かに, 統一的な試験である程度の成績をとることを全ての高校生に期待することには限界があり, その程度が高ければ（例えば, 普通バカロレア程度）, 単なる選抜の道具になってしまうであろう。日本においてセンタ

一試験を資格化するとしても、フランス同様に幾つかのコースに分けるなどして難易を付けることによって、高等教育の機会を広く確保することは不可能ではない。学力的に劣るコースの資格保持者が大学教育を受けるのは容易ではないかも知れないが、各大学ではそうした者向けのプログラム設定といった対応がし易くなるのではないだろうか。少なくとも、学力を全く考慮しないような推薦入学はなくなるであろう。

バカロレア試験やそれに関連する調査研究から得られた知見は、学習歴や学習手法の影響、教科間によって異なる学習効果、社会階層差に基づく不平等など、日本に示唆することは少なくない。例えば、日本においても、一部の難関校については、受験に適した教育を受けさせることができる裕福な家庭の出身者で占められる傾向があるとされるが<sup>36</sup>、このような研究は最近まで余り注目されず、フランスと比較して蓄積が少ない。また、本文では言及しなかったが、近年の中等教育の改革に合わせたバカロレアの改革も興味深い。すなわち、中学校(collège)における「発見学習(itinéraires de découverte)」や高校における「指導付個別課題学習(travaux personnels encadrés : TPE)」といった教科を超えた、我が国の総合的な学習の時間に通ずる学習形態の導入とそれに対応したバカロレア試験科目の導入である<sup>37</sup>。これらについては、稿を改めて報告することとしたい。

#### [注]

- 1) 平成 16 年 10 月 7 日文部科学省報道発表「平成 16 年度国公立大学入学者選抜実施状況の概要」。
- 2) この節の記述は、主として国民教育省の資料、Vasconcellos (2004 : 55-56)、その他 Petit Robert や Encyclopédie Microsoft Encarta 99 等の辞書・辞典に拠り、単なる事実関係については出典を省略した。
- 3) 帝国大学は全国の大学組織を統轄する国の機関であり、実際の教育は、全国を大学区(académie)に分けて、各大学区ごとに独立した神学、医学、法学、理学、文学の 5 学部を置いて実施することとされていた。
- 4) 1870 年～1940 年のフランスにおける共和国体制。
- 5) 中学校修了時点で、普通・技術コースと職業コースに振り分けられ、更に前者は、高校一年次修了時点で普通コースと技術コースに振り分けられる。大場 (2004a : 372) の図 1 参照。
- 6) 農業省の学校修了者のみを対象とした試験は省略した。
- 7) travaux personnels encadrés (TPE)。2000 年に導入された学習活動で、生徒の自律性や課題解決能力等を養うことを目的とする。教員の指導の下で、生徒が自己の興味や課題意識等に基づいて特定の課題を選択し、複数の教科の領域にわたって調査等を行い、

報告書等の形で仕上げる。

- 8) 18歳人口数は、1998年まではINED統計に基づき、1999年以降は、1998年のデータに基づいて各年に18歳に到達する予定の者の数値を用いた。また、バカロレア合格者数は国民教育省の統計データに基づく（以下の図について同様）。
- 9) 1995年から1996年にかけて一時減少しているのは、職業教育への振り分けを推進した1992年からの進路指導(orientation)によるとされる（Mission d'information sur l'information et l'orientation des étudiants des premiers cycles universitaires, 1996 : I-A-1-a）。この進路指導によって、より多くの中学校修了者が普通・技術コースではなく、（職業）バカロレア取得が少ない職業コースへと振り分けられた。
- 10) 普通バカロレア及び技術バカロレアに関しては17～23歳、職業バカロレアに関しては18～24歳の者の数。両者間の1年の相違は、後者に至る課程が1年長いことに基づく。
- 11) 初めて合格率が8割を超えた2003年の試験について、同年7月13日付ル・モンド紙は、教員のストライキ等を理由として、複数の試験員が寛大な採点を行ったと述べていることを伝えている。
- 12) 例えば、2003年7月12日付ル・モンド紙。
- 13) 例えば、2004年の合格率は、普通、技術、職業、全体の順で、女子が、84.4%、78.5%、78.5%、81.8%であるのに対して、男子は、79.9%、75.3%、75.6%、77.4%である。
- 14) 高等教育機関への多重登録者がいるので、実際の進学率は、グラフで示されている数値を下回る。例えば、2003年の普通バカロレア合格者の進学率の合計は104.2%である。
- 15) 大学内に付置される技術短期大学部(institut universitaire de technologie)。大学の通常の課程と異なって、入学者の選抜を行う。高等学校に付設される高等教育課程である高級技術者養成短期高等教育課程(section de technicien supérieur : STS)と並んで、短期職業高等教育を提供している。
- 16) 技術バカロレア合格者の大学（IUTを除く）進学率は、1995年に56%であったが、2002年には47%に低下した。
- 17) ボローニャ・プロセスの中で、新しい学位構造（LMD）に基づいた大学教育課程が普及してきているが、本稿ではそれ以前の課程に基づく教育の結果を取り上げる。なお、LMDについては、大場（2005a）を参照。
- 18) DEUG課程は最長で5年で修了しなければならない。
- 19) このため、国民教育省の政策として、IUTやSTSに技術・職業バカロレア出身者を優先的に入学させることを関係高等教育機関に求めている（MEN（2003：49）等）。
- 20) 第一期教育改革、学生支援方策については、大場（2004a/2004b）参照。
- 21) 学生の生活条件並びにそれが学習に与える影響を調査するため、1989年に国民教育省が設置した調査研究機関。OVEは、3年毎に全国の学生を対象とした大規模な調査を

行っており、直近では2003年に調査を行った。

- 22)すなわち、女子に多い行動様式（手帳による日程管理や図書館での学習等）やその他の条件が、女子の成績を上げている。これらの条件が同じである男子と女子では、有意な差が認められない。Michaut（2004：230）も同趣旨の報告をしている。なお、成績の男女差については、Gruel L. & Thiphaine B. (2004) Des meilleures scolarités féminines aux meilleures carrières masculines, ou comment s'amorce dans l'enseignement supérieur l'inversion des excellences. OVE, Paris. に詳しい。
- 23)学問領域毎に設置される大学の基本構成単位である。日本の学部に対応する組織であるが、一般的には学部よりは領域が狭く、また、日本の学部から大学院までに相当する教育を一貫して提供している。但し、博士課程の教育は他のUFR等と連携して提供することがほとんどである。
- 24)成績評価が付くのは普通バカロレアだけではないが、学生の多数が普通バカロレア保持者であることに鑑みれば、この傾向は普通バカロレアの傾向と見なして差し支えないと考える。
- 25)親の学歴は、親の収入に比較して、学業成績に与える影響を少ないとされる。
- 26)筆者は、2005年4月、大学教員並びに高等学校長を始めとする中等教育関係者にインタビューを行ったが、いずれも普通バカロレアの適切性(pertinence)については肯定的であった。但し、バカロレアに対する批判は少なくない（後述）。
- 27)大学が提供する教育について、これを修了した者に授与される学位が求める基準に当該教育内容が合致していることを国が確認し、学位の質を担保するという制度。各大学が学位プログラムを設定するに際しては、その都度国から授与権の認証(habilitation)を受けなければならない。国家学位については大場（2005b）参照。
- 28)例えば、生命科学、心理学、経営管理についての大学間比較調査についての Michaut（2004：240-244）参考。結論として、単純な比較は困難としつつも、試験の難易度と大学の教育編成（単位制、半期制等）が成績に多大な影響を与え、また、教授法もある程度影響があるとしている。
- 29)Contribution des différentes groupes de variables à l'explication de la moyenne annuelle (en pourcentage de variance expliquée : R<sup>2</sup>).
- 30)詳細はRIHE メールマガジン No.6（平成16年3月1日発行）に掲載された拙稿「フランスのエリート校の新しい入学者選抜制度」参照（<http://rihe.hiroshima-u.ac.jp/viewer.php?i=80>で入手可能）。
- 31)Piobetta, J. -B. (1937) Le baccalauréat de l'enseignement secondaire. Baillièere, Paris. ( Danvers, 2003 )
- 32)Projet de loi d'orientation pour l'avenir de l'école.
- 33)「進学率が上昇するにともなって、各大学は入学者選抜の基準をむしろ曖昧にする方向

- へ向かった。推薦入学，AO入試の増加を見れば明らかである。」（荒井，2005a：13）
- 34)「共通テストはすべての試験科目を共通にして同じ条件下で実施するのがもっとも容易である。実施形態がそれから離れれば離れるほど，技術的問題は増加し調整は困難になる。残念ながらセンター試験の技術水準は現在の制度を保証できるほどに高くないのである。」（荒井，2005b：41-42）
- 35)荒井（2005b：52）は，米国の例を引きつつ，「高等教育が普遍化し国民全体に及んでくるとなれば，連邦，州政府による初等中等教育への関与はさらに強くなり，また高等教育準備としての教育の標準化が求められる。今日の産業，経済が先端的な科学技術に強く依存し，高度な知識，技能を必要とする限り，学校システムへの国の関与は一層大きくならざるを得ない」と述べる。
- 36)刈谷（2001：135-136）「受験エリートたちの出身階層に目を向けると，戦後一貫して，恵まれた階層の出身者であった。・・・親の学歴も職業の威信も高く，収入の多い家庭の出身者によって，東大のような大学は占められてきたのである。」，耳塚（2002）「高学歴の家庭では，幼少時からのさまざまな文化接触の機会が豊富で，低階層の子供たちに較べて少ない努力で高い学力を獲得することが可能となります。努力以前に，あらかじめ学力の獲得において優位に立っているのです。」など。
- 37)藤井（2005：289-290）参照。

#### 【参考文献】

- 荒井克弘(2005a)「入試選抜から教育選抜へ」荒井克弘・橋本昭彦編著「高校と大学の接続 入試選抜から教育接続へ」玉川大学出版部，9-16.
- 荒井克弘(2005b)「入試政策から接続政策への転換」荒井克弘・橋本昭彦編著「高校と大学の接続 入試選抜から教育接続へ」玉川大学出版部，19-55.
- 荒井克弘編(2003)『高校と大学の接続 選抜主義から教育接続へ』東北大学大学院教育学研究科.
- 大場淳(2004a)「フランスの大学における「学力低下」問題とその対応」広島大学大学院教育学研究科紀要第三部/第52号，371-380.
- 大場淳(2004b)「フランスの大学における学生支援 進路指導並びに大学情報・進路指導センター(SCUIO)の活動を中心に」大学論集第34集，41-61.
- 大場淳(2005a)「欧州高等教育圏創設とフランスの対応 新しい学位構造(LMD)の導入を巡って」大学論集第35号，171-192.
- 大場淳(2005b)「フランスにおける大学教育の質的保証に関する一考察 国家学位と認証制度(habilitation)を中心として」広島大学高等教育研究開発センター COE 研究組織

- 班質的保証研究会平成 17 年 2 月 14 日。( <http://home.hiroshima-u.ac.jp/oba/> で入手可)
- 刈谷剛彦(2001)『階層化日本と教育危機 不平等再生産から意欲格差社会へ』有信堂高文社。
- 大膳司(2005)「高等教育アドミッション論」有本章・羽田貴史・山野井敦徳編『高等教育概論』ミネルヴァ, 41-56.
- 藤井佐知子(2005)「フランスにおける接続問題」荒井克弘・橋本昭彦編『高校と大学の接続 入試選抜から教育接続へ』玉川大学出版部, 277-294.
- 耳塚寛明(2002)「学力問題と社会階層差：高階層ほど有利な学習環境」10月25日付日本教育新聞。
- Cour des Comptes (2003) *La gestion du système éducatif*. Journaux officiels, Paris.
- Danvers F. (2003) Le baccalauréat : Un analyseur de l'évolution des politiques éducatives et des transformations du système d'enseignement aux XX<sup>e</sup> siècle. Colloque UNESCO-AFIRSE 29-31 mai.
- Direction de l'Évaluation et de la Prospective (DEP) (2003) *l'état de l'École - numéro 13 édition 2003*. Ministère de l'Éducation, Paris.
- Direction de l'Évaluation et de la Prospective (DEP) (2004a) *l'état de l'École - numéro 14 édition 2004*. Ministère de l'Éducation, Paris.
- Direction de l'Évaluation et de la Prospective (DEP) (2004b) *Repères: Références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche édition 2004*. Ministère de l'Éducation nationale, Paris.
- Direction de l'Évaluation et de la Prospective (DEP) (2004c) *Que deviennent les bacheliers après leur baccalauréat? Évolutions 1996-2002*. Note d'information 04.14. Ministère de l'Éducation nationale, Paris.
- Direction de la Programmation et du Développement (DPD) (2000) *Les facteurs de réussite dans les deux premières années d'enseignement supérieur*. Note d'information 00.25, Ministère de l'Éducation nationale, Paris.
- Fourcade B. & Haas J. (2002) *L'université moins attractive? Les transformations récentes de l'accès à l'enseignement supérieur en France et en Allemagne*. LIRHE, Toulouse.
- Gruel L. (2002) Les conditions de réussite dans l'enseignement supérieur. *OVE Infos - La Lettre de l'OVE* numéro 2 - avril, 1-8.
- Michaut C. (2004) L'évaluation de la réussite en premier cycle universitaire. *Pratiques pédagogiques dans l'enseignement supérieur: enseigner, apprendre, évaluer*. édité par Annot E. et Fave-Bonnet M.-F. L'Harmattan, Paris. 223-250.
- Ministère de l'Éducation nationale (MEN) (2003) *Rapport d'activité ministériel 2002-*

2003. MEN, Paris.

Mission d'information sur l'information et l'orientation des étudiants des premiers cycles universitaires (1996) *S'orienter pour mieux réussir*. Rapport 81-1996/1997, Sénat, Paris. (<http://www.senat.fr/rap/r96-81/r96-81.html>)

Romainville M. (2002) *L'évaluation des acquis des étudiants dans l'enseignement universitaire*. Haut conseil de l'évaluation de l'école, Paris.

Vasconcellos M. (2004) *Le système éducatif 4ème édition*. La Découverte, Paris.

# フランスにおける大学政策の評価 契約政策の展開とその将来

大場 淳\*

フランスでは、原則として大学は国立であり、また、その他の高等教育機関の多くも国立であって、法律で自治を有することが定められている<sup>1</sup>。これらの機関の提供する教育は低廉な登録料<sup>2</sup>を除けば無償である一方で、自主財源は非常に限られており、人件費や設備費を主とするその経費の大半は国から配分される予算によって賄われている。

そうした中で、予算の一部を国との契約によって大学等に配分する契約政策(*politique de contractualisation*)が1980年代から導入され、大学の方針と国の政策との整合性を図りつつ予算を配分する制度ができた。この制度は、大学等がその政策を確立し、国との交渉を必要としたことから、大学等の管理運営や意思決定の在り方等に対して多大な影響を与えることとなった。また、日本との対比においては、契約政策は、このほど実現された我が国の国立大学法人化と多くの類似点を有することが知られている(大場, 2003)。

契約政策が始められて十数年が経過したが、このほど、契約政策の包括的な評価が政府(事務総局計画総庁)によって行われた。本稿は、フランスの大学の予算について概説し、契約政策の導入とその展開について述べた後、当該評価の概要を紹介する。日本の国立大学の将来を一端なりとも占うとともに、今後の在り方に関する研究等に資することができれば幸いである。

なお、事務総局計画総庁が評価の対象を大学に限ったことから、本稿においても大学についてのみ記述する。大学は最も多くの学生を受け入れる高等教育機関であり、また、大学に関することの多くは他の国立高等教育機関にも当てはまることから、フランスの高等教育における契約政策の概要を知るには大学のみで十分であると考えられる。

## 1. 大学の予算

### 1.1 概要

各大学の予算は、財源が多様であることから、全体を把握することは容易ではない。1997年のある総合大学の例(*Groupe de travail de la CPU sur le budget global des universités 2002*, 以下特に断りがない場合本節は同書に拠る)では、大学運営経費である狭義の大学年間予算(*budget annuel stricto sensu*)は、全体予算の四分の一程度であった。大学全体予算のうち最も大きい割合を占めるものは、国から直接本人に支給される教職員給与(契約職員を除く)であり、これは全体予算の約半分を占める。残りの約四分の一は、

\*広島大学高等教育研究開発センター、助教授

奨学金，国の直接投資による設備費，学内に設置される地方学生厚生センター(centre régional des œuvres universitaires et scolaires: CROUS)<sup>3</sup>の運営費・人件費，各研究単位に対して交付される国立科学研究センター(Centre national de la Recherche scientifique: CNRS)等の研究振興機関からの研究費等である。

1999年の全大学の予算(狭義)は137億フランであるが，そこには，上記大学の例に見られるように，教職員人件費，奨学金，国からの直接設備投資等が含まれない外，大学内において自律性を持って運営されるCROUSや教員養成センター(institut universitaire de formation des maîtres: IUFM)等の経費は含まれない。この狭義の大学予算の財源は，図1にある通りである。国(国民教育省<sup>4</sup>及びその他の省庁等)からの予算が6割を占めるが，その中には契約によって配分される予算が含まれている。

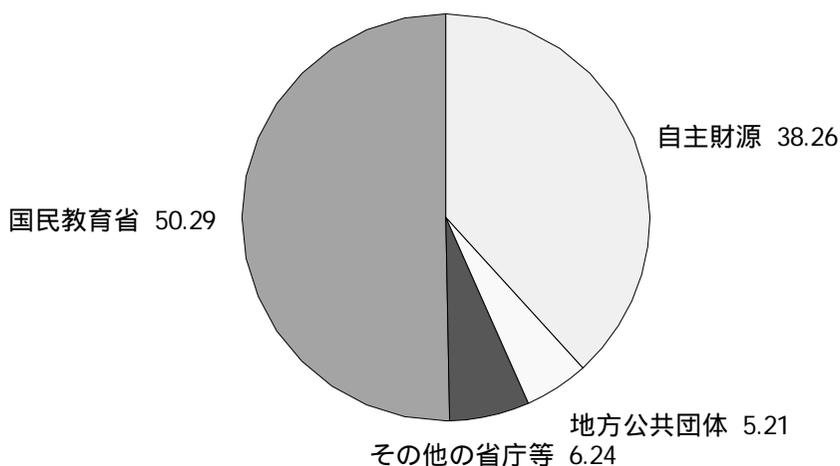


図1. 大学予算(狭義)の財源の比率(%，1992-1998年平均)

出典: Groupe de travail de la CPU sur le budget global des universités(2002:6)

自主財源はもとより，国から配分される予算は，契約によって配分される予算を除けば，基本的には包括的に配分され，学内における使用は各大学の裁量に任されている。研究費を除く契約による国の予算配分は，開始当初の1990年には5%であったが，1999年には10%を上回った(詳細後述)。

## 1.2 国の大学運営予算

直接に教職員に支払われる人件費等を除く国から大学等への予算配分(交付金)は，SAN REMO<sup>5</sup>によってほぼ機械的に配分される包括的運営交付金等，概ね以下の四つの区分から構成される(Groupe de travail de la CPU sur le budget global des universités，

2002 : 6 )。

1. 包括的運営交付金(dotation globale de fonctionnement: DGF)
2. 契約による交付金(dotations contractuelles)
3. 各種の支援交付金(dotations de soutien diverses)
4. 国・州共同計画契約<sup>6</sup>に基づく一部の投資的交付金(certaines dotations d'investissement au titre des CPER)

契約による交付金を含む 2002 年の大学及びその他の高等教育機関によって管理される国からの予算は、1,749.6 百万ユーロであった。同年の予算案では、以下のように区分されている ( Groupe de travail de la CPU sur le budget global des universités, 2002 : 6-7)。

表 1: 大学等が管理する国からの配分予算(百万ユーロ)

大区分・予算額	小区分	予算額
運営交付金及び各種支援交付金：1196.7	運営交付金(subventions de fonctionnement)	1,160.1
	各種支援交付金(soutiens divers)	36.6
投資的補助金(subventions d'investissement)：552.9	大学研究設備補助金(subvention équipement à la recherche universitaire)	321.5
	施設維持費(maintenance des bâtiments)	231.4

また、同年の国が直接管理する予算は 6,986.3 百万ユーロであり、そのうち 5,222.7 百万ユーロは人件費、1,580.0 百万ユーロは学生支援経費、13.1 百万ユーロは管理経費、170.5 百万ユーロは投資的経費である。前述した大学等が管理する予算と合わせると、2002 年の高等教育予算は 8,735.9 百万ユーロで、国民教育予算の 14%、政府一般予算の 3% に相当する。当該予算は日本円に換算 (1 ユーロ = 140 円) すると 12,230 億円で、これは 2004 (平成 14) 年度の国立学校特別会計への一般会計からの繰入額である 15,453 億円に近い金額である<sup>7</sup>。

### 1.3 研究費

大学の研究費は、大別して、研究に従事する者の人件費 (研究に従事する割合に応じて算出<sup>8</sup>)、人件費外の国からの直接・間接の支出 (契約による配分を含む)、その他 (地方公共団体や企業からの受入れ、自主財源等) から構成される。の人件費については、2002 年の研究関係の給与は約 1,500 百万ユーロであり、契約外の研究手当(allocation de recherche, hors contrat)は 215 百万強ユーロであった。人件費外の研究費については、2001 年は 986 百万ユーロで、そのうち 85% は公財政からの支出であり、そのうちの約半分は国からの直接の支出によるものである (図 2)。

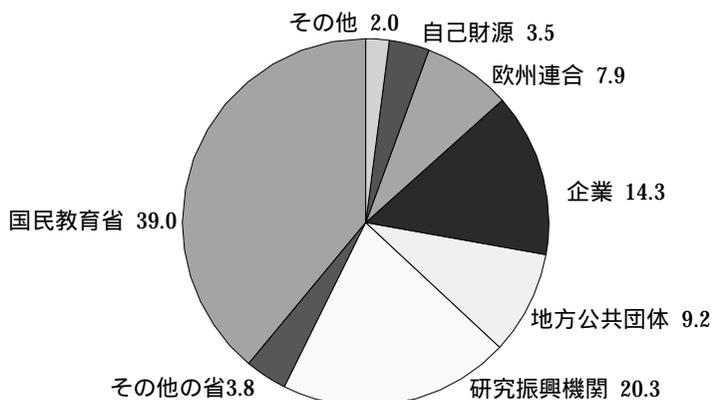


図 2. 大学の研究費(人件費を除く)財源の内訳(% , 2001年)

出典:Frémont et al.(2004: 34, Tableau 1)

国からの支出のうち、契約による配分は約 8 割（2002 年は 83%）を占めるが、これらの予算は国から大学に対して学内の研究単位単位で配分されており、当該予算に関する大学の（執行部）の裁量は限られている<sup>9</sup>。

## 2. 契約政策について<sup>10</sup>

### 2.1 契約政策の始まりと展開

国の政策における契約の導入は、1967 年の公企業に関するノラ報告(Rapport Nora sur les entreprises publiques)に遡ることが出来る。この報告を受けて、契約は、国と他の公的機関（法人格を有する）との間の関係を規定する方策として導入されることとなった。契約政策の目的は、国の政策の形成と実施を容易にすることにあつたとされる。

大学への契約政策の導入については、1975 年のピラール・ド・ランスにおける大学長会議主催のシンポジウムにおいて、国民教育大臣がその意向を表明している。そして、1984 年の高等教育法（サバリ法）第 20 条<sup>11</sup>が国と大学等との契約について定めたことによって、大学へ契約政策を適用することが可能となった。同条は、大学等の「教育・研究・文献情報サービス(documentation)の活動は、第 19 条で定める高等教育地図<sup>12</sup>の枠組において、複数年間の機関契約(contrat d'établissement)の対象となること」ができる。この契約は、機関の義務の一部を定めるとともに、必要な予算や職員配置について規定し、これらは国から配分されることが可能である。これらの予算措置は、財政法の規定する範囲内において、年毎に配分される。機関は、契約で定められた事項の実施について定期的に報告する。報告書は、第 65 条で定める大学評価委員会(CNE)<sup>13</sup>に提出する」と定めている。

契約政策は、1980 年代半ばから研究分野において始められた。1989 年からは常勤職員

人件費等を除く大学の活動の全分野に拡大され、翌年から制度が適用されていった。その直接のきっかけは、バカロレア合格者の増大に伴う学生の大量進学に対応するためであり（図 3）、大学に責任と自律性を与えて、各大学が自主的に対処することを促すことにあったとされる<sup>14</sup>。契約は、1992年までにはほぼ全ての大学と締結され、本政策は一応の成功を見たところである。

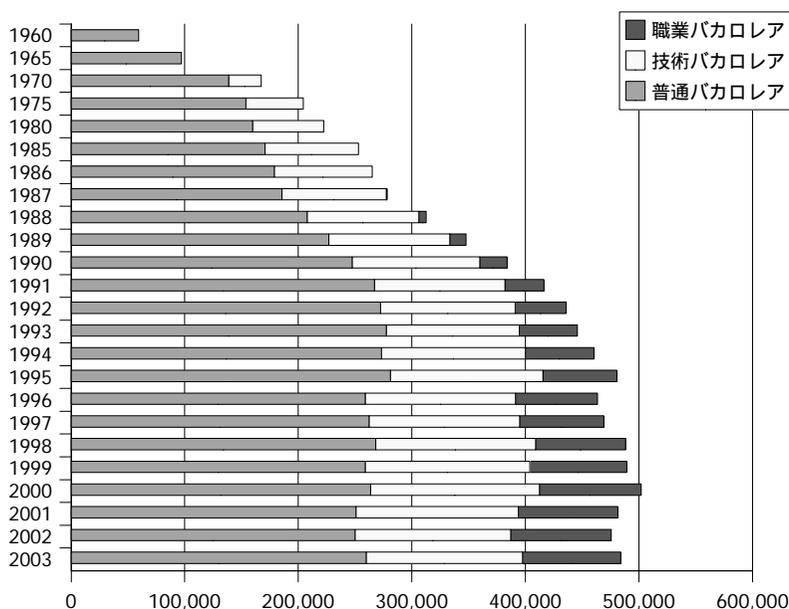


図 3. バカロレア合格者数の推移

1994年には、他の教育研究機関との連携活動が契約に盛り込まれることとされ、翌年から機関の契約と研究（CNRS 所管部分）の契約は一つの契約となった（ただし、両者は依然として二つの部分を構成し、国側の契約締結者も国民教育省と CNRS の二者である）。1998年には契約政策の全面的な見直しが行われ、国家学位授与権の設定、研究単位や博士課程の認定、教育・生涯学習活動に関する新技術の開発政策、資源配分計画の枠組も契約に盛り込むこととされるとともに、次の4点が重点とされた（1998年5月22日付国民教育大臣通達）。

1. 教育の発展とその有効性の改善。
2. 学生生活：学生団体，学生生活の条件，文化・スポーツ活動と学生の福利厚生計画。
3. 研究振興機関との連携による研究の発達。

4. 地方公共団体，職業界，その他の国内外の教育訓練機関との連携政策。

2000年からは安全に関する費用が契約に含まれるとともに，CNRS以外の研究振興機関との契約も単一の契約に盛り込まれることとなった。そして，2002年からは高等教育地図が契約において重視され，高等教育の提供における地理的な整合性を図ることとに対して一層の注意が払われるようになってきている。

## 2.2 契約政策の目的と意義

契約政策の主たる目的は，国と国家施設との間に新たな関係を成立させること，大学の自律性を拡大すること，複数年にわたる戦略的計画を立てることによって責任を明確にすることの3点であるとされる。大学の教育・研究に関する政策の基本方針は，国が規定(définir)し，運営(piloter)することとされているが，契約政策は，国の政策立案・決定について大学が国と交渉することを可能とした。そして，そのことは，大学の管理運営や地域との関係等に多大な影響を与え，その自律性の拡大へと結び付いたのである。

ミュスラン(Musselin, 2001, 以下同書を引用)において，契約政策の導入は，学問領域の理論によって動かされて個々の大学の事情をあまり参酌しなかった国の行政の在り方を否定し，「大学を手続きの中心に据え，学問領域に基づく基準を最小化或いは周辺化し，それまで後見的な運営方式(訳者注：各大学の教育の在り方や教員人事等をそれぞれの学問領域で決定すること)を特徴付けていた実践と原則を数箇月のうちに覆してしまった」と述べている(105頁)。

しかしながら，このような大学の自律的運営は，フランスにおける政治的動乱を経て制定された1968年の高等教育基本法(フォール法)において，既に目指されていたことであった。同法は，大学に自治を与えるとともに，学長の権限を強化し，外部者を含む全員参加型の自治体制等を整備した。それまでのフランスの大学は，二つの大きな力学で動いていたと言われる(53頁)。一つは，万人に平等に高等教育を提供するという力学であり，国家学位や大学の地位・構造の調和，全国への均衡な配置，無償制等を含む国家制度の構築として現れる。他方は，学部支配の力学であり，これはパリ大学を頂点とする各学問領域に閉じた構造をもたらし，大学として一体的に機能することを妨げていた(「学部共和国(République des facultés)」の構造)。後者の力学は，1968年の高等教育基本法制定の際に，学部が解体され複数の学問分野からなる組織へと大学が変革されたことによって消滅したはずであった。

しかし，学部支配構造はその後も形を変えて残り，1984年の高等教育法(サバリ法)の制定後も状況は変わらなかった。ミュスランは，この状態をもって，「学部共和国」としての大学は解体されたものの，「学問領域の後見下の大学(universités sous la tutelle des disciplines)」に置き換えられたに過ぎないと述べている(55頁)。その結果，大学は同一的で差がなく，教育は学問的な性格が強く社会の需要に対応できず，学生の就職も限られ

たものとなった。そして、そのことは、グランド・ゼコルを始めとする大学外高等教育機関の発展を促し、他国に例を見ない大学以上の威信を持った高等教育機関の存在を許すこととなったのである。

契約政策は、国が大学に焦点を当てた政策を進めることによって、上記のような強固な学問領域支配体制を崩し、国と大学との関係を変え、また、大学内の力学にも多大な変化をもたらした。この結果、大学は唯一のモデル(l'Université)に拠るものではなく、「(多様な)大学の出現(émergence des universités)」(135頁)をもたらすこととなった。各大学は、「大学政策を練り上げ、集合的な計画を策定し、取るべき方向や考慮すべき優先順位を共同で決定する」ことが求められ(134頁)、大学管理運営に関して、合理化及び専門化が図られるとともに、その統治(gouvernement)方法が強化されることとなったのである(135頁)。

### 2.3 契約政策の内容

契約は各大学が策定する計画に基づいて、大学と国民教育省との間で交渉され締結される。その際には、前期の契約の成果が参酌される。契約の期間は4年であるが、契約は全ての大学と同時に締結されるのではなく、四つの大学群に分かれて毎年順番に締結される(vagues contractuelles A-D)。

国民教育省は、契約に先んじて手引き書を関係大学に配布し、契約に際しての国の方針を示している。2003-2006年の契約に向けて示された方針は以下の2分野6項目にわたり、手引き書において116頁を費やして詳細に説明されている(国民教育省2001, Mode d'emploi: Politique contractuelle dans l'enseignement supérieur et la recherche Vague A 2003-2006)。

#### (1) 使命にかかる方針

教育の提供、文献情報サービス(documentation)、学生生活、組織、管理  
研究、技術、博士課程教育  
国際的な門戸開放に関する政策

#### (2) 使命遂行支援にかかる方針

人的資源管理  
資産  
教育・研究・管理のための情報通信技術

各大学は契約初年の前年2月末までに、前期契約の成果一覧、大学戦略についての梗概、上記方針への対応、これらとは別に研究に関する契約にかかる書類一式(博士課程教育施設の認証申請、研究単位の承認申請等)を国民教育省へ提出しなければならない。これらを基に各大学は国民教育省と交渉し、そして契約が締結され、それにかかる予算配分を受けるのである。

大学がこうした資料を作成し、国と交渉して予算を獲得するためには、大学が自己自身や置かれた環境についての分析を進め、その強みや弱点を明らかにして、取るべき方向付けや優先事項の設定を行うことが不可欠である。そうでなければ、大学の要求は、根拠のない説得力に欠くものになってしまう。そのため、大学管理運営の改革が取り組まれたことは前述の通りであり、その取り組みの温度差はその後の大学の発展に影響を与えてきているところである。

## 2.4 契約の交渉と締結

国民教育省側で契約締結に至るまで大学との交渉を主として担当するのは、大学顧問(conseiller d'établissement)と大学担当官(chargé d'établissement)である。前者は国民教育大臣によって大学関係者(元学長が多い)から任命され、大学の計画策定等について助言する。后者は国民教育省の事務官であるが、各大学に赴いて、それぞれの担当者と直接に話し合い、国の高等教育政策の方針を伝えるとともに、大学の状況の把握に努め、計画立案について助言するとともに国の政策と大学の計画との整合性を図るよう大学との調整を行う。契約に至るまでの国民教育省と大学の交渉は、表 2 にあるような 3 段階で行われる。

表 2: 契約締結までの交渉の過程

	交渉の段階	交渉の内容
1	包括的交渉段階(étape d'échange global)	大学の基本的優先事項についての話し合い。国民教育省の政策と大学の方針との比較。
2	特定領域交渉段階(étape d'échange spécialisé)	懸案となっている幾つかの特定の領域についての話し合い。大学長も参加する。
3	契約完結段階(étape de finalisation du contrat)	大学長と国民教育省高等教育局長による最終的な契約の仕上げの段階。

出典: 国民教育大臣 1998 年 5 月 22 日付大学長等宛通達

これらの交渉の過程を経て、契約(研究にかかる部分を除く)は、大学の管理運営評議会<sup>15</sup>の議決の後、国民教育省高等教育教育局長及び大学長の両者によって署名される。

## 2.5 契約政策による予算の配分

国は、人件費等を含む国が支出する大学予算全体の 8 割を直接に管理しているが、現在、残りの 2 割のうち三分の一弱程度が契約によって配分されている予算である。この割合は、1994 年に約 2 割に低下したのを除けば、ほぼ一定で推移してきている(図 4)。

しかしながら、その内訳を見ると、維持管理費等において契約による配分が相対的に減

少してきているのに対して、大学運営費のうち最も大きな運営補助金において、契約に基づく予算の割合は増える傾向にある（図 5）。1993年に運営補助金の7.1%を占めるに過ぎなかった契約による配分は、2002年には16.7%までに上昇している。

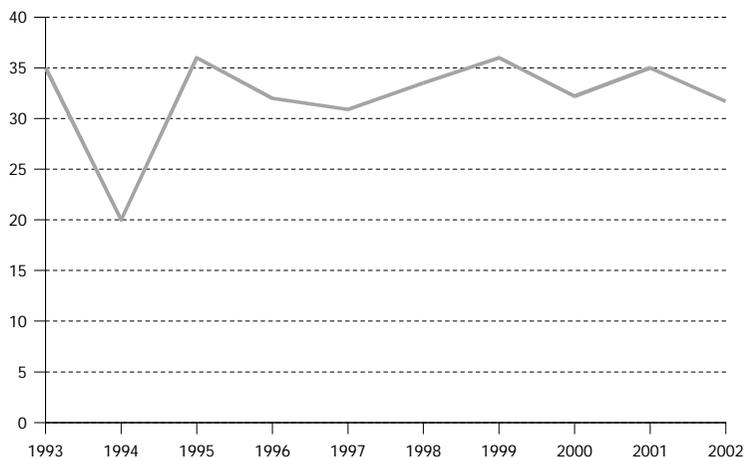


図 4. 運営補助金及び投資的補助金に契約による配分が占める割合 (%)

出典: Frémont et al. (2004: 58, Graphique 5)

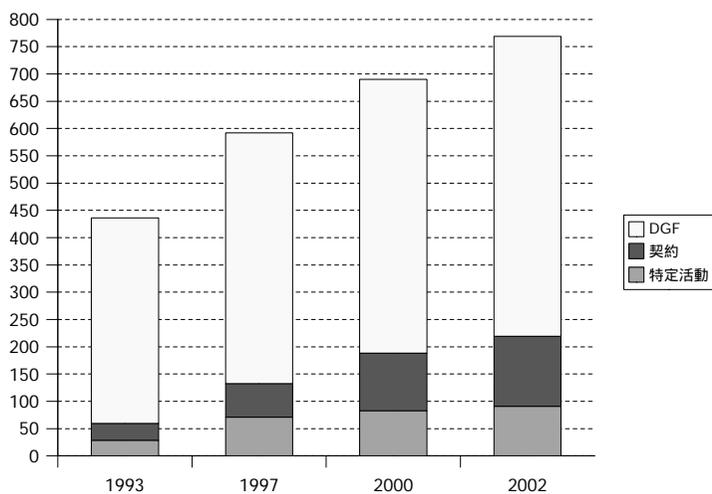


図 5. 大学への運営補助金額の推移 (百万ユーロ)

出典: Frémont et al. (2004: 56, Tableau 3)

ただし、研究とその他（教育）では契約による部分が大きく異なり、前者では契約による配分が8割であるのに対して（ただし、その用途は研究単位毎に限定されている）、後者では2割にも満たない状況にある。

## 2.6 契約実施に関する評価

契約締結後のその実施に関しては、国は必要な予算を配分し、大学が主体的に契約で定められた活動を実施することとされる。その実施の進捗状況については、しかしながら、恒常的に追跡するような仕組みは整備されていない。また、実施状況についての中間報告を国民教育省にすることにはなっており、その結果、契約の執行状況によっては契約の見直しもあり得るとされてはいるものの、国民教育省側の人員不足や評価基準となる情報の欠如等によって、ほとんど機能していないのが現状である。

また、大学は契約の実施状況について、法律で契約の終了後に大学評価委員会(CNE)に報告することを義務付けられてはいるが、CNEが国民教育省の外にあること、その評価手続と契約の締結の周期が一致していないなどの理由から、次期契約の締結に関しては直接の影響を与えることはなかった。このため、2000年、CNEは大学評価の方針を見直し、契約の周期に従って、機関評価を進めることを決定した（CNE, 2000）。

## 2.7 契約政策に対する大学側の反応

契約政策に対する大学人の受け止め方は様々であり、また、大学によって、教員や職員に対する契約の浸透度や契約の基礎となる大学計画(projet d'établissement)策定に関する意思決定の在り方も大きく異なっている。しかしながら、大学長会議(CPU)に代表される大学長等は一貫して契約政策を支持してきており、更なる拡大を求めてきている。

CPU（2001）等によれば、契約政策に関する課題は概ね次の三つにまとめられる。

1. 契約の対象となる予算の範囲が限られており、その範囲を拡大する必要がある。
2. 契約の実施に関して、評価の手法が確立されていない。
3. 地域（州やその他の地方公共団体）との連携が不十分である。

## 3. 事務総局計画総庁による政策評価

### 3.1 政府による評価の開始とその概要

#### (1) 評価の決定と評価委員会の設置

1998年、総理大臣は、政策評価審議会<sup>16</sup>の提言に基づいて、政府と大学との契約政策についての評価を行うことを決定した。大学との契約政策についての評価は、既に会計監査院や大学評価委員会(CNE)によって行われていたが、政策評価審議会の提言に基づく評価は、主として契約政策が大学政策の対象者(destinataires de la politique universitaire)にもたらした結果や効果について評価することを目的としていた。すなわち、契約政策は、

利用者に提供される教育・研究サービスの質を向上させているか、また、四年契約は、大学自治と政府の政策を結び付けるのに適切な手法となっているかといった視点で行うこととされたのである。

実際の評価活動は、政策評価審議会の事務局を務める事務総局計画総庁<sup>17</sup>（以下「計画総庁」と言う）に置かれる評価委員会(instance d'évaluation)が担当した。2001年に設置された評価委員会は、大学関係者、政府関係者、地方公共団体関係者、研究者等の22人の委員から構成され、委員長には元大学区長で大学教授であるアルマン・フレモン(Armand Frémont)が就任した。

評価活動を開始するに際して、政府と高等教育機関との契約が高等教育機関の活動全般に渡り、その全てを評価することは現実的ではないと考えられたこと、委員会の調査期間が18か月に限定されていることなどから、評価委員会による調査対象機関は大学に限定され<sup>18</sup>、その他の高等教育機関は除外された。また、対象とする活動領域は、主として教育の提供、研究、雇用の予測管理(gestion prévisionnelle des emplois)の3領域に限定し、更に発展計画を策定する上での管理運営体制といったいくつかの横断的課題が検討されることとなった。

## (2) 評価委員会の活動の概要

評価委員会の活動は18か月に渡り、3期に分けられる。第一期（2002年1月～2002年7月）は、契約政策に関する法令や公文書、契約政策の展開に関するまとめ等に基づいて全般的な分析が行われた。

第二期（2002年9月～2003年10月）は、主として関係者・団体からの聴聞に充てられ、その対象は、契約の一方の当事者である国民教育省の関係者、他方の当事者である大学の学長・副学長・UFR<sup>19</sup>長やその他の教職員、この外、大学評価委員会(CNE)、学生諸団体、教職員諸団体、国内外の専門家等多様に渡った。また、英国、ドイツ、イタリア、スペイン、カナダからの専門家の参加を得て国際セミナーが開催され、フランスとの国際比較研究が行われた。更に、厚生領域における契約政策との領域間の比較研究も行われた。

また、いくつかの特定分野について委員による分担又は外部委託による調査が行われ、特に以下の4点については、調査結果が報告書に附録として本文とは別に収録されている。

- 研究領域における契約政策に関する研究
- 代表的な10大学における契約に関する全文書の分析
- 契約政策が大学の機能に与えた影響の分析（3大学について実施）
- 質問紙による大学への調査

最終期である第三期は、得られた情報の最終的な整理と分析、その上で不足している情報の追加収集等が行われ、提言・勧告等について議論され、評価委員会報告書がまとめられた。

### (3) 評価委員会報告書の構成

まとめられた報告書は、表 3 のような構成となっている。評価の対象・方法を示した後、契約政策が歩んできた過去 20 年を振り返り、その上で、契約政策の目的や内容等についての詳細な記述を加え、それらに基づいて評価を行い、新たな改善策についての提言を行った。最後には、この評価に対する国民教育省の見解も収録されている。

表 3: 評価委員会報告書の内容

序 章	評価の対象と方法
第 1 章	1983-2003：契約政策の 20 年
第 2 章	大学の契約政策の目的・方法・内容・財務：分析記述
第 3 章	契約政策の結果と効果：総括と評価
第 4 章	契約政策の拡大と充実：提言
結 論	
附 録	
	国民教育省の意見

### 3.2 評価委員会による評価の内容

ここでは、評価委員会報告書第 3 章「契約政策の結果と効果：総括と評価」で言及されていることを簡潔に紹介する。

#### (1) 契約政策の効果と結果

##### ア 契約政策は成功と認められること

歴代の国民教育大臣、国民教育省の関係部局、大学長及びその執行部、これらいずれの者からも、契約政策は支持されている。如何なる拒否や反対の活動も認められず、既に行政や大学運営の原則となっており、関係者の十分に浸透したと言える。

しかしながら、契約政策は一気に浸透したのではなく、長い時間をかけて、時には理想と現実の間や大学と国民教育省との対話において対立をも生みつつ、前進と後退を繰り返しながら発展してきたものである。この方式の導入に当たっての实用主義(pragmatisme)は、その成功の重要な条件であった。

##### イ 明瞭な結果が得られていること

契約政策によって、直接にあるいは他の政策と協働する形で、様々な結果が得られている。契約政の直接の結果として、次のような点が指摘されている。

1. 大学研究組織の改善及び大学の学術政策の形成。
2. 職業教育・訓練の発達。
3. 図書館，進路指導体制，学生厚生，文化活動の改善。

#### 4. 国際関係の発達。

また、他の予算措置や大学 2000 年計画<sup>20</sup>とも協働しつつ、1990 年代前半、増え続けた学生の受入れに寄与し、この間で 50 万人もの学生増加に対応することができた。

#### ウ 国と大学の間の変化

最初の契約は非常に困難な時期に締結されたが、この制度は、国と大学が対話する環境を醸成しつつ、両当事者において、対立するよりも解決方法を見出そうとする態度を育成することに寄与した。

#### エ 大学の組織・自律性の強化

契約政策は、大学を組織として強化するとともに、国との第一の対話者としての学長の責任と権威を強固にした。また、同政策は、大学のガバナンス、自律性の発展に寄与したが、そのことをもって、大学相互の間や大学と地方の間の調整役としての役割、教育研究に関する国による基本方針の策定の役割、これらいずれも減少することはなかった。

#### オ 大学間の連携の充実

契約政策は、大学長会議の活動推進に大きく寄与した。特に、情報や資源を共有する仕組みとして、大学・高等教育機関管理情報化協会(Groupement Informatique pour la Gestion des Universités et Établissements: GIGUE)、その後身として、大学・高等教育機関相互支援機構(Agence de Mutualisation des Universités et des Établissements d'enseignement supérieur: AMUE)が創設され、発展してきたことが挙げられる<sup>21</sup>。

### (2) 契約政策の課題

既に契約政策を概説した本稿の 2 . において幾つか言及したが、評価委員会報告書第 3 章で指摘している契約政策の課題について以下に記する。

#### ア 契約によって配分される予算の割合が少ないこと

国は、大学に配分する予算のうち 8 割を直接に管理していることから、大学がその責務を自主的に果たしていく上で重要な要素である教職員給与や奨学金、研究単位宛に配分される定員や予算などについて、学長やその執行部は、それらの多くに手を触れることができない。残りの 2 割のうち、大半は包括的運営交付金(DGF)あるいは公募の支援措置で、契約によって配分される部分は、(大学の裁量のほとんどない)研究関係予算を除けば少なく、これによって得られる大学の裁量は限られている。

#### イ 予算単年度主義

契約の期間は 4 年であるが、予算は会計年度毎に執行され、その期間中の予算を保障する制度にはなっていない。予算の状況次第では、大学側に救済の余地無く、予算が見直されることもあり得る。

#### ウ 契約の研究部分と機関部分の乖離

1995 年から CNRS との契約は機関契約に統合され、2000 年からはその他の研究振興機

関との契約も同一の契約に統合されたものの、研究契約はそれぞれの研究単位と交渉されるのに対して、機関契約は学長執行部と交渉され、それぞれの交渉の間の関連性が確保されていない。

### **エ 地域との連携が契約の対象となっていないこと**

契約政策の導入は、大学と地方公共団体との関係の発展が図られたのと同時であった。政府の施策としては、大学 2000 年計画、大学三千年紀(Université de Troisième Millénaire: U3M)計画<sup>22</sup>、CPER などがあり、この外、数多くの個別の契約が結ばれてきた。その中で、大学は、地域における教育研究の発展のための活動を増やし、その存在を高めてきた。しかしながら、地域との連携活動は四年契約に盛り込まれておらず、それとはほとんど無関係に行われている。

### **オ 教職員や学生の理解の欠如**

教職員や学生の多くが、契約政策についての理解や認識に欠けている事例が認められる。学長の多くが、学内構成員の契約締結や計画立案への参加を促してきているが、契約の専門職としての執行部とそれ以外の者において断絶が生じる危険性がある。

### **カ 確立した評価手法の欠如**

契約期間完結後の結果評価については、それに対する努力が行われているものの、研究が始められてから間もなく、まだまだ完全からはほど遠い状況にある。情報収集システムが、大学内、中央行政機関の双方において欠けており、契約に盛り込まれた事項の実施についての評価が十分にできないでいる。

## **3.3 評価委員会の提言**

評価委員会は、上に示した契約政策の成果や課題を踏まえて、次のような政策改善のための提言を行った。

### **ア 高等教育を取り巻く環境の変化と契約政策の改善**

欧州高等教育圏の創設、新しい予算組織法<sup>23</sup>の制定、生涯教育・学習の発達<sup>24</sup>、知識経済の躍進など、大学を取り巻く環境が大きく変わり、これら全てが大学に一層の改革を今後求めて行くことであろう。これらの変革に対応して行くにあたり、契約政策は、当面、最も適切な手法と考えられる。

しかしながら、契約政策の重要性は変わらないにしても、全く同じものであってはならない。契約はより戦略的なものとなり、中期的な大学計画に支えられ、研究教員、大学教育、研究単位といった大学の政策の中核となる要素を中心としたものとなるべきである。特に、大学教育及び雇用の計画化(programmation)について考慮しなければならない。

### **イ 契約の制度的・財政的担保**

国及び大学は、複数年に渡ってそれぞれの責務を実現できるような財政制度にすることが望まれる。このため、予算単年度主義とも整合性を図りつつ、予算組織法に基づいて複

数年度の予算の計画化をするような手続がとられるべきである。また、基準(SAN REMO)に基づく予算配分を見直すことなく、研究外の契約による配分の割合を少なくとも大学運営費の20～25%に引き上げることが望ましい。

#### **ウ 契約締結手続の改善**

契約の締結手続に関しては、当事者双方に改善の必要性が認められる。国側においては、契約締結作業における横断性と契約の一体性の確保が求められる。そのためには、現在複数の部局で行われている契約の作業が、一つの部局で行われるようになることが望ましい。

また、大学においては、経営の改善と情報システムに統合された指標の設定によってもたらされる自律性の発展は、共同責任や連携の精神の発達を促すものであって、これは契約手法のメリットの一つと認められる。しかしながら、大きな成功は、契約のあらゆる段階において、教職員や学生の多くの参加なくしてはあり得ず、そのための十分な配慮が必要である。

#### **エ 地域の契約への参画**

契約手法の中に地域の役割を認め、契約は地域発展計画と整合したものとなる必要がある。契約は一つではあるが、それは、国、大学、地方公共団体、研究振興機関、あるいは時には企業を含む様々な主体が締結者となるべきである。ただし、その手続が非常に煩雑になる虞があるので、その点の配慮が必要である。また、地域と大学との連携の調整に関しては、国よりも州単位で対応することが望ましい。

#### **オ 契約期間の長期化**

現在の契約期間は4年であるが、その準備にかかる時間を勘案すると、5年乃至6年に延長することが望ましい。それによって、次期契約について十分に検討し、協議し、更に評価する時間が確保できると考えられる。

#### **カ 契約実施についての評価の改善**

評価の軸を、「予算による義務(obligation de moyens)に基づく活動」から「結果の義務(obligation de résultats)に向けた複数年間の活動」へと変えることが必要である。国際的な比較を可能とする指標を活用した大学計画の戦略的評価を早急に実施しなければならない。この契約の成果に関する評価は、国際的に開かれたものでなければならず、評価者には国内及び外国（特に欧州）の専門家が、全ての評価段階に入っていなければならない。

評価には様々な主体が存在しているが、それぞれの役割を明確にする必要がある（自己評価、契約終了後の確認、成果の評価、大学計画の評価等）。その際には、大学評価委員会(CNE)がそれぞれの評価の整合性を図ることが可能となるようにしなければならない。

## **4. 結語**

ここまで、大学予算の概要、契約政策の内容やその展開等、事務総局計画総庁による評

価について見てきた。

契約政策は、今後一層フランスの大学の予算制度の中で重要性を高めるものと見込まれている。そして、2004年夏現在交渉が進められている次期契約は、欧州高等教育圏の創設を踏まえた、新しい教育課程に基づく教育を前提とした、全く新たな局面を迎えるものとなる。すなわち、契約更新期を迎える大学は、大学教育の全般の見直しを求められるのであって、フランスの大学は、今後、これまでになく大きな変革期の中へと入っていくのである。そうした状況の中において、契約は大学の計画の実施並びに国の政策実現のための手段として、一層重要性を増すことであろう。

我が国の国立大学との対比においては、国と大学の関係が、フランスにおいては両者が対等な立場で締結をする契約という形をとるのに対して、日本では国が与えあるいは認める中期目標・計画という形をとる点において、両国間では根本的な違いが認められる。しかし、フランスにおいても、政府が国の高等教育・研究方針を大学に示し、予算を手段としつつ積極的にそれに向けて大学を誘導しているなど、国の意向を反映させることが可能な仕組みになっている。また、日本においても、独立行政法人とは異なって、中期目標は一方的に国立大学法人に押しつけられるのではなく、大学が意見を出すことができる制度になっており、事実上は中期計画と同様に大学側が原案を出すことになっている。

そうした両国の手続に共通するのは、大学がその政策・目標について自ら企画・立案し中期の計画を定め、契約あるいは中期目標・計画の立案・策定において、国と大学との間に話し合いが持たれ、国の政策と大学の方針との整合性が図られることである。フランスにおいては、契約政策導入後、国と大学が対立することなく、対話する環境が醸成され、そのことが同政策の成功の大きな要因であったことが指摘されている。我が国においては、従来国（文部科学省）と大学の関係は、制度的に大学の自治が認められ、教育内容や研究活動等に国が直接に関与することは例外的にしかなかったが、予算の配分に関しては主と従という色合いが強かったことは事実である。フランスの例に鑑みれば、今後、こうした関係を乗り越えて、対話していく環境を醸成し、大学が発展していく方策を共に模索していく必要があるものと思われる。

学内にあっては、一方的に学長やその執行部に権限を集中させるのではなく、全ての段階で大学の構成者をより多く意思決定過程に参加させることが必要であろう。また、大学間の連携についても、国が中心となるのではなく、大学間で自主的な形で図るようにしていくことが期待される<sup>25</sup>。

しかしながら、フランスにおいては、研究にかかる契約政策が導入されてから20年近く、機関契約からでも10数年が経過し、その間紆余曲折を経て、今日漸くその結果が明瞭に現れてきたところである。日本の国立大学は、今年（平成16年）になって法人格が与えられ、国立大学法人となったばかりである。その成果を得るためには、関係者において、今後地道な息の長い努力が求められることであろう。

## 【注】

- 1) 1968年の高等教育基本法（フォール法）第3条は、「大学は法人格及び財政的自律性（*autonomie financière*）を享有する」と規定していた。また、それを引き継いだ1984年の高等教育法（サバリ法）の第20条は、大学を含む高等教育機関が「法人格及び教育的・学術的・行政的・財政的自律性（*autonomie pédagogique et scientifique, administrative et financière*）を享有する」旨規定している。なお、サバリ法は数次の改正を経て、現在は教育法典（*Code de l'Éducation*）に収録されている（当該規定はL. 711-1条）。
- 2) 大学3年次までの課程であるリサンス課程の登録料は、2004-2005年度は150ユーロである。
- 3) 奨学金、学生宿舍、大学食堂、外国人学生受入れなどを取り扱う学生支援のための組織。
- 4) フランスでは内閣が代わるごとに省庁構成が変わるため、教育行政を所管する省の名前が一定しない。本稿では、便宜上「国民教育省」と記す。直近では、2004年3月の内閣改造によって、「青少年・国民教育・研究省」から「国民教育・高等教育・研究省」へと組織が変わった。
- 5) *Système d'Analyse et de Répartition des Moyens aux Établissements d'Enseignement supérieur*。大学の敷地面積、学生数、教職員数等の指標によって予算を配分するシステム。
- 6) *contrat de plan État-région (CPER)*。地方の発展計画の実施に関して、国と州それぞれの役割等について定めた契約。1982年7月29日の計画改革に関する法律第82-653号（*Loi 82-653 du 29 Juillet 1982 portant réforme de la planification*）の第11条で規定された。
- 7) 2005年の予算案の高等教育予算は9,362百万ユーロで、日本円で13,107億円（1ユーロ = 140円）であって、2005（平成17）年度国立大学法人等運営費交付金・施設整備費補助金等の金額である13,618億円にはほぼ匹敵する金額になっている。
- 8) 具体的には、研究教員については勤務時間の半分、教員外職員については勤務時間の1/4がそれぞれ研究に従事されるとされ、その分の給与は研究の人件費として算出される。
- 9) 大学は、配分された研究費の一部を、学術評議会の決定に基づいて、*bonus qualité recherche (BQR)*として最高15%まで徴収することが可能である。学術評議会については、大場（2003）参照。
- 10) この章の記述は、Frémont, A. et al.(2004)外の参考文献に基づいて記述した。
- 11) 現在は、教育法典L. 711-1条に収録されている。
- 12) 高等教育機関の設置場所、教育並びに研究・文献情報サービス活動、国家学位の設定、予算の地理的配分の決定の枠組となるもので、国民教育大臣が必要な手続を経て決定す

るものである。

- 13) Comité national d'Évaluation des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel. 高等教育機関の機関別評価や高等教育の様々な側面についての評価を行う独立行政委員会。その評価結果は、大統領や国民教育大臣に報告され、更に、機関評価の場合は対象となった機関に通知される。
- 14) 1988年から1995年の間に、大学は50万人近い学生数の増加を受け入れた。
- 15) 教職員、学生、外部者で構成される合議制の意思決定機関。詳しくは大場（2003）参照。
- 16) Conseil national de l'Évaluation. 公共政策に関する省庁間評価に関する政令（1998年11月18日）によって設置された総理大臣の諮問機関。経済学・社会科学・行政学領域の評価の専門家（6人）、国務院代表、会計監査院代表、経済社会審議会代表（3人）、地方代表（3人）の14名の委員から構成され、主たる機能は、総理大臣への政策評価の年次計画の提出、実際の評価を担当する評価委員会(instance d'évaluation)が作成する総理大臣宛報告書の審査である。
- 17) Commissariat général du Plan. 1946年に設置された総理大臣直属の機関で、政府の政策についての調査等を行う。
- 18) 調査対象となったのは、アルトワ大学、アンジェ大学、シャンペリ大学、ストラスブール第一大学、ストラスブール第二大学、ナンシ第一大学、ナント大学、ニース大学、バラシエンヌ大学、パリ第一大学、パリ第二大学、パリ南大学、ベルサイユ・サン＝カンタン大学、ボルドー第三大学、ランス大学、リル第一大学、リル第二大学、ル・マン大学の18大学である（一部長い名称を持つ大学は省略して表記した）。
- 19) UFRは日本の学部に対応する大学の基礎教育研究組織。大場（2003）参照。
- 20) Plan Université 2000. 1989年に定められた大学発展のための国と地方の共同計画。国は地方は、5年間でそれぞれ160億フランの予算を高等教育に投資することを定めた。
- 21) これらに関しては、平成15年の第6回日本高等教育学会で筆者が報告した。その内容は、大場（2004）に収録されている。
- 22) 1999年に定められた国と地方の連携拡大を前提とした大学の整備計画。施設の近代化だけでなく、学生受入れの改善、企業との連携、ネットワーク整備などが盛り込まれている。
- 23) 2001年8月1日制定の loi organique relative aux lois de finances (LOLF)。予算配分について、予算積み上げによる配分方式(logique de moyens)から結果重視の方式(logique de résultats)に変更し、その執行を予算管理者の責任とし、執行の成果について評価を行うものである。国家予算制度の根本的な改革と考えられている。
- 24) 社会・職業経験を評価して単位あるいは学位として認定する経験認定制度(validation

des acquis de l'expérience: VAE)が2002年に設けられ、各大学にその実施が求められている。これまでの大学教育の在り方と全く違う論理で構成されるこの制度に対する大学側の反発は少ない。

25)この点は、大場(2004)で指摘した。

#### 【参考文献】

大場淳(2003)「フランスの大学における管理運営の変遷と自律性の発展 日本の国立大学の法人化とフランスの契約政策の比較考察」大学論集第33集, 37-56.

大場淳(2004)「フランスにおける大学事務の情報化と管理運営支援活動 大学・高等教育機関相互支援機構(AMUE)」『高等教育システムにおけるガバナンスと組織の変容』(COE研究シリーズ8) 広島大学高等教育研究開発センター, 195-214.

Comité national d'Évaluation (CNE) (2000) "Un nouveau contrat quadriennal – Les orientations du Comité national d'évaluation" Bulletin Numéro 30 – novembre 2000.

Conférence des Présidents d'Université (CPU) (2001) *Autonomie des Universités*, Les actes du colloque annuel de la Conférence, Lille 22-23 Mars 2001.

Frémont, A. et al. (2004) *Les universités françaises en mutation (1984-2002)*, Documentation Française, Paris.

Groupe de travail de la CPU sur le budget global des universités (2002) *Budget global des universités*, CPU, Paris.

Musselin C. (2001) *La longue marche des universités françaises*, PUF, Paris.

# フランスの国家学位と認証制度(habilitation) 大学教育の質保証に関する一考察

大場 淳\*

はじめに

我が国においては、近年大学・短期大学への進学率がほぼ5割に達し、更にこれら以外の高等教育機関への進学者を含むとその率は7割を超えるという、トロウの言う高等教育のユニバーサル段階、少なくともマス段階の最終局面に到達している。そのような中で、大学生は学習歴や能力、年齢、出身地(国)などの点において多様化し、それぞれの学生に適した教育を提供することが非常に困難な状況となっている。

他方フランスでは、高等教育への進学率は近年5割程度に達しているが、増え続けてきた高等教育進学者の大半を受け容れたのは大学である。大学は、中等教育修了の証書であるとともに大学第一学位とされるバカロレアを有する者全てに開放されており、特に技術バカロレア、職業バカロレアがそれぞれ1960年代、1980年代に創設されてからは、学生の多様化に拍車がかかった。

更に、同国では、高等教育の実施は国の責任(国民教育)の一環であるとされており、原則として無償で提供されているだけでなく、全ての社会階層の者が進学の手がかりが与えられるように配慮が施され、様々な社会的背景を持つ学生が進学してきていることも、学生の多様化に寄与している。

本稿では、フランスにおいて高等教育の大衆化を担ってきた大学の教育について、特に国家学位<sup>1</sup>、すなわち大学が提供する教育について、これを修了した者に授与される学位が求める基準に合致していることを国が認証し、学位の質を担保するという制度を取り上げて検討する。そして、それが大衆化する学生を対象とする大学教育の質的保証にどのように寄与し、また、どのような課題に直面しているか等について考察するものである。

なお、フランスでは、現在、欧州高等教育圏創設へ向けて、新たな学位制度であるLMD<sup>2</sup>に基づいた全く新しい大学教育が導入されてきている。LMDは国と大学との契約更新の時期に合わせて順次大学に普及し、2004年秋には全ての大学で採用されるに至った。本稿では、主としてLMD導入以前の大学教育を取り扱う<sup>3</sup>。

## 1. フランスにおける高等教育の大衆化

フランスの高等教育は、大学を始めとする多様な高等教育機関によって担われている。

\*広島大学高等教育研究開発センター、助教授

2003-2004 年度現在，高等教育機関に在籍する学生数は 2,255 千人である。そのうちの三分の二近くの 1,312 千人が大学に在籍しており，大学は最も多くの就学者を収容する高等教育機関となっている。

大学（技術短期大学部(IUT)を含む）への進学者は，1990 年代前半までは一貫して増加し，1980 年に 86 万人だった大学生は，1990 年には 118 万人になり，1995 年には 157 万人に達した。1990 年代後半以降は大学への進学者は減少し，代わりに他の機関への進学が増え，全体としては緩やかな増加傾向を示してきている（図 1）。

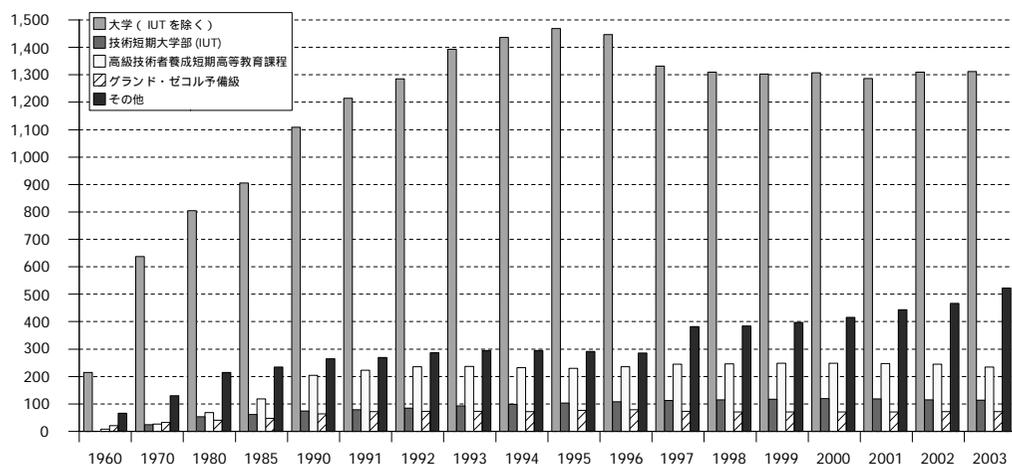


図 1. 機関種別の在籍者数の推移

他方，高等教育への条件となるバカロレア合格者は，1990 年代前半まで一貫して増えてきた（図 2）。近年は 50 万人弱を推移し，また，該当年齢層に占める割合は 6 割強であって，これらの数値に大きな変化は見られない。バカロレア合格者のうち約 8 割の者は高等教育機関に進学し<sup>4</sup>，各年代の高等教育機関進学率は 大凡 5 割程度となっている<sup>5</sup>。

高等教育機関のうち大学は入学者の選抜を行わず，原則としてバカロレアを有する者全てに開放されている。しかも，低廉な登録料を除けば無償であり，また，奨学金，低廉な学生寮や食堂などといった生活面での支援もあることから，非常に多様な出自の学生が大量に入学することとなった。特に，1968 年に技術バカロレアが，そして 1985 年に職業バカロレアが創設され，従来とは異なった試験が実施されるようになってからは，進学者の増加や学生の多様化に拍車がかかった。また，大学生の増加に施設整備や教職員配置が追いつかず，この時期大学における学生の学習環境が大幅に悪化した。教員一人当たりの学生数は，2002 年現在，日本の 11.2 人に対してフランスは 17.9 人となっている（DEP, 2005）。

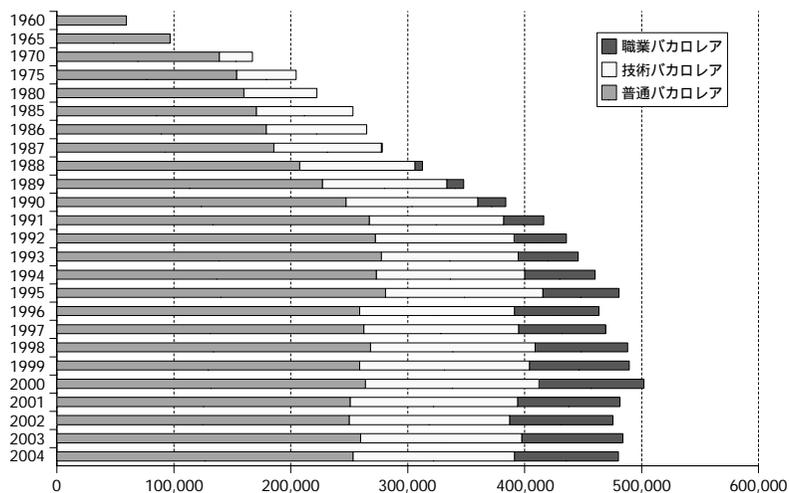


図 2. バカロレア合格者数の推移 (千人, 2004 年は暫定数)

こうした学生の多様化や学習環境の悪化は大学教育を困難なものとし、例えば、入学後にほとんどの学生が在籍する大学一般教育課程(DEUG)の一年次終了時に行われる進級試験に合格する者は半数にも満たず、その結果退学する者は全体の四分の一以上に及んでいる。このため、一年次を中心とした様々な教育改革や支援方策が実施されてきているが、必ずしも期待されたような効果を上げているとは言い難い(大場, 2004a)。

## 2. フランスの大学教育

大学教育は、それぞれ2年で構成される第一期、第二期、そしてそれ以降の第三期に区分される(図3参照)。最も典型的なコースは、第一期の大学一般教育課程(DEUG)後、第二期のリサンス及びメトリーズの両課程を経て、第三期の専門研究課程(DEA)又は高等専門職課程(DESS)へと進むコースである。

高等教育の大衆化に伴って大学教育の職業化(professionnalisation)や多様化(diversification)が進み、職業技術教育短期大学課程(DUT)や大学附設職業教育センター(IUP)といった様々な職業領域に対応する教育プログラムが設定されてきている<sup>6</sup>。この意味で、高等教育の大衆化は職業化と同義であると言われる(Renaut, 1995: 208)。

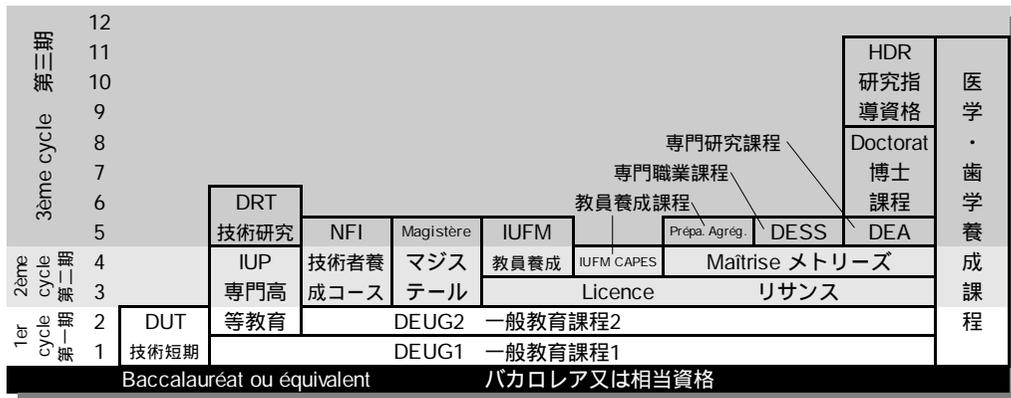


図 3. 大学の教育課程 (LMD 導入以前)

これらの教育を担当する組織は、大学の基本構成単位である教育研究単位 (unité de formation et de recherche : UFR) を始めとする組織である<sup>7</sup>。UFR は専門領域毎に設置され、第一期から第三期までの教育を担当する。米国や日本で見られる大学院に相当する組織は存在しない。但し、近年、博士課程教育については、複数の UFR 等が連携して教育を提供する教育プログラムである博士学院 (école doctorale) を中心として実施されるようになってきている。また、LMD に基づく教育プログラムは、プログラムとしての整合性を図りつつも、UFR 等が連携して一つの学問領域を超えて幅広く教育を提供することとしている。

学位の有効性に関して、法律 (サバリ法第 17 条第 2 項第 3 段落 / 教育法典 L. 613-1 条同箇所) は、「一つの国家免状は、どの機関が授与しようとも、その保持者に対して同等の権利を与える」と規定する。すなわち、各大学が提供する教育プログラムを国が認証することによって、教育の質を担保するとともに、同じ名称を有するプログラムは全国どの大学で履修しても同じ内容の授業を受けることが可能であることを目的とし、以て教育の機会均等を図ることとするものである。

しかしながら、Romainville (2002) が冒頭から指摘するように、フランスの大学教員においてはフンボルト流の学問の自由を重んじる傾向が強く (同 : 4)、教育方法や成績評価は各大学や教員によって大きく異なっているのが現状である。したがって、当該規定は、国家公務員試験等の受験資格においては意義を持つものの、実際の学位の社会的評価はそれを出した大学によって異なる。こうした状況を Dejean (2002 : 28) は、国家学位をもって誰もが知っている「虚構 (fiction)」と描写している。

それでは、次に学位授与権及び教育内容を国が認証 (habilitation) することを内容とする「国家学位 (diplôme national)」の制度について見ることにしたい。

### 3. 国家学位と認証制度

#### 3.1 国家学位(diplôme national)

1984年の高等教育法<sup>8</sup>第17条(教育法典L.613-1条)第1項は、大学の学位授与権は国家の独占と定め、国家が学位の質を担保することとしている。このため、学位を授与できるのは国が設置する大学のみであり、更に各大学が学位プログラムを設定するに際しては、その都度国から授与権の認証(habilitation)を受けなければならない。当該認証は、次の二つの機能を果たすとされる(Cour des Comptes, 2003: 258)。

- 1) 大学における教育プログラムが学位授与に関して定められた基準に合致していることを証すること。
- 2) 大学に当該教育プログラムを実践し、対応する学位を授与することを許可すること。

国による認証を必要とする学位、すなわち国家学位(diplôme national)の種類は、高等教育法第17条(教育法典L.613-1条)第2項の規定を受けた政令第84-573号(表1)及びその他の個別の政令で規定されている。

表1: 政令第84-573号(制定当初)で定められた学位とバカロレアからの標準学修年限

名称	創設年	バカロレアからの標準学修年限
法科適格証(certificat de capacité en droit)	1804	Bac+0/Bac+1
バカロレア(baccalauréat)	1808	
大学短期技術教育免状(diplôme universitaire de technologie)	1966	Bac+2
大学一般教育免状(diplôme d'études universitaires générales)	1973	Bac+2
リサンス(licence)	1973	Bac+3
メトリーズ(maîtrise)	1973	Bac+4
高等専門職課程免状(diplôme d'études supérieures spécialisées)	1974	Bac+5
専門研究課程免状(diplôme d'études approfondies)	1974	Bac+5
博士(doctorat)		Bac+8
研究指導資格(habilitation à diriger des recherches)		

国による認証の有効期間は、原則4年である。現在、教育プログラムの認証は国と大学との間の四年契約の枠組<sup>9</sup>の中で取り扱われており、したがって、毎年2~3割程度は契約の枠外で申請されるが、各大学が学位プログラムの認証を申請できるのは、基本的には4年に一度の契約更改の時である。2000年現在、継続されているものも含めて、全大学で1

万件弱の教育プログラムが認証され提供されている。

なお、国家学位とは別に、各大学が独自に学位を設定することが可能であり（高等教育法第17条第6項 / 教育法典 L.613-2 条）、それについて国の認証を受ける必要はない。しかしながら、国家公務員採用試験等の受験資格として認められないなどといった社会的通用制の点で制約がある。

### 3.2 学位プログラムの認証<sup>10</sup>

#### (1) 認証の手続

国家学位授与を目的とした教育プログラムの認証は全て国民教育省<sup>11</sup>で行われる。国民教育省は、毎年夏に全国の大学に対して、翌年に新規に開設乃至更新される学位プログラムの認証に関する方針や手続を正式に通知する。大学当局には、当該通知の前に詳細な方針が伝えられ、例えば 2003-2006 年の契約更改に向けて出された文書（Direction de l'Enseignement supérieur, 2001）は、学内の教育組織の枠を超えた大きな学問領域<sup>12</sup>毎に、LMD の段階別に編成することを教育プログラム編成の基本方針としつつ、教育内容、教育方法、教育組織（担当教員）、試験その他の成績評価、修了した学生がとり得る進路、学生支援方策等の各種項目に亘って計画を策定することを求めている。

これを受けて、各大学は四年契約の基礎となる大学計画を踏まえつつ、教育プログラムの編成についての検討を行う。その際には、大学計画の中の教育以外の要素（研究や地域貢献等）との整合性を図ることが求められている。そして、プログラム開始の一年前である同年の秋に、インターネットを通じて国民教育省に対して学位プログラム認証の申請を行う。申請数は 2001 年は 2,880 件（うち約 2 千件が契約の枠内での申請）であるが、対象となる大学数が年によって異なることから数は一定せず、多い年は 4 千件を超える申請が行われる。全体としては、申請が増える傾向にある。

申請された書類は、大学教員から非常勤職員として任命される 8 人の学術調査官 (conseiller pédagogique) に学問領域毎に振り分けられ、審査に付される。各学術調査官は、更に書類を学問領域別の専門家（学術調査官毎に 10～30 人）に送付し、評価を求める。各専門家に送付される申請書の数 は 15～40 である。

当該専門家は大学教員、特に教授であり、その経験や学術上の業績等に基づいて選任され、無報酬で審査に従事する。選任は年毎であるが、中には続けて選任される者もある。申請書の審査は、自己の大学とは関係のない大学についてのみ行うこととされ、2000 年からは、当該専門家の氏名等については、外部からの影響を避けるために公表されないこととなった。

学術調査官は専門家から出された評価を取りまとめ、更に自らの評価を付して、学位プログラムを実務的に審査する大学教育計画専門委員会 (Comité d'expertise des projets pédagogiques des établissements : CEPPE) に提出する。評価は次の 4 段階で行われる。

F：合格(favorable)

A：修正を必要とする(demande d'aménagement)

C：内容の追加を必要とする(demande de complément)

D：不合格(défavorable)

CEPPEは、3月中旬に開催され、更に大学とのやり取りに基づいた修正に基づいて、再審査のための二度目の会合が5月上旬に開催される。CEPPEの議長は、大学関係者(元大学長等)から選任され、学術調査官、大学の地域配分に関する国民教育省担当部署の担当官、大学顧問(conseiller d'établissement)<sup>13</sup>がその構成員となる。

CEPPEの審査結果は、5月末、高等教育・研究審議会(Conseil national de l'Enseignement supérieur et de la Recherche：CNESER)<sup>14</sup>に報告され、そこでの審議結果に基づいて、その年の夏、国民教育大臣は学位プログラム認証についての最終的な決定を行う。

申請から認証までの手続を図4に示した。

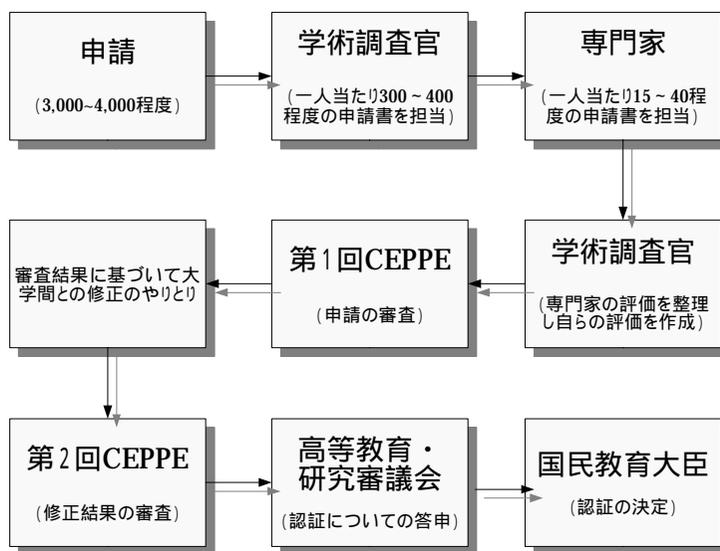


図4. 学位プログラム認証の手続

申請された学位プログラムの審査は、それなりに厳しい。2000年に新規申請されたプログラムのうち、32%は不合格とされた。不合格率は特にDESSで高く、36%に達する。半面、第一期教育のプログラムの認証率は高く、不合格とされたのは約四分の一である。なお、認証の更新についてはほとんどのプログラムが修正無しで受理され、最終的に再認証を受けたプログラムの率は99%を超える<sup>15</sup>。

## (2) 認証制度の課題

学位プログラムの認証は、学位の質を保証する手段として構想されたものである。実際、認証制度があることによって、各大学では、教育プログラム策定に際して、教員個人だけでなく学内において広く検討する機会となっており、また、認証の申請書類やその結果を公表することによって、学生に対して事前に講義の内容を詳しく周知することが可能となっている。

しかしながら、大学が大衆化し、多様なプログラムが数多く提供されるに及んで、申請された教育プログラムの適否を十分に審査することが困難になってきている。実際、CEPPEでの審査は平均すると一プログラム（新規及び更新）当たり僅かに2～3分にしか過ぎず、問題とされる案件でも討議の時間が15分を超えることはない。このため、審査する者（学術調査官及び専門家）の関心の対象は専ら新規のプログラムであって、再認証の対象となるプログラムについてはほとんど審査されていないのが現状である。また、CEPPEでの審査は、F（合格）が付けられた案件はほとんど審査されず、専らD（不合格）が付けられた案件に時間が割り当てられている。

その結果、会計監査院が監査報告書（Cour des Comptes, 2003：260）において、「（認証制度は）質的保証に不可欠の教育の提供とそのための資源を制御する手段としての機能を失っており、もはや教育内容の質を保証していない」と述べるように、各方面から認証制度の有効性に対して強い疑問が呈示されるに至っている。

当該会計監査院報告書は、認証制度の主たる問題点について次の4点を指摘している。

### ア 基準の不遵守

大学は一旦認証を受けると、往々にして国の規則で定められた教育に関する基準を守らない傾向がある。会計監査院の調査によれば、ある大学の英語メトリーズのプログラムでは、最低350時間の教育が提供されなければならないところが、190時間しか提供されていなかった。また、教育手法による区分（講義、実習、演習）は、教育時間以上に守られていない。

### イ 資源配分機能の欠如

大学が提供する教育に対応した資源（予算や定員）の配分が行われていない。すなわち、提供される教育が増えたのに応じて新規の教員定員或いは非常勤講師を採用するための予算が必要となるが、必ずしもそれが担保されていない。しかも、国民教育省は、学位プログラムの認証の結果必要となる資源について掌握する手段を持ち合わせていない。

### ウ 提供される教育の方向付けができないこと

大学教育に関する国民教育省の方針は、一般教育を維持しつつ、職業教育を充実させることとしている。しかし、認証制度は各プログラムが基準に合っているかを保証することが目的であって、そうした教育内容に踏み込んだ誘導を行うには適していない。

## エ 欧州高等教育圏への対応

2010年に創設が予定されている欧州高等教育圏においては、博士課程以前は学士・修士を基礎としつつ、多様な学生の需要に合わせた様々なコースが提供されることが想定されている。新たな学位制度では、教育プログラムの内容が基準に合致していることよりも教育の結果を重視することとされており、現在の認証制度が教育内容を細かく規定するとしている点については概念の再構成が必要である。

特に、上記ウで示された教育の方向付けができない点は、社会の要請に大学教育を対応させていく上で最大の課題であると捉えられている。Manceau(2002:5)は、CEPPE並びにCNESERの役割は、それぞれの学問領域からの適否を判断するのみであって、大学の政策や地域や国全体の必要性との関連を確保する機能を有していないと指摘している。また、Kletz & Pallez(2001)は、報告書のまとめにおいて、教育プログラムは、国民教育省の審査が止めることができないインフレの悪循環(spirale inflationniste)の中で増殖し<sup>16</sup>、大学の中でも国民教育省においても契約の他の要素との適切な関連付けが十分に行われていないことを述べている。

## 4. 国家学位の将来

以上、国家学位について認証の手續と制度上の課題について見てきたが、高等教育大衆化あるいはユニバーサル化の時代を迎えて、認証制度によって国が大学教育内容を統制し、教育の質的保証を図ることは、既に限界に達している様子が窺える。むしろ、大学が地域や国全体からの様々な要請に応えることを妨げている要因ともなっているとも言えよう。

現在新たに導入されつつあるLMDに基づく教育においては、前章で述べられたように、個々の学生の必要性に合わせた多様な教育プログラムが用意されることが想定されている。教育の質的保証は、認証制度によるプログラム内容の事前の統制から、学生の就職やその他の進路或いは学生や雇用者による満足度等によって判断するという教育の結果を重視したものへと軸足を移していくこととなっている。そして、そのための評価の仕組み(評価委員会等)が設けられてきているところである。

しかしながら、フランスでは、国による認証は、学位の社会的通用性を担保する上で必要不可欠なものと捉えられており、その継続を求める声が極めて強い。例えば、大学等の高等教育機関を代表する組織である大学長会議(CPU)は学位に関する国の関与を一貫して求め、LMD導入に関して議論した2003年11月27日の総会において、国家学位維持を求める動議を全会一致で採択した。また、LMD導入や大学自律性(自治)の拡大<sup>17</sup>に反対する学生運動においても、国による学位の通用性担保を強く訴えているところである。これらを受けて、国民教育省も、LMD導入の検討に際して、再三に亘って学位の国による認証を継続する意向を表明している。

認証制度の問題点を指摘した前述会計監査院の報告書も、認証制度の廃止を求めてはいない。認証制度が効果的であるには、教育の諸装置(dispositifs de formation)の質が保証されるべきであることを指摘し、そして、多様化し変化していく大学教育に対しては、教育の領域を明確にし、認証の内容や対象、実施の条件（終期や継続期間を含む）を定めることを求めている。そして、教育効果を高めるためには、事後の評価、特に学内における評価体制を整備することが必要であることを述べている。

現在の国民教育省の政策は、ほぼ会計監査院の指摘に従ったものと言える。すなわち、大学関係者や学生の要請に応じて国家学位の制度の枠組は守りつつも、大学の教育に関する事後的な評価制度等を構築し、教育の結果についても質の担保を図ることを目指していると考えられる。

その結果、国家学位の認証制度は、教育の大枠を定めるものとして今後とも維持されるものの、多様な質的保証の仕組みが構築・運用されていく中で、これまでのような絶対的な存在としてではなく、次第に役割を低下させ、質的保証の仕組みの一環として機能していくことになるであろう。そして、将来的には、質的保証の第一の役割は、国民教育省ではなく、各大学が負うことと考えられるようになるのではないだろうか。

## 5. 結語

本稿では、国家学位と認証制度について記述してきたが、既にフランスにおいては、質的保証の中心は事前の統制から事後の評価へと移動し始めており、そのための仕組みが整備されてきているところである。事前統制から事後的な評価への動きは、新しい予算編成・執行の方式を定めた2001年の予算組織法(LOLF)<sup>18</sup>に基づく予算の在り方とも歩調を合わせており、単に大学改革だけでなく、そうした国家行政全体の動向の中での改革とも捉えることができる。

したがって、大学が自己の責任において教育プログラムの質的保証を図らなければならなくなる余地が大きくなる訳であり、その意味では、フェリ国民教育大臣の更迭の一原因ともなった大学自律性（自治）の拡大の検討<sup>19</sup>は不可欠である。認証制度について評価したKletz & Pallez（2001）は、大学政策の中において提供される教育と政策の他の要素の関連付けが不十分である理由について、国民教育省が大学の自治を尊重して大学の決定について関与を自制していることを挙げているが、国による大学の教育活動の統制はそもそも自治を認められている大学の在り方と合わないものであって、今後更に大学の自治が拡大していく中で、認証制度の役割は一層下がらざるを得ないであろう。

大学教育の質的保証を図るための新しい制度については、LMD導入とともに進められており、既に一部については機能を始めているものもある。ただ、その仕組みの効果については、LMDに基づく教育による修了者が社会に出て行き、その評価がはじめて明瞭に現れ

てくることであろう。それについては、稿を改めて報告することとしたい。

【注】

- 1) 仏語では、日本語の学位等に相当する単語として、"grade", "titre", "diplôme"があり、通常、それぞれ「学位」、「称号」、「免状」と翻訳される。免状は、特定の教育領域毎にその学修成果を認定する証書として授与され、その保持者に対して大学教育全領域共通である学位又は称号が授与される。法令上、バカロレア、リサンス、博士が学位とされている（LMD 導入によって修士(Master)が追加された）。一般的にはこれら全てを包括する表現として"diplôme"が用いられることから、本稿では、特に法令を翻訳する場合等を除いて、関連する日本語表記として「学位」を用いる。
- 2) フランスにおける新しい学位である Licence, Master, Doctorat に基づいた大学教育又は学位制度である。それぞれの頭文字を取って"LMD"、又は、それらの標準的修学期間を取って"3-5-8"と表される。最近では、修学期間より必要単位が重視されるようになったことから、"3-5-8"よりも"LMD"の方が一般的に用いられるようになっている。
- 3) LMD に基づく大学教育については、大場（2005b）を参照されたい。
- 4) 2001年のバカロレア合格者の進学率は、それぞれ、大学 49.0%（うち IUT9.1%）、グランド・ゼコル予備級 7.2%、高級技術者養成短期高等教育課程(STS)20.2%、その他 5.9%であった。これらの合計は 81.3%であるが、複数の機関に登録する多重登録者がいるので、実際の進学率は当該合計値を下回る（ちなみに、普通バカロレア取得者の進学率の合計は 106.1%である）。
- 5) フランスでは、留年や生涯学習の進展等によって高等教育に進学する年齢にばらつきがあり、日本の進学率と比較しうる数値を得ることは困難である。ちなみに、2002年現在、20歳の者のうち 40%は高等教育を受け、11%は中等教育を受けていた（DEP, 2005）。
- 6) 大学教育の職業化については、大場（2005a）参照。
- 7) 教育研究組織については、大場（2003）参照。
- 8) Loi no 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur。通称サバリ法(Loi Savary)。現在では、その大部分が教育法典に収録されている。
- 9) 大学等が中長期的な計画を策定し、それに基づいて国と契約を締結し予算配分を受けること。四年契約については、大場（2003/2004b）参照。また、具体的な契約の例については、国民教育・研究・技術省／ブルゴーニュ大学（服部憲児訳）「ブルゴーニュ大学：発展4年契約 1999-2002年」（高等教育研究叢書 72）を参照されたい。
- 10) 本節の記述は、主に Cour des Comptes（2003）、Kletz & Pallez（2001）、Manceau

(2002)に依拠した。

- 11)フランスでは内閣が代わるごとに省庁構成が変わるため、教育行政を所管する省の名前が一定しない。本稿では、便宜上「国民教育省」と記す。本稿執筆時点の直近では、2004年3月の内閣改造で、「青少年・国民教育・研究省」から「国民教育・高等教育・研究省」に変更された。
- 12)具体的には、「法学」、「経済・経営学及び経営管理」、「美学」、「文学・言語」、「人文科学」、「科学技術」、「体育・スポーツ科学技術」、「医学及び歯学」、「薬学」の9領域が例示されている。
- 13)国民教育大臣によって大学関係者(元学長が多い)から任命され、国民教育省と大学の間に立って、大学の計画策定や四年契約の締結、毎年の予算要求等について各大学に助言する。
- 14)1984年の高等教育法(サバリ法)第64条(教育法典L.232-1)で規定された、国民教育大臣を議長とする高等教育政策に関する諮問機関(義務的諮問事項を含む)である。大学等の高等教育機関関係者(教職員及び学生計41名)並びにその他の各界代表(教育、文化、学術、経済、社会等から計21名)で構成される。
- 15)2001年の再認証申請数は1,780件であり、そのうち不合格となったのは14件(0.79%)である(Dejean, 2002: 29)。
- 16)その原因として、教育プログラムの提案は各教員に求められ、各教員は自己の専門領域に基づいて提案を行うこと、そして、その審査は、プログラムの内容や大学の方針に基づくよりも、それぞれの学問領域の基準に従った形式的な質的基準に基づいて行われること、国民教育省による再認証審査は非常に簡素で事後的評価は全くといっていいほど行われないこと、更に、プログラム廃止の提案は滅多に行われないことなどを挙げている。
- 17)自律性の拡大は自主財源の拡大(授業料の徴収等)をも含んでおり、その点を学生は強く反対した。
- 18)2001年8月1日制定のLoi organique relative aux lois de finances (LOLF)。予算配分について、予算積み上げによる配分方式(logique de moyens)から結果重視の方式(logique de résultats)に変更し、その執行を予算管理者の責任とし、執行の成果について評価を行うものである。国家予算制度の根本的な改革と考えられている。2005年までに漸次導入され、2006年から全面的に適用されることとされている。
- 19)2003年、LMDの導入準備が進められる中、リュック・フェリ(Luc Ferry)国民教育大臣は大学自治拡大のための法案検討を開始した。これに対して、国の高等教育への責任放棄や高等教育の質低下につながるなどとして、LMD並びに当該法案への反対運動が全国的に展開された。法案は結局取り下げられ、翌年3月、国民教育大臣にはフランソワ・フィヨン(François Fillon)が就任した。

【参考文献】

- 大場淳(2003)「フランスの大学における管理運営の変遷と自律性の発展 日本の国立大学の法人化とフランスの契約政策の比較考察」大学論集第33集, 37-56.
- 大場淳(2004a)「フランスの大学における「学力低下」問題とその対応」広島大学大学院教育学研究科紀要第三部/第52号, 371-380.
- 大場淳(2004b)「フランスの大学における契約政策の展開とその将来 事務総局計画総庁の評価に基づいて」日本高等教育学会第7回大会発表資料, 平成16年7月24日.
- 大場淳(2005a)「フランスにおける大学教育改革 第一期における教養教育の導入を中心に」広島大学教育学研究科紀要第三部/第53号, 341-350.
- 大場淳(2005b)「欧州高等教育圏創設とフランスの対応 新しい学位構造(LMD)の導入を巡って」大学論集第35号, 171-192.
- Cour des Comptes (2003) *La gestion du système éducatif*. Journaux officiels, Paris.
- Dejean J. (2002) *L'évaluation de l'enseignement dans les universités françaises*. Haut Conseil de l'Évaluation de l'École, Paris.
- Direction de l'Enseignement supérieur (2001) *Mode d'emploi : Politique contractuelle dans l'enseignement supérieur et la Recherche - Vague A 2003-2006*. Ministère de l'Éducation nationale, Paris.
- Direction de l'Évaluation et de la Prospective (DEP) (2005) *L'éducation nationale en chiffres 2003/2004 - édition 2004*. Ministère de l'Éducation nationale, Paris.
- Kletz F. & Pallez F. (2001) *L'offre de formation des universités : création de diplômes et stratégie d'établissement*. Centre de Gestion scientifique de l'École des Mines de Paris, Paris.
- Manceau C. (2002) Les labels de l'État: une terminologie complexe (1re partie). *La Lettre de l'Étudiant numéro 654*, 4-6.
- Renaut A. (1995) *Les révolutions de l'université: Essai sur la modernisation de la culture*. Calmann-Levy, Paris.
- Romainville M. (2002) *L'évaluation des acquis des étudiants dans l'enseignement universitaire*. Haut conseil de l'évaluation de l'école, Paris.

## 第6章 フィンランド

### フィンランドの質保証システムにおけるリージョン化の影響

渡邊 あや\*

#### 1. 問題の所在

1990年代以降、フィンランドの高等教育をめぐる状況は大きく変容した。中央集権的であるとされた高等教育システムは、機関レベルへの権限委譲が進んでいる (Rekilä & Saarinen, 1996, pp.35-36)。象牙の塔と呼ばれた大学は、社会にその扉を開き、地域や産業との連携を強めている (Hölttä, 2000, pp.465-474)。極めて homogeneous であるとされたその教育機能は、欧州高等教育交流に積極的に参加する中で、急速に国際化している (例えば, Karjalainen et al., 1998 ; Garam, 2003 など)。質保証もまた、こうした、1990年代以降顕著になった高等教育における新動向のひとつである。

フィンランドにおいて、質保証は、1980年代にプロトタイプ的なアイデアが示された後、1990年代を通じて段階的な開発が進められたものであり、21世紀を迎える頃にはその全体像を明らかにしていた。しかし、その後、EU域内における高等教育交流・協力の飛躍的増大、ボローニャ・プロセスの進展などにより、フィンランドの高等教育制度における欧州ファクターがその存在感を増すなかで、質保証システムにもその影響が表れつつある。

フィンランドにおける高等教育の質保証の取り組みについては、各大学が独自に取り組んでいる評価実践・評価手法開発に関する報告 (例えば, Kogan et al., 1993 ; Davies et al., 1993)、フィンランドに事務局が置かれている ENQA のレポート (例えば, Hämäläinen et al., 2001a, b) などを通じて発信されてきた。さらに、近年では、欧州諸国におけるア krediyteshion (Accreditation)、評価 (Evaluation)、認可 (Approval) の実施状況についての比較研究 (Schwarz & Westrheijden, 2004) の中で、フィンランドの取り組みについて整理・紹介した Välimaa (2004) の論考など、欧州比較の中で各国の実践を位置づける形の研究も行われている。また、質保証に関する政策については Saarinen が、1960年代以降の政策文書の分析から、高等教育政策における「質」の意味と質保証に関する見解の変容を描き出す一方で (2005a)、ボローニャ・プロセスなどによりリージョン化が進む中で、フィンランドの質保証がどのようにこれに対応してきたのかを、スウェーデンやオランダの事例と比較しながら明らかにする試み (2005b) などを行っている。

そこで、本稿では、これまでの先行研究を踏まえ、フィンランドの高等教育の質保証シス

---

\*日本学術振興会、特別研究員

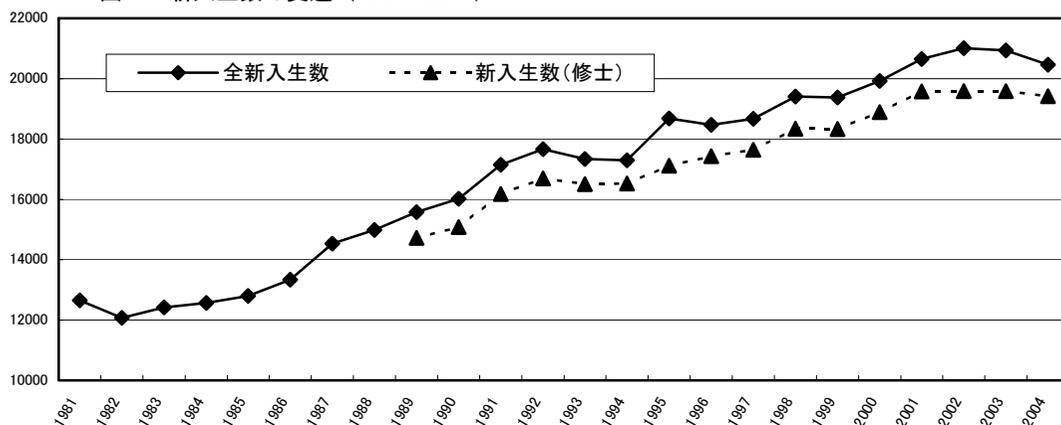
テムの構築プロセス及び実施状況を整理した上で、近年、欧州レベルでの質保証の枠組みが進展する中で、国レベル・機関レベルにおける質保証をめぐる状況がどのように変化してきているのかを明らかにする。

## 2. 国家レベルにおける質保証システムの構築の背景

フィンランドにおいて、1990年代、質保証システムの構築が進められた背景として、主に3つの点が指摘できる。第1に、高等教育の大衆化の急速な進展がある。そもそも、フィンランドにおいて、高等教育の大衆化は、他国と同様、1960年代から既に顕著になっていた現象であった。その推進力となったのが、高等教育に対する社会的ニーズの急速な高まりと、これに応えた政府の積極策であった。実際、政府は、国レベルの高等教育政策としては初めてのものとなる高等教育開発法（1966年）において、1981年までの学生数増大を具体的な数値を挙げて規定したほか、1960-70年代にかけて、地域開発の観点から新たな大学の新設を進めるとともに、師範学校や専門学校の大学への格上げを行うなどし、高等教育の拡大を図った。こうした政府の方針について、Hölttä（1995, pp.24-25）は、欧州各国でも同じ時期に量的拡大が進んでいたが、その多くが、その手段を、大学セクターを補完するより短期でより実践志向の高等教育セクターを立ち上げることに求めていたのに対し、フィンランドは、国全体を網羅する研究型大学の広大なネットワークの構築に着手するという意欲的な政策を選択していたと指摘している。1980年代以前において、量的拡大が急速に進んだにもかかわらず、高等教育の質に関する議論が政策ベースで行われなかったことには、こうした意欲的な量的拡大政策に対する肯定的な見解の影響もあるだろう。

大学数の増加が一段落してなお、学生数の増加が続く中で（図1参照<sup>1)</sup>、1980年代に入る

図1：新入生数の変遷（1981-2004）



出典：KOTA（大学情報データベース）のデータより、筆者作成。

と、高等教育の質の問題が認識されるようになった。Saarinen (2005a) は、この時期、「生得的な財産」と考えられていた高等教育の質が、法令などによって守られる必要のある「脆い財産」と政策決定者らに認識されるようになったと指摘している。学生数の増大は、1990年代初頭の景気後退以降、予算が削減される中でも続き、やがて、教員：学生比の上昇など、教育環境の悪化が指摘されるようになった(例えば、Etelä-Suomen Sanomat, 2003/02/19)。こうした質への注目の高まりは、結果として、政府の方針を、これ以上高等教育を拡大しない方向へ転じさせている。いずれにせよ、高等教育の大衆化は、「質」に対する社会的関心を喚起し、それを証明することを求めるという流れを作ったという点において、質保証システムの構築に多大な影響を与えた<sup>2)</sup>。

2点目として、「成果によるマネジメント」と呼ばれる新たな大学管理運営モデルの導入がある<sup>3)</sup>。周知の通り、1980年代以降、高等教育において、国による規制を緩和し、機関レベルへの権限委譲を進めることにより、競争原理を導入しようとする動きが顕著になっている。このようなガバナンスの変化は、伝統的に国家による統制が極めて強い国とされてきたフィンランドにおいても生じており(Rekilä & Saarinen, 1996, pp.35-36)、大学と教育省との間の交渉を経て結ばれた3年間のパフォーマンス協定に規定された目標とそれに対する成果に基づいて、大学に対する予算を決定するという新たなマネジメントモデル・予算配分モデルを導入するに至った。こうした改革の背景には、国際的な潮流であり、また、1980年代後半以降、フィンランドの公共セクターにおいて導入が進められているニュー・パブリック・マネジメントの影響がある。一般に、公共管理において民間経営の発想や手法を取り入れていくものとして捉えられているこのモデルであるが、フィンランドの高等教育セクターでは、民営化や法人化などの手法を採用するのではなく、権限委譲と組織変革を積極的に進めることで、改革を実行してきている。教育省の高等教育局長(当時)であった Linna は、成果によるマネジメントが導入され、予算配分と管理運営における大学の裁量権が増大するなど、大学のオートノミーが飛躍的に高まった結果、バランス上、パフォーマンス評価を含む自己管理(self-regulatory)メカニズムの構築が求められるようになった、と指摘している(Kogan, 1994, p.349)。

3点目として、国際化及び欧州化(リージョン化)の影響がある。具体的には、国際化の進展に伴い、学生の流動が増大し、学位や資格、単位などの等価性・互換性への関心が高まる中で、対外的に高等教育の質を示していく必要が生まれたこと、さらに、評価機関の設置や外部評価の実施など質保証システムの整備を進める各国の動向の影響を受けたことなどがある。これは、その後、欧州高等教育圏(European Higher Education Area; EHEA)を構築し、欧州域内の高等教育の国際競争力の向上を図ることを狙いとして採択されたボローニャ宣言において、質保証のための欧州域内協力を推進することが謳われたこと、さらに、ボローニャ・プロセスと呼ばれるその後のフォローアップにおいて、こうした動向がいっそう進んだことなどによって、より顕著になっている。フィンランドは、質保証の取り組みにおい

て、必ずしも先駆者ではなかった。実際、評価の実施時期、評価機関の設置時期ともに、欧州では「中堅」の位置づけである。そうした中で、オランダをはじめとして、先行する国々のモデルを参考にしながら、自国のコンテクストに適合したモデルを構築し、評価機関を設置してきたのである。

### 3. 国家レベルの「質保証」システムの構築

#### 3.1 導入プロセス

フィンランドの高等教育において、最初の体系的評価と呼べるものは、1983年、フィンランド・アカデミーが、「無機化学」を対象として行った分野別評価である。この評価は、国レベルの研究水準の把握を試みたものであり、必ずしも現在の質保証システムに直結するものではない。しかし、この評価において、当初、特定の個人や学科を評価し、ランク付けしようと試み、失敗したことが、「Development 指向の評価」という現在の評価のあり方の根幹をなす概念へとつながったという点において、多大な影響を与えている（Välilmaa, 2004, pp.108-109）。

一方、現在の質保証システムにつながる考え方が高等教育政策の中で最初に示されたのは、1985年の「高等教育評価手法の開発に関するワーキング・グループの覚え書」（Opetusministeriö, 1985）であった。この覚え書の中で、教育省が任命したワーキング・グループは、高等教育に関するデータベースの構築や、大学の諸活動を説明する指標とそれらを報告する方法の開発について提言を行っている。この提言などを踏まえ、1986年に改正された高等教育開発法は、予算の安定した拡大を1990年代半ばまで保証する一方で<sup>4</sup>、運営方針や予算配分方式の改革と評価手法の開発を求めることを明記した。とはいえ、これらの覚え書や法令において提案されたもののうち、1980年代に実行に移されたのは、大学情報データベース KOTA の構築（1986年）のみであった。

高等教育機関における評価の制度化が具体的に動き始めたのは、1990年代に入ってからのことである。まず、1991年、高等教育会議が人文科学分野と自然科学分野を対象として教育についての分野別評価を実施した。さらに、翌1992年には、はじめて「機関」を対象とする評価が、オウル大学とユバスキュラ大学で行われた。これらは、いずれもパイロット・プログラムとしての実施であったが、1993年に改正された『教育と研究に関する開発計画：1991-1996年』（Opetusministeriö, 1993）において、大学の教育機能について分野別評価と機関評価を国レベルで継続して実施していくことが明記されたことにより、継続的な実施が決定された。この後の1995年の『教育と大学研究に関する開発計画：1995-2000年』（Opetusministeriö, 1995）では、すべての高等教育機関が計画期間内（2000年まで）に必ず1度は評価を受けなくてはならないこと及び、計画期間内にすべての研究領域において分野別評価を実施することが明記された。

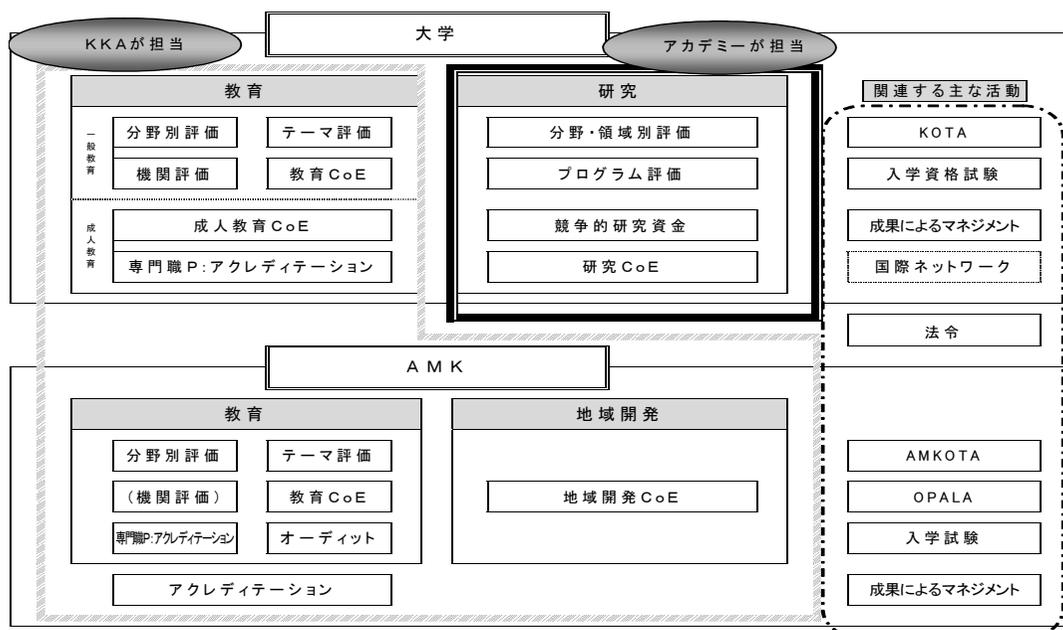
高等教育機関における評価の取り組みが本格化する中で、主に教育活動の評価について、

高等教育機関および教育省を支援する機関として、高等教育評価会議（Korkeakoulujen Arviointineuvosto : KKA）が、1996年に設置された。KKAは、教育省からの資金により運営されているが、その活動は、教育行政機関からも、各高等教育機関からも独立している。その組織は、4年ごとに任命される大学・AMK（Ammattikorkeakoulu : 専門大学）・産業界・学生の代表12名から構成されている。また、11名の専門家から成る事務局も設置されており、日常的な業務にはこちらが当たっている。

このような形で制度化が進められた高等教育評価は、改正された『大学法』（Yliopistolaki, 1997）第5条において、大学が「自らの教育・研究・芸術活動・コスト効果を評価する」こと、「各活動に関する外部評価に参加する」こと、さらに、「実施した評価の結果を出版する」ことが明記されたことによって、法的な位置づけを得るに至った。これは、AMKについても同様であり、『AMK教育法』（Laki ammattikorkeakouluopinnoista, 1995）第5条において、正式な高等教育機関としてアクレディテーションを受ける際の基準が、『AMK法』（Ammattikorkeakoululaki, 2003）第9条において、その使命として外部評価を実施することなどが、それぞれ規定されている。こうして、評価は、フィンランドにおいて高等教育機関の日常的な活動として、また、法的な義務として、制度化され、質保証システムの基軸となった。

### 3.2 国家レベルにおける質保証システム

図2. フィンランドにおける質保証の取り組み



このような経緯を経て構築された質保証システムは、図 2 のように多様な要素から構成されており、その手法についても、評価 (Arviointi: evaluation)、アクレディテーション、オーディットなど、複数が混在していた。これらについて、デンマークの評価機関がまとめた ENQA のレポート (The Danish Evaluation Institute, 2003) は、これまでの ENQA の報告 (Hämäläinen et al., 2001a, b など) を踏まえつつ、定義を試みている。まず、評価については、質保証の手順について一般用語として用いられることがしばしばあることを指摘した上で、オーディットなど他の手法と平行して用いることができる方法であり、その対象も科目、プログラム、機関、テーマと多様であると定義している。アクレディテーションについては、その定義のあいまい性に言及した上で、2001 年にまとめられた北欧諸国のアクレディテーション的な評価に関する ENQA の報告を引用する形で、①最低基準、若しくは卓越した水準など、ある一定の水準を満たした高等教育のコース、プログラム、機関を認める (あるいは認めない) こと、②それゆえ、通常ベンチマーキングを含んでいること、③結果は、質の基準に基づくものであり、政治的な判断には基づかないこと、④結果は、常にイエスかノーであること、としている。さらに、補足する形で、アクレディテーションには、新たに設置されるプログラムを対象とするものと、既存のものを対象とするものがあるとしている。オーディットについては、各機関が、科目、プログラム、機関全体、あるいは特定のテーマの活動とサービスの監視と改善を継続的に行うために、自ら採用した質保証のメカニズムの長所と短所を評価する手法であると定義するとともに、このプロセスにおいて重要なこととして、自ら設定した基準や目的が達成されたかどうかを機関自身が認識することを挙げている。フィンランドにおける各語の定義もこれに準じているが、KKA も、オーディットのパイロット実施に当たって作成した手引きの中で、質保証に関する用語の定義を試みている (Korkeakoulujen arviointineuvosto, 2005)。まず、評価については、「あらかじめ設定された到達目標とそれに対する成果を照らし合わせて評価すること」であり、KKA が実施する評価は、「今後の development と改善を目的としたプロセスとして理解されている」としている。アクレディテーションについては、「外部によって設定された基準に照らし合わせることで、信頼性と妥当性を示す」ものであり、「結果を一般に公開すること」を意味するとしている。また、オーディットについては、「自律的な外部評価」であり、「質保証システムが、到達目標に沿っているか、効果的であるか、目的に合致しているのかを明らかにする」ものであると定義している。こうした定義を踏まえた上で、以下において、フィンランドで用いられている質保証を構成する諸要素について見て行く。

### 評価 (arviointi: evaluation)

フィンランドの質保証システムにおいて、最も一般的なモデルは、「評価」(Arviointi) である。これまでのところ、大学及び AMK の研究以外の活動について行われてきた「機関評価」、「プログラム評価」、「テーマ評価」、さらには、研究に関する「分野・領域別評価」

「プログラム評価」などが、このモデルに分類されている。これらのうち、機関評価は、機関全体を対象として行われるものであり、機関に対して、原則として3-5年に一度評価を実施すること、さらにはそのフォローアップ評価を実施することを求めている。一方、プログラム評価とテーマ評価は、それぞれ、「人文科学」「教員養成」など教育プログラムと、「外国語を教授言語とする正規の学士プログラム」「高等教育機関が実施する成人教育」など分野横断的なテーマを対象として実施される評価であり、①教育や社会政策と密接に関連しているもの、②急速に発展しているもの、③問題の緊要性が高まっているもの、という観点から、教育省が指定したプログラムやテーマを対象として実施されている。これらの詳細は、表1の通りである。

表1. 教育分野の評価の類型

	機関評価	プログラム評価	テーマ評価
評価対象	機関	教育課程・プログラム	分野横断的テーマ
評価プロセス	①計画、②自己点検評価、③予備調査、④外部評価チームによる訪問調査、⑤報告、⑥フォローアップ		
評価対象の選定基準	すべての機関	①教育や社会政策と密接に関連しているもの、②急速に発展しているもの、③問題の緊要性が高まっているもの	
評価の観点	①職務及び目標、②管理、③運営、④財政上の実行可能性・統制、⑤設備、⑥図書館・コンピュータ等学習リソース、⑦職員・人的資源開発方針、⑧学生のモニタリング・チュータリング・カウンセリング、⑨国際活動、⑩地域社会との連携、⑪質保証・評価システムなど	①目的と目標、②カリキュラム、③リソース（図書館、実験室、情報技術などの設備）、④学生の成績・パフォーマンス、⑤教育方法、⑥教員の資格・経験、⑦職員の訓練・開発、⑧研究、奨学金、職員の専門性、⑨学生サービスと社会施設、⑩関係機関の連携、⑪卒業生の就職率、⑫学習成果の評価、⑬質の維持と開発における評価の利用	
評価のデザイン（焦点）	大学が設置した運営委員会	KKA が招集した運営委員会	
評価手法	多様：定式的な評価手法を用いない		
評価の手法の決定権	運営委員会のグランド・デザインに沿いながら、自己点検評価は大学が、外部評価は、大学・KKA・外部評価チーム三者の代表の話し合いで決定	運営委員会のグランド・デザインに沿ってプロジェクトごとと共通のフレームワークを策定	

これらに共通する特徴として、第1に、プロセスが標準化されていないということが挙げられる。各大学は、自己評価について「何を」「どのように」評価するかを自ら決めることができるだけでなく、外部評価についても、いつ、何を対象として実施するかを自らが、さらにはどのような手法を用いて、どのようなプロセスで行うかを、外部評価チームらとの協議

により、決定することができる。こうした特徴は、「大学がプロセス・オーナー」(Liuhanen, 2001, p.13)という言葉に集約される。その結果、各大学は、それぞれの目的に合わせて対象を設定し、多様な手法を用いて評価を行っている。例えば、ヘルシンキ大学は管理運営に (Virtanen & Mertano, 1999), トゥルク大学は社会へのインパクトに (Goddard et al., 2000 ; Puukka, 2000), タンペレ大学は教授－学習活動の質に (Takalo & Aronen, 1995 ; Lehtinen et al., 2000), 東部3大学 (クオピオ大学・ヨエンスー大学・ラッペンランタ工科大学) は地域貢献に (Goddard et al., 2003), それぞれ焦点を当て、機関評価を実施した。また、評価の実施に際しても、ベンチマーキング, オランダ型の質問リストの活用, クオリティ・マニュアルを用いた品質管理など、様々な手法が用いられている。

第2の特徴として、評価のプロセスに、多様な関係者が参画していることが挙げられる。実際、KKA自身も、フィンランドで行われている高等教育評価について、幅広い関係者が参加し、対話を重ねながら評価を実施するという「コミュニケーション型評価」(FINHEEC, 2000a)と説明している。例えば、評価のデザインに当たる運営委員会には、通常、教授陣・その他の教職員・産業界・学生の代表が含まれている。この「多様な関係者」は、国内だけでなく海外の人材をも含む。実際の評価に当たる外部評価チームは、KKAによって任命された3-5名の専門家から構成されるが、その中には多くの場合、国際的なピアが含まれる。例えば、大学の機関評価では、教授－学習活動に重点を当てたタンペレ大学を除くすべての大学が、外部評価において、海外の専門家をチームに迎え入れている。結果として、これまでに招聘された専門家の69%がフィンランド国外の専門家であったという (Liuhanen, 2001, p.14.)。これは、フィンランドにおいて実施されている評価プロジェクトの数に比して専門家が少ないという実際的な理由もあるが、評価において国際的な視点を取り込みたいとする意図もある。Hämäläinen と Wahlén は、フィンランド、フランス、アイルランド、ノルウェー、スウェーデン、イギリスにおける機関評価を比較する中で、明確な形で国際的な視点を取り込んでいるのはフィンランドだけであると指摘している (Hämäläinen et al., 2001a, p.39)。ゆえに、フィンランドでは、自己評価や外部評価の報告書はもとより、評価作業に関連する文書・資料も英語で作成されることが多いなど、国際的なチェックを受ける環境が整っている。

第3の特徴として、評価において、インプットやアウトプットに関する統計などパフォーマンス指標の果たす役割が、さほど重視されていないこと (Liuhanen, 2001, p.12), さらに、このような形で行われている評価が、予算配分とは区別されていることが挙げられる。フィンランドでは、大学運営モデル及び予算配分モデルとして採用されている「成果によるマネジメント」「成果による予算配分」において、学位授与数というアウトプット指標を用いている。しかし、これは、「改善」を目的としてとして実施されている「評価」とは区別して行われているため、機関評価の結果が、予算配分に直接的な影響を及ぼすことはない。もちろん、プログラム評価とテーマ評価については、ある問題意識のもと、状況の改善あるいは

今後の発展を目指して行われるものであるため、評価によって明らかになった課題に対する施策の実施や、関連プロジェクトへの予算配分などの基礎データとしても用いられていることはある。但し、これらについても、政策的なインパクトのみに限定され、競争的な教育・研究資金の配分などの指標として用いられることはない。

## アクレディテーション

フィンランドの質保証に関する活動において、アクレディテーションとして通常分類されるのは、AMK に対するものと大学及び AMK の継続教育センターにおいて提供されている専門職プログラムに対するものの 2 つである（例えば、Hämäläinen et al., 2001b ; Välimaa, 2004 ; Opetusministeriö, 2004a）<sup>5)</sup>。

まず、AMK のアクレディテーションは、1990 年代、これまでの中等後職業教育機関を再編し、高等教育機関である AMK へと格上げするという高等教育の二元化の過程において、当初、試行的な機関とされていた AMK を、恒久的な高等教育機関として認証する際の手法として用いられたものである。アクレディテーションは、スタート時には AMK から提出された申請書のみで審査を行っていたが、1997 年以降は、訪問調査も併せて実施するようになった。また、1998 年以降は、審査報告書が FINHEEC のシリーズから刊行されている。ここでの基準は、AMK としてのミニマム・スタンダードに置かれている。具体的な基準として、KKA は、①使命・ビジョン・目標・目的、②カリキュラムデザイン（現代性・プログラムの多様性・協力）、③実施計画の長所、④適正学生数、⑤教授－学習活動、⑥図書館・情報サービス、⑦産業界との協力、⑧他の高等教育機関との協力、⑨国際協力、⑩地域貢献、⑪質的保証システムを<sup>6)</sup>、さらに、教育省は、⑫学習環境、⑬労働環境を、それぞれ設定している（①⑤⑦⑩⑫は他の観点の 2 倍の点が加算される）。AMK のアクレディテーションは、上記の観点から各 AMK を 5 段階のリカートスケールを用いて評価する形で行われる。なお、実施に当たっては、AMK、教員、学生、産業界の代表から構成される委員会が設置される。2000 年にすべての AMK が正式な高等教育機関としての認証を受けて以降、新設のためのアクレディテーションは実施されていないが、AMK の組織において何らかの変化がある場合などにおいて、この手法を用いた評価が行われると規定されている。とはいえ、このプロセスは、通常、AMK が恒久的な高等教育機関として認証を受ける段階で用いられるものであるため、周期的な形では行われていない。

一方、大学及び AMK の継続教育センターにおいて提供されている専門職プログラムに対するアクレディテーションは、それらの一部において付与された資格が不十分であるとする批判を受けて、1996 年から導入が進められてきたものであり、1998 年から正式に開始された（Asetus korkeakoulujen arviointineuvostosta, 18.6.1998/465）<sup>7)</sup>。これを担当するのは、KKA であるが、実際に評価のデザインを行うのは、KKA が招集した、大学や AMK の教職員・産業界・学生の代表 12 名から構成される専門職プログラムアクレディテーション委員会

(Erikoistumisopintolautakunta ; ABPC) である。評価は、申請書と訪問調査によって行われ、通常、申請から結果の公表までには 4 ヶ月程度の期間を要する。訪問調査では、①基本要件、②産業との協力、③コースの内容と目的、④教育環境、⑤質的保証という観点から、適切な水準の教育を提供しているかどうか、審査が行われる。ここで、認定されるのは「ミニマム・スタンダード」ではなく、教育サービスとしての「質の適切さ」である。結果は、合否いずれかの形で示され、この結果を踏まえた上で、フィードバックや提案が示される。認証されなかった場合、改善に向けた迅速な対応が求められるが、アクレディテーション自体が任意のものであることもあり、プログラムを運営すること自体は可能である。アクレディテーションの結果が効力を持つのは、4 年間である。アクレディテーションは有料制であり、通常 1,005 ユーロを徴収している。最初の 2 年間で、アクレディテーションを受けたプログラムは 49、そのうち登録されたのは 33 プログラムであった。ここで行われるアクレディテーションは、「ミニマム・スタンダード」ではなく、「十分な質」を保証するものであるということから、各高等教育機関は、「売り」ともいえるプログラムに率先して受けさせるなど、これを戦略的に活用している。

このように、フィンランドの質保証システムは、既に、アクレディテーションを実施している。しかし、実際には、AMK が恒久的な高等教育機関として認可を受ける場合と、AMK や大学の継続教育サービスに位置づけられる専門職プログラムを対象として実施する場合のみという限定的なものであり、高等教育機関における一般の教育・研究活動を対象とするもの、機関を単位として周期的に行うものは、依然として、実施されていない。

## オーディット

現在、フィンランドが、質保証システムの中心に据えようと試みているオーディットは、実際には、既に 1998 年から実施されてきたものである。この年、KKA は、AMK の教育活動を対象として、自己評価および開発手続きをオーディットするプロジェクトを導入した。その目的について、KKA は、①AMK に対し、そのクオリティ・ワークに関するフィードバックを与えること、②高等教育機関の間でグッド・プラクティスの普及を推進すること、③手法を学ぶこと、を挙げている (Almefelt et al., 2000, p.5)。これまで、12 のプロジェクトにおいて、16 の AMK が、オーディットを受けている。手順については、クオリティ・ワークについて自己点検評価を行い、(多くの場合国際的なピアを中心とする) 外部評価チームがオーディットを実施し、提言をまとめる、という形で行われていた。オーディットは、アクレディテーションに比べると、生来単純で、コストもかからないものと認識されており、これを通じて改善策を講じることが、AMK の発展を促すとともに、アカウンタビリティを示すより適切な手段となると捉えられていた (Hämäläinen et al., 2001b)。

一方、高等教育の質保証に関する審議会の提言 (Opetusministeriö, 2004a) に基づき、2004 年より導入が進められている新たなオーディットは、AMK だけでなく、大学を含む高等教育

全体を対象として実施される方向で準備が進められている。高等教育機関の質保証システムをオーディットするというアプローチは、高等教育機関の自律性と多様性を保障する、柔軟な評価ツールと認識されていたことから、大学とAMK双方との協議を経て、採用された。このオーディットは、①品質管理・改善ツールとして高等教育機関の質保証システムがいかに機能しているかを評価すること、②質保証システムの長所および課題についてフィードバックを与え、高等教育機関の改善を支援すること、③高等教育機関の質保証システムの評価を通じて、高等教育機関の協力パートナーに対し、質保証システムの機能性と信頼性を証明すること、を目的としている（KKA, 2005, p.9）。また、オーディットの基準として、質保証システム全体については、質保証の総合性・効果・透明性が、高等教育機関については、教育計画、教育の提供、教育の評価と改善が、それぞれ設定されている。これらには、高等教育機関の戦略的運営、新たなプログラムの設置・認可、教職員の採用、学習成果のアセスメントなどが含まれている（KKA, 2005, pp.10-11）。教育省は、①KKAと機関とのアグリーメント（協定）に基づいて実施すること、②フィードバックの機会（結果に対してクレームをすること）が認められていること、③オーディットを受けるタイミングを機関が選択できることを、フィンランドのオーディット・モデルの特徴として挙げている。また、オーディットは、以前AMKにおいて実施されていた際には任意であったが、新たなモデルでは高等教育機関に対し、6年間に1度オーディットを受けることを義務付けている。

## その他

1990年代以降進められている上記のような評価以外にも、機関の役割を位置づけた「大学法」や「AMK法」、さらには分野ごとにプログラムの内容や設置基準を定めた法令などをはじめとして、フィンランドの高等教育の質を保証する取り組みが様々な形で行われている。例えば、質保証システムの導入の背景において触れた「成果によるマネジメント」は、教育省と高等教育機関の間のネゴシエーションを経て結ばれた協定において示された目標とその成果に基づいて予算を配分するということから、それ自体が評価的な要素を含んでいる。この新たな財源配分方式において、予算の多くを決定するのが修士号と博士号の授与数の目標値と実数であるが、教育省は、修士号の数によって教育の質を、博士号の数によって研究の質を、財源配分に反映させることができるとしている。

この協定のベースとなる情報の提供にも活用されている、高等教育に関するデータベースもまた、質を保証する取り組みのひとつといえるだろう。これらのうち大学に関するものはKOTA、AMKに関するものはAMKOTAとそれぞれ呼ばれている。これらはいずれも教育省によって運営されており、各高等教育機関から提出されたデータを一括して提供している。これらは、高等教育機関をモニタリングするツールとして、また、教育政策や教育計画の立案の基礎データとして、活用されている。また、AMKに関しては、OPALAと呼ばれる学生のフィードバック収集のシステムも導入されており<sup>8)</sup>、これを通じて、卒業生の就職状況、

AMK の教育や職場実習に対する学生の意見などの情報を収集を行い、教育改善に役立てている。

さらに、「高等教育評価」としてフィンランドの高等教育システムに位置づけられているものとして、CoE 制度がある。具体的には、大学を対象とする、研究 CoE (huippututkimusyksiköt)、教育 CoE (Yliopistokoulutuksen laatuyksiköt) 及び成人教育 CoE (Aikuiskoulutuksen laatuyliopisto)、AMK を対象とする、教育 CoE (Ammattikorkeakoulujen koulutuksen laatuyksikkö) 及び地域貢献 CoE (Aluekehitysvaikutuksen huippuyksiköt) がある<sup>9)</sup>。これらの選定は、大学の研究 CoE についてはアカデミーが、それ以外はすべて KKA が担当している。大学を対象とする研究 CoE と教育 CoE については、通常、学科レベル(場合によってはユニットレベル)が単位となっているのに対し、その他は機関レベルが単位となっている。これらを通じて、優秀な研究組織を保護・育成するとともに、独創的あるいは卓越した教育活動、優れた地域貢献活動の支援を行っている<sup>10)</sup>。

学生レベルで考えると、高等教育の「入口管理」がある。フィンランドでは、大学に入学するためには、原則として、大学入学資格試験 (Ylioppilastutkinto) と入学者選抜試験 (Valintakoe) の 2 つに合格しなくてはならない。このうち、大学入学資格試験は、すべての高校生を対象として年に 2 回(春・秋)実施されているものであり、中等教育の出口管理とも位置づけられる。生徒は、連続した 3 回以内の試験の中で、課された科目に合格すれば、大学入学候補者として登録される。この試験において、評価は、相対評価で行われ、7 段階(上から:L: laudatur (5%), E: eximia cum laude approbatur (15%), M: magna cum laude aprobatum (20%), C: cum laude approbatur (24%), B: lubenter approbatur (20%), A: approbatur (11%), I: improbatum (5%))に分けられる。I になると、不合格になる。

もう一方の入学者選抜試験は、基本的に各大学が個別に行う試験であり、学部・学科レベルで実施されるケースが多い。大学では、numerus clausus(定員制)が採用されているため、進学希望者のうち、実際に大学に進めるのは、3 割ほどである。

現在進行中の大学入学資格試験改革において、政府は、試験制度の弾力化に加え、大学入学資格試験を大学の個別試験にも活用してもらうことを目指している。将来的には、入学者選抜において統一試験制度を導入したいとし、一人委員会を組織するなどして具体的な検討に入っているが、こうした方向性について、各大学は、学生を選抜するのは大学の権利として、難色を示している。

さらに、近年、新たに増えつつある質保証のしくみとして、大学が主体となって構築した国際的な大学ネットワークによる質保証がある。例えば、ヘルシンキ大学が参加している欧州研究大学リーグ (The League of European Research Universities: 通称 LERU) は、研究型大学と基礎研究の保護と育成を目的として 2002 年に構築されたネットワークであるが、質保証についても、積極的な活動を行っていくことで合意している。さらに、LERU は、その加盟プロセスにおいても、特定分野における客観的評価による選抜を経ていることを原則

とするなど、質保証のしくみを内包している。こうした加盟審査的な仕組みを持つセレクトイブなネットワークとしては、トゥルク大学が参加している Coimbra グループなどもある<sup>11)</sup>。

### 3.3 質保証の取り組みに関する AMK と大学の違い

これまで見てきたとおり、質保証をめぐる状況、さらにその具体的取り組みについては、同じ高等教育機関とされながらも AMK と大学の間で異なっている。まず、AMK が高等教育機関としての位置づけを得る際に、アクレディテーションが行われていることがある。これは、AMK 教育法によって義務付けられたものであった。しかし、アクレディテーションを経て、高等教育機関となった後は、AMK 自体が主体的に行う評価のみの適用となっている。こうした事から、高等教育機関としての AMK は、質保証に関して、大学と比較すると幾分限定的であるとはいえ、自律的な機関としての処遇を受けているといえる。また、AMK は、大学では実施されていない学生によるフィードバックシステムが構築されたり、正式な高等教育機関としての認証後すぐにオーディットの実施が試みられたりするなど、フィンランドにおける高等教育の質保証の「実験室」的な役割も担っている。

## 4. フィンランドの質保証システムへの国際的影響

### 4.1 質保証をめぐる国境を超えた動き

こうした国内の動きと平行して、国際的な動き、とりわけ欧州内の動きも進んでいる。とりわけ、欧州各国の動きに大きな影響を与えているのが、ボローニャ宣言とその後のフォローアップによって進められてきたボローニャ・プロセスであるが、これらに呼応する形で、質保証をめぐる欧州レベルの動きも活発化している。一連の動きの中で代表的なものとして、欧州内の評価機関のネットワークである「高等教育における質保証のための欧州ネットワーク」(European Network for Quality Assurance in Higher Education, 現在は、高等教育における質保証のための欧州協会 European Association for Quality Assurance in Higher Education) 通称 ENQA がある。そもそも ENQA の元となった、欧州における国境を超えた質保証の枠組みの構想は、1994-1995 年に実施された、高等教育における質の評価のための欧州パイロットプロジェクトに端を発する。ここで生まれたアイデアが、EU 加盟各国に対して共通の方針に基づく透明性の高い質保証システムの構築を提案した 1998 年の高等教育の質保証における欧州協力に関する欧州評議会の勧告 (98/561)、さらには、互換可能な基準と手法の開発などを通じて質保証のための欧州域内協力を推進していくことを謳った 1999 年のボローニャ宣言、ENQA 結成へと発展したのである<sup>12)</sup>。フィンランドは、ENQA の事務局を受け入れているほか、プロジェクトに参加するなどの形で、こうした活動に関わってきている。

さらに、欧州域内における高等教育協力・交流の増大は、下位地域レベルの協力・交流をも活発化させているが(渡邊, 2004)、こうした動きは、質保証においても見られる。北欧

の評価機関のネットワークである Nordic Network がそれである。いずれも ENQA に加盟している北欧諸国の評価機関が、評価活動に関する協力を通じて、互いの活動に対する理解を深めるとともに、ENQA と共同でプロジェクトに取り組むなどの活動を行っている。このネットワークは、2003 年に結成されているが、同年には、Nordic Centre of Excellence（北欧 CoE）を選定する試みなどもスタートしている。フィンランドを含む北欧地域は、これまで北欧、バルト海沿岸地域、などを単位として、官民無数のネットワークを構築するなど、下位地域協力を積極的に取り組んできている。そうした中で、質保証機関のネットワークが構築されたことは、必然ともいえる流れであった。

ENQA 及び Nordic Network は、いずれも評価機関の支援を主な目的とするものであり、非常に緩やかな関係性の中で、セミナーやプロジェクトなどを実施し、質保証に関する活動についての情報の提供及び経験の共有、さらにはそれらについての議論などを行っている。そのため、欧州レベルの質保証の枠組みについては、主として、ボローニャ・プロセスに代表される政府レベルの議論の中で進められている。こうした動向に対し、フィンランドは、欧州レベルの質保証の取り組みが進んでも、国内的なコンテキストの中で構築してきた既存のシステムで対応できると考えていた (Saarinen, 2005a)。

#### 4.2 ベルリン・コミュニケの影響

しかし、こうした状況は、2003 年、ボローニャ宣言のフォローアップとして開催されたベルリン会合以降、変化しつつある。それは、この会合の成果として欧州 40 カ国の教育担当大臣が署名して採択されたベルリン・コミュニケが、ア krediyteeshyon を含む比較可能な質保証システムの構築を謳い、共通の基準や手法の開発を求めたこと、さらには、機関レベル・国家レベル・欧州レベルそれぞれにおいて質保証システムを構築する必要性を指摘し、質保証の最終的な責任を高等教育機関が担うことを明記していたことによる。これらは、いずれもフィンランドにおいて、未整備のものであった。そのため、教育省は、国際的な枠組みに適合した質保証システムの構築の必要性、すなわち、機関レベルで体系的な質保証システムの構築を行っていくこと、さらには、国としての一定の基準を設定することに対する必要性を認識するに至った (Lehikoinen, 2003)。こうした流れの中で、教育大臣のハータイネン (Tuula Haatainen) の諮問により召集された審議会は、2004 年 2 月に今後の高等教育の質保証システムのあり方に関する答申をまとめた。この答申は、グローバル化が進む中でフィンランドの高等教育を取り巻く状況が激変していることを指摘した上で、次のような提言を行っている (Opetusministeriö, 2004)。

1. 大学と AMK は、高等教育機関のすべての活動を含む質保証システムの開発を行うこと。さらに、質保証システムは、①欧州高等教育圏の質保証の基準を満たすものであること、②管理運営の一部であること、③高等教育機関において行われ

る活動のすべてを網羅するものであること、④高等教育機関の日常的な活動の一部として相関を持つこと、⑤継続的なものであること、⑥文書化すること、⑦高等教育に関わるすべての人々がクオリティ・ワークに参加することが可能であること。各高等教育機関は、自身が提供する教育の開発及び質に第一義的責任を持つこと。

2. ベルリン・コミュニケにおいて設定された目標を達成するために、大学や AMK の質保証システムのオーディットを実施すること。オーディットの開発とパイロット実施は、KKA と高等教育機関の連携により、2004-2005 年度に実施する。オーディットを定期的（例えば 5-6 年ごと）に実施すること、さらにはすべての高等教育機関の質保証システムが 2010 年までに 1 度はオーディットを受けることを目的とすること。
3. 教育省は、プログラムの新設や閉鎖、さらに場合によっては既存のプログラムの評価に関する決定のための手法と基準を開発すること。

さらに、同審議会は、新たな質保証システムの構造について、教育省、KKA、高等教育機関という 3 つのレベルごとにその役割を規定している。まず、教育省は、高等教育機関の舵取り役として、法令によるコントロール、成果によるマネジメント、プログラムの新設・閉鎖・(特別な場合) 既存プログラムの評価に関する基準・手法の開発の 3 つを行う。次に、KKA は、高等教育機関の教育など、研究以外の諸活動の評価を担当する機関として、機関評価・プログラム評価・テーマ評価、AMK のオーディット、専門職コースのアクレディテーション、研究以外の CoE の選定、及び高等教育機関の質保証システムのオーディットを行う。さらに、高等教育機関は、自らの活動の質に関する第一義的責任を担うとともに、機関評価、すべての活動を包含する機関レベルの質保証システムの構築と運営を行う。新たに導入されたシステムでは、これまでの役割に追加する形で、ベルリン・コミュニケを踏まえた提案を行っている。このような形で、ベルリン・コミュニケは、フィンランドの高等教育の質保証システムに転機をもたらした。

上記の提言を受けた動きは、既に始まっている。国レベルでは、2004 年度から質保証システムのオーディットについてのパイロット・プログラムがスタートしたほか、「高等教育の質保証システムのオーディット：パイロット段階の手引き」(KKA, 2005) を作成し、その周知を図っている。一方、高等教育機関は、これまで機関レベルにおいて、体系的な「質保証システム」が構築されていなかったこともあり、オーディットの実施に向けて、この整備を進めている。オーディットについては、機関の主体性を認めているというその性質もあって、高等教育機関からは好意的に受け止められている。しかし、政府が、各機関に対し機関レベルの質保証システムの構築を求めたことに加え、2004 年度からはパイロット・プログラムをスタートさせるなど積極的にこれを推進しているのに対し、大学は、オーディット実施を受

け入れ、機関レベルの質保証システムの構築に着手しながらも、すべてがパイロット・プログラムの第一フェーズへの参加を見送るなど、両者の間には若干の温度差が見られる。さらに、これまでフィンランド国内の議論においては取り上げられてこなかった大学を含む高等教育機関全体を対象とするアクレディテーションについても、高等教育機関がこれに対し拒否の姿勢を示す中、政府は、検討を始めようとしている。

## 5. 考察

これまでフィンランドは、質保証に関する様々なアイデアや手法を自国のシステムの中に取り入れてきた。しかし、評価、アクレディテーション、オーディットなど様々な取り組みを行っているかに見える質保証システムを、こと一般の大学教育<sup>13)</sup>に限って見てみると、実際に行われてきたのは、大学の主体性を認めた評価 (evaluation/assessment) のみであった。結果として、フィンランドでは、大学自治の伝統と大学の自律性を尊重する質保証システムが構築されてきたのである。

しかし、フィンランドが自国のコンテキストに合わせて構築してきた質保証システムは、ベルリン・コミュニケ以降、欧州レベルにおける質保証の取り組みの方向性に適合しなくなっていることが明らかになる中で、また、フィンランド政府が、国として、欧州の流れに合わせてようと試みている中で、今後、再編されることが予測される。こうした動きについては、「成果によるマネジメント」に代表されるニュー・パブリック・マネジメントの進展の影響を受けたものであるという可能性を指摘する声もあり、その理由を、欧州の動向のみに帰することはできない。とはいえ、こうした変化に伴い、質保証に対する政府と高等教育機関とのスタンスの違いが見えつつある、ということは確かであろう。アクレディテーションをめぐる両者の対応の違いはその一例である。アクレディテーションについては、国としての検討がようやく始まろうとしているところであり、実施についての具体的な議論までには至っていない。今後、検討が進む中で、質保証について「国際的なニーズに応えることが第一で、国内のニーズはその次」(Opetusministeriö, 2004a) との見解を示している教育省と、アクレディテーションについて、自治の伝統を脅かすものとして強い拒否感を示している大学や、過去の「苦い経験」に基づいて懸念する AMK との間の見解の相違は、より鮮明になることも予想される。これまで国家と高等教育機関が対話を通じて構築してきた質保証システムにおいて、欧州レベルの動向の影響が見え始めた今、政府と高等教育機関は、どのような形で欧州の動向にかかわろうとしているのか。また、「コンセンサス・シーキング」社会とも呼ばれるフィンランドにあって、政府と高等教育機関は、欧州の動向を巡る対応の中で、どう互いに向き合おうとしているのか。今後の展開が注目される。

## 【注】

- 1) 図 1 は、1981 年から 2004 年までのフィンランドの大学における新入生数の変遷をグラフにしたものである。フィンランドでは、基本学位が修士とされているため、修士課程の新入生数と、学士課程や博士課程を含むすべてのプログラムの新入生数の変遷を取り上げている。
- 2) もちろん、政府は、高まる高等教育需要に対して、大学の学生数増という形だけで応えてきた訳ではない。1990 年代には、対外的に見て複雑で不透明であった中等後職業教育機関を再編（多くの場合、複数機関を統合し、総合化）した上で、高等教育へと格上げする形で高等教育の職業セクターである AMK を設立した。職業教育機関をより魅力のあるものとする事で「狭き門」である大学に進学を希望しながら、叶わなかった者のために、新たな選択肢の提供を試みたのである。結果として、フィンランドは、高等教育を二元化することにより、現在の大学の規模と水準をある程度維持しながら、高等教育の受け皿を広げ、アクセスをユニバーサル段階まで一気に進めたのである。さらに、この二元化は、AMK を正式な高等教育機関として認めるプロセスにおいて、アクレディテーションの手法を用いたため、高等教育機関として相応しい基準というものを明確な形で示す形となった。
- 3) 「成果によるマネジメント」と呼ばれる新たなマネジメントモデル及びそれに基づく予算配分モデルについては、渡邊・米澤（2003）を参照されたい。
- 4) 1990 年代初頭の景気後退により、実際には、1990 年代に入ってすぐ頓挫した。
- 5) これらを示す用語として、原語では、アクレディテーションを意味する”Akreditiointi”という語は用いられていない。原語を直訳すると、AMK のアクレディテーションについては、「AMK の認可評価」（AMK : jen toimilupa-arvioinnit）, 専門職プログラムのアクレディテーションについては、「専門職プログラムの評価と登録」（Erikoistumisopintojen arviointi ja rekisterointi）という語などが用いられている。ただし、これらを英語で紹介する場合には、いずれも Accreditation と訳されている。
- 6) 1995 年に制定された KKA 教育法（Laki korkeakouluopinnoista, 3.3.1995/255）は、アクレディテーションの基準として、これら 11 の基準に、教育活動を加えた 12 項目を掲げている。
- 7) こうした点に加え、専門職プログラムが修士や博士などの取得を目的とする正規プログラムではないため、学費を徴収していることなどから、教育の質の確保とともに消費者保護の視点も考慮されていた。
- 8) <http://ohjelmistotekniikka.ncp.fi/OpalaPublicReport/main.do>
- 9) 直訳では、「大学における質の高い教育ユニット」「質の高い成人教育を提供している大学」「AMK における質の高い教育ユニット」「地域開発インパクトにおける AMK のト

ップユニット」であるが、本稿では、大学の教育 CoE 及び成人教育 CoE, AMK の教育 CoE 及び地域貢献 CoE とした。

- 10) なお、CoE に採択された組織には、パフォーマンス予算としてインセンティブがもたらされるが、ひも付きの形で配分されないため、特に教育 CoE において、学内配分の段階で当該ユニットに予算が配分されないなどの状況が報告されているという。
- 11) 高等教育機関が主体となって構築している国際大学ネットワークのうち、フィンランドの大学が参加しているものについては、渡邊（2004）を参照されたい。
- 12) ENQA ウェブサイトより（<http://www.enqa.net/>）。
- 13) ここでいう教育とは、学士号・修士号などを取得可能な教育のみを指し、継続教育センターやオープン・ユニバーシティにおける成人教育機能は含まない。

#### 【参考文献】

##### <法令関係>

Ammattikorkeakoululaki.(2003). 9.5.2003/351.

Asetus korkeakoulujen arviointineuvostosta. (1995).24.11.1995/1320. (1998 年一部補足 : 18.6.1998/465)

Laki ammattikorkeakouluopinnoista. (1995). 3.3.1995/255.

Laki korkeakoululaitoksen kehittämisestä. (1986). 31.12.1986/1052.

Laki nuorisoasteen koulutuksen ja ammattikorkeakoulujen kokeiluista. (1991). 1991/391. Yliopistolaki. (1997)17.6.1997/645.

##### <ボローニャ・プロセス関連>

*The Bologna Declaration of 19 June 1999.*

*Towards the European Higher Education Area.* Communiqué of the meeting of European Ministers in charge of Higher Education in Prague on May 19th 2001.

*Realising the European Higher Education Area,* Communiqué of the Conference of Ministers responsible for Higher Education in Berlin on 19 September 2003.

##### <論文など>

Almefelt, P., Kekäle, T., Malm, K., Miikkulainen, L. and Kangasniemi, J. (2000). *Audit of Quality Work.* Helsinki: Pikseri Julkaisupalvelut.

Council Recommendation of 24 September 1998 on European cooperation in quality assurance in higher education (98/561/EC).

- Dahllöf, U., Goddard, J., Huttunen, J., O'Brien, C., Román, O. & Virtanen, I. (1998). *Towards the Responsive University: The Regional Role of Eastern Finland Universities*. Finnish Higher Education Evaluation Council 8:1998, Helsinki: Edita.
- Danish Evaluation Institute, (2003). *Quality procedures in European Higher Education: An ENQA survey*. Helsinki: Multiprint.
- Davies, J. L., Lindstrom, C.J., Pollok, K.H., Richet, G. and Schutte, F. (1993). *Evaluation of The University of Oulu: Report of External Visiting Group*. Helsinki: Painatuskeskus.
- Finnish Higher Education Evaluation Council. (1998). *Action Plan of the Higher Education Evaluation Council for 1998-1999*.
- Finnish Higher Education Evaluation Council. (2000a). *Action Plan for 2000-2003*. Helsinki: Edita.
- Finnish Higher Education Evaluation Council. (2000b). *First Four Years*.
- Goddard, J., Moses, I., Teichler, U., Virtanen, I. and West, P. (2000). *External Engagement and Institutional Adjustment: An Evaluation of the University of Turku*. Helsinki: Edita.
- Goddard, J., Asheim, B., Cronberg, T. and Virtanen, I. (2003). *Learning Regional Engagement: A Re-evaluation of the Third Role of Eastern Finland Universities*. Finnish Higher Education Evaluation Council 11:2003, Helsinki: Edita Prima Oy.
- Garam, I. (2003). *Advanced and unusual: Finland as seen by international students and trainees*. Helsinki: Käpylä Print.
- Hämäläinen K. and Moitus S. (1999) "High-quality Education as the criterion for University Funding in Finland", *Quality in Higher Education* Vol. 5, No. 1, pp.51-59.
- Hämäläinen K. et al (2001a). *Institutional Evaluations in Europe*, ENQA Workshop Reports.
- Hämäläinen, K. et al (2001b). *Quality Assurance in the Nordic Higher Education –accreditation-like practices–*, Helsinki: Monila.
- Hölttä, S. (1995). *Towards the Self-Regulative University*, Joensuu: Joensuun yliopiston monistuskeskus.
- Hölttä, S. (1998) 'The Funding of Universities in Finland: towards goal-oriented government steering', *European Journal of Education*, Vol. 33, No. 1, pp.55-63.
- Hölttä, S. (2000) 'From Ivory Towers to Regional Networks in Finnish Higher Education', *European Journal of Education*, Vol. 35, No. 4, pp.465-474.
- Karjalainen, M., Penninkilampi, V. and Törmänen, T. (1998). *Qualitative Assessment of the Erasmus Programme 1987-1995: National Report of Finland*.

- Kells, H.R. and Stenqvist, P. (1995). *A Guide to Evaluation Processes in Finnish Higher Education: Policy and Practice*. Helsinki: Painatuskeskus.
- Kogan, M. (1994). "Reform and Evaluation of Higher Education in Finland: Note by the Editor," in *Higher Education Management*, Vol.6, No.3, p.349.
- Kogan, M., Allardt, E., Kirkwood, R., Praestgaard, E., and Teichler, U. (1993). *Evaluation of the University of Jyväskylä: Report of External Visiting Group*. Helsinki: Painatuskeskus.
- Korkeakoulujen arviointineuvosto. (2005). *Korkeakoulujen Laadunvarvistusjärjestelmien auditointi: Pilottivaiheen käsikirja*
- Lehikoinen, A. (2003). "Kohti Berliiniä: hämmöttäkö eurooppalainen korkeakoulutusalue," in *Korkeakoulutieto*, 2(2), pp.8-10.
- Lehtinen, E., Kess, P., Stähle, P. and Urponen, K. (2000). *Tampereen yliopiston opetuksen arviointi*. Helsinki: Edita.
- Liuhanen, A. M. (2001). "3.1. Finland: Institutional Evaluation of Finnish Universities," in *Institutional Evaluations in Europe*, ENQA Workshop Reports 1, pp.12-17.
- Ministry of Education. (1996). *Strategy for the Evaluation of Education*.
- Ministry of Education. (1998, 2001). *Management by Result*.
- Ministry of Education. (2003). *Report on the Finnish implementation of the Bologna Declaration and the Prague Communiqué*. Ministry of Education, August 2003.
- Ministry of Education (2004). *Management and Steering of Higher Education in Finland*.
- Nordic Council of Ministers. (1992). *Evaluation of Higher Education in the Nordic Countries*. Copenhagen: Stougaard Jensen.
- OECD. (2003). *Reviews of National Policies for Education: Polytechnic Education in Finland*. Paris: OECD.
- Opetusministeriö. (1985). *Korkeakoulujen toiminnan arviointimenetelmien kehittämistyöryhmän muistio*. Opetusministeriön työryhmien muistioita 25: 1985 (Helsinki, Opetusministeriö).
- Opetusministeriö. (1990). *Koulutuksen ja korkeakouluissa harjoitettavan tutkimuksen kehittämissuunnitelma vuosille 1991-1996*. Helsinki: Edita.
- Opetusministeriö. (1993). *Koulutuksen ja korkeakouluissa harjoitettavan tutkimuksen kehittämissuunnitelma vuosille 1991-1996*. Helsinki: Edita.
- Opetusministeriö. (1995). *Koulutus ja tutkimus vuosina 1995-2000: Kehittämissuunnitelma*. Helsinki: Edita.
- Opetusministeriö. (1999). *Koulutus ja tutkimus vuosina 1999-2004: Kehittämissuunnitelma*. Helsinki: Edita.

- Opetusministeriö. (2004a). *Korkeakoulutuksen laadunvarmistus*. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2004: 6, Helsinki: yliopistopaino, 2004.
- Opetusministeriö. (2004b). *Tutkimus ja koulutus 2003-2008: Kehittämissuunnitelma*. Opetusministeriön julkaisuja 2004: 6, Helsinki: yliopistopaino, 2004.
- Puukka, J. (2000). *External Impact of the University of Turku: Self-Evaluation Report*. Turku: Kirjapaino Grafia.
- Rekilä, E. and Saarinen, T. (1996). "Evaluation of Higher Education in Finland." in Nordic Council of Ministers. (1996). *Evaluation of Higher Education in the Nordic Countries*. Copenhagen: Stougaard Jensen.
- Saarinen, T. (2005a). "From sickness to cure and further Construction of 'quality' in Finnish Higher Education Policy from the 1960's to the era of the Bologna process," in *Quality in Higher Education*, 11 (1), (in printing).
- Saarinen, T. (2005b) 'Quality' in the Bologna Process: from 'competitive edge' to quality assurance techniques, *European Journal of Education*, 40(2), (in printing).
- Sallinen, A., Konttinen, R. and Panhelainen, M. (1994). "Interactive Model of Self-Evaluation. Quality Assessment at the University of Jyväskylä –Pilot Study." in *Higher Education Management*, November 1994, Vol.6, No.3, pp.357-375.
- Sohlo, S. (2000). *Quality in focus: University rectors' views on quality and its development*. Publications of the Finnish Council of University Rectors 2: 2000.
- Takalo, T. and Aronen, P. (eds.), (1995). *Monologista dialogiin: Tampereen Yliopiston opetuksen arviointiprojektiin loppuraportti*. Tampere: Tampereen yliopisto jäljennepalvelu.
- Virtanen, A., and Mertano, S. (eds.), (1999). *Learning by Comparing: The Benchmarking of Administration at the University of Helsinki*, Helsinki: Edita.
- Välimaa, J. (1994a). "Academics on Assessment and the Peer Review: Finnish Experience." in *Higher Education Management*, November 1994, Vol.6, No.3, pp.391-409.
- Välimaa, J. (1994b). "A Trying Game: experiments and reforms in Finnish Higher Education." *European Journal of Education*, 29(2), pp.149-163.
- Välimaa, J. (2004). "Three Rounds of Evaluation and the Ideas of Accreditation in Finnish Higher Education" in Stefanie Schwarz & Don F. Westrheijden, *Accreditation and Evaluation in the Higher Education Area*, Kluwer Academic Publishers, pp.101-125.
- Välimaa, J and Jalkanen, H. "Strategic Flow and Finnish Universities" in Välimaa, J. (ed.), *Finnish Higher Education in Transition*, Jyväskylä: Er-paino Ky, 2001, p.187
- 渡邊あや, 2004, 「大学間交流協定の類型に関する考察」, 日本比較教育学会第40回大会 (於

名古屋大学) 2004 年 6 月 27 日 (日) 発表資料。

渡邊あや・米澤彰純, 2003, 「フィンランドにおける大学評価と財政配分とのリンク」『大学評価』第 3 号。

### Ⅲ. アングロサクソン諸国編

## 第7章 イギリス

### イギリス高等教育の質的保証システム —基本構造—

安原 義仁\*

#### はじめに

高等教育の「質的保証」の問題は、イギリスの場合、何よりもまず大学・高等教育機関が授与する学位・資格の質と水準の問題として設定されよう。周知のように、中世ヨーロッパに教師と学生の団体・組合として誕生した大学は、いわゆるタウンとガウンの争いの過程で種々の特権を獲得しつつ発展してゆくが、そうした特権のうちもっとも重要かつ固有のものは学位授与権であった。そして、今日のイギリスの学位制度が、中世に淵源を有するオックスフォードとケンブリッジ両大学の長い歴史と伝統のうえに築かれたものだということも、あらためて指摘するまでもない<sup>1)</sup>。

学位を中心としたイギリス高等教育の質と水準の維持方式をめぐる諸問題は、その歴史、現状、課題いずれの側面においても多岐にわたる。しかも、学位とは何か、何故、質(quality)と水準(standard)が問題なのか、大学教育と高等教育との相違は何か、といった基本的な問題に関わるものである。重要かつ厄介な大きなテーマであり、一挙に解明されるようなものではない。主題に関わる個別の課題を1つ1つ明らかにし、積み上げながら構造化して理解してゆく必要がある。それら考察すべき具体的な個々の課題としては、たとえば次のようなものがある。

- ・どのような種類の学位・資格があった(ある)のか。それぞれの質・水準と意味は何か。
- ・学位(degrees)と高等教育資格(qualifications)の相違は何か。
- ・大学の学位・資格と各種専門職団体等の試験・資格との関係はどうなっているのか。
- ・大学の学位・高等教育資格の社会的意味・機能は何なのか。
- ・学位取得の資格・要件はどうなっているのか。
- ・学位の質と水準はどのようにして保証され、維持されてきたのか。
- ・学位の質と水準をめぐるどのような問題があったのか(偽学位、学位売買、学歴詐称事件、国際的通用性等)。
- ・誰が学位授与権者なのか。質と水準の保証に誰が責任を負っているのか。
- ・「大学の自治」と学位授与権、高等教育の質と水準の保証はどう関係するのか。

---

\*広島大学大学院教育学研究科，教授

- ・大学・高等教育における「品質保証」と産業界の「品質管理」との異同は何か。
- ・高等教育のグローバル・スタンダードとは何か。
- ・イギリスの大学評価（高等教育の質と水準の保証）システムの特徴は何か。

これら以外にも多くの課題があるが、本稿では上記のような見通しのもとに、まずは今日の基本構造・枠組みについて整理し紹介することにしたい。

## 1. 現代イギリスの「大学評価」の構造

イギリス高等教育の「質的保証 (quality assurance)」は、何よりもまず学位・資格の質と水準の保証、すなわち「教育評価」の問題だと述べたが、この問題に入る前にいわゆる「大学評価」の構造がイギリスでどのようになっているかについて理解しておく必要がある。イギリスでは大学・高等教育機関を「評価」するさまざまな仕組みが設けられているが、それは重層立体的な構造をもった、かなり複雑なものとなっているからである。大学評価に関わる言葉・用語も種々あり、それぞれ使い分けられている。ちなみに、包括的概念としての日本語の「大学評価」に相当する言葉 (university evaluation など) は、イギリス英語にはみられないか、一般的ではないといつてよい。

さらに、イギリスの大学は勅許状ないし議会の法令によって設立を認可された自治法人団体である。国家の行政機関でもなければ「国立」でもない。いわゆる独立行政法人 (エージェンシー) でもない。このことも、大学評価について考える際の前提として常に念頭に置いておくべきことであろう。勅許状によって大学は (1) 法人としての存在、(2) 永代相続権、(3) 学位授与権、(4) 共通印璽ないし紋章の保有、(5) 団体として訴訟し、訴訟される権利、(6) 土地・財産の保有権等を保証されるのに加え、教育・研究団体として (1) 学生の選抜、(2) 教職員の自主的任用、(3) 大学教育の中味の決定と学位水準のコントロール、(4) 大学の発展計画における規模と速度の主体的決定、(5) 教育と研究のバランスの確立、研究計画の選定、ならびに出版の自由、(6) 経常費の学内配分など大幅な自治権を有している。いわゆる「大学の自治」はこれらの内容を包含したものなのである<sup>2)</sup>。

もちろん、イギリスの大学は枢密院や議会そして教育技能省 (DfES) などを通じての国家による高等教育政策の下に置かれており、多額の国庫補助金も支給されている。そしてそのことから、アカウントビリティが要請され、いろいろなかたちで第三者評価が実施されているわけであるが、しかし、大学の設置形態が自治法人団体であり、その運営の基本的あり方が自治の下での自律的・主体的なものであることは、「評価国家 (Evaluative State)」の勃興が言われ「評価文化 (audit culture)」の浸透・跋扈が指摘される今日においても変わってはいない。その実態・運用はともかくも、少なくとも理念・原則として

はそうである（言うまでもないが、イギリスの大学の運営や評価の現状を正確に把握するためには、理念・原則と実態・運用を併せてみてゆくことが不可欠となる）。大学が展開する教育、研究その他の諸活動についての責任は、大学の運営を含め、何よりもまず、個々の大学自体にある。これがさまざまな大学評価の基本的前提としてあることを十分に認識しておく必要がある。

イギリスの場合、いわゆる第三者評価はこの前提に立って、研究評価（Research Assessment Exercise, RAE）と教育評価（Academic Review）の2本立てで実施されている<sup>3)</sup>。前者はイングランド高等教育財政カウンスル（Higher Education Funding Council for England, HEFCE）が3年ないし4年毎に実施しており、国庫補助金（研究費補助金）の支給申請を希望する大学の各学科（department）がその評価対象となる。後者はHEFCEからの委託契約により、高等教育水準保証機構（Quality Assurance Agency for Higher Education, QAA）が6年サイクルで、国庫補助金（教育費補助金）を受給しているすべての大学の全学科を対象に実施する。これらの研究評価と教育評価以外にも、HEFCEによる会計検査と大学運営監査があり、Research Councilsによる研究補助金審査があるし、また各種専門職団体によるア Kredィテーションも実施されている。タイムズ紙などジャーナリズムの大学ランキングも大学評価の1つのかたちであろう。各種関係機関がそれぞれの目的で様々な大学評価を実施しているのである。そして、それらの大学評価は audit, quality control, quality assurance, quality assessment, academic review 等々いろいろな言葉で定義され表現されている。ちなみに、「質的保証（quality assurance）」という概念は、イギリスでは教育評価（教育の質と水準の保証・維持）に関わるものとして限定的に用いられている。

## 2. 各大学・高等教育機関における自己点検・評価

### 2.1 大学・高等教育機関の権限と責任

学位授与権という概念は、わが国では長い間、学士の称号が学位と位置づけられていなかったこともあって、それ程重視されてこなかった。学位よりも「卒業」が一般的な概念として用いられてきた（近年、卒業式に変わって学位授与式という呼称が一般的になりつつある）。一方、イギリスでは学位・学位授与権は中世以来常に、大学の本質を構成する最重要事項とみなされてきた。学位授与権は勅許状ないし議会の法令によって認可された大学・高等教育機関のみが有する特権で、容易に獲得できるようなものではなかった。1992年継続・高等教育法によって、旧ポリテクニクおよび主要カレッジが一挙に大学に昇格して学位授与権を獲得したが、その際に学位授与権の申請手続きもおおよそ次のように規定された<sup>4)</sup>。すなわち、(1) 当該の高等教育機関は学位授与権の認可を QAA に対して申請する、(2) QAA は審査に基づき政府に助言を行う、(3) 枢密院は政府の助言に基づいて認可する、という流れである。通常、学位授与権（第一学位から博士学位まですべての学

位にわたる)とともに「大学」という名称の使用も認められるが、論文提出による研究学位の授与権を持たない、課程制学位の授与権のみを有する高等教育機関については「ユニバーシティ・カレッジ」の名称使用が許可されることになった。なお、独自の学位授与権を持たない高等教育機関の場合にも、大学やユニバーシティ・カレッジと提携して学生に学位を取得させることが可能となっている(この取り決めは **licensing** ないし **validation** と呼ばれる)<sup>5)</sup>。

学位授与権は大学の固有の特権であり、その獲得をめぐる大学昇格運動は 19 世紀以降のイギリス大学史を貫く主要テーマの 1 つであった。ポリテクニクやカレッジの学生に学位を取得させる方途として 1964 年に勅許状により創設された全英学位授与機構 (CNAА) の存在も、歴史的な観点に立ってみれば移行期の一時的措置であったといえよう<sup>6)</sup>。それはともかく、自由には規律が伴うように、特権には責任が付随する。各大学・高等教育機関が提供する教育プログラム (**academic programme**) および授与する学位・資格 (**awards**) の質と水準についての責任は、まず自治法人団体 (**autonomous self-governing institutions**) としての個々の大学・高等教育機関に存するのであり、この原則は第三者評価が実施されるようになった今日でも変わってはいない。個々の大学・高等教育機関はそれぞれの自己点検・評価 (**institutions' internal quality assurance process**) を通してその責任を果たすわけである。

## 2.2 自己点検・評価の仕組み

各大学・高等教育機関における自己点検・評価の一般的な仕組みはモニタリング (**Regular Monitoring**)、レビュー (**Periodical Review**)、そして学外試験委員制度 (**External Examining**) のおおよそ 3 つから成っている<sup>7)</sup>。モニタリングというのは、ある教育プログラムがその明示された目的をどれ程効果的に達成しているか、学生の学習成果がどれ程挙がっているかについて検討するもので、教育プログラムの実際の企画立案・承認・実施にあたる学科が、毎年、学年度末に実施する。いわば学科の自己点検・評価であり、教師陣や学生の意見(授業アンケート調査)、学外試験委員の報告書、卒業生やその雇用者の声などに基づいて行われる。その結果、場合によってはカリキュラムの修正などプログラムの見直しがされることになる。

レビューは大学・高等教育機関が全学としての観点から、通常 5 年毎に外部の専門家の協力も得て実施するもので、ある教育プログラムの目的がなおも妥当性を持ったものであるかどうか、目指した学習成果がずっと達成され続けているかどうかが見直される。その際に考慮されるのは、(1) 毎年のモニタリングの結果をふまえて教育プログラムのデザインやその運用が改善されているか、(2) 当該学問領域における知識の進歩や技術上の革新に対応しているか、(3) 学問領域別学位水準基標 (**subject benchmark statements**)、専門職団体の要求など教育水準に関わる外部の変化に対応しているか、(4) 学生需要、雇用

者の期待、雇用機会の変化にみあっているか、などである。

学外試験委員制度はイギリスの高等教育に固有のユニークな教育水準維持方式で、教育水準 (academic standards) を保証し維持する主要な装置だとされる<sup>8)</sup>。各大学・高等教育機関によって任命された学外試験委員が専門家として、当該学問領域に関わる教育プログラムの学生の学業達成状況等について、公正かつ客観的な立場から学長に報告し助言するという方式である。その報告・助言の内容は (1) 設定された教育プログラムの水準は、全国的な高等教育資格の枠組みや学問領域別学位水準基標などに照らして学位・資格の授与に相応しいものかどうか、(2) 当該の教育プログラムを履修した学生の達成水準 (およびイギリスの他の大学・高等教育機関で類似の教育プログラムを履修した学生の達成水準との比較)、(3) 試験と評価の過程が適切かつ公正に実施されたかどうか、などである。イギリスの各大学・高等教育機関はそれぞれ、このような独自の自己点検・評価の仕組みを通じて、自らが提供する教育プログラムの質と水準の維持・保証と向上に努めているのである<sup>9)</sup>。

### 3. 高等教育水準保証機構 (QAA) による第三者評価

#### 3.1 高等教育水準保証機構 (QAA) の使命、性格、財源

イギリスにおける高等教育の質と水準の維持・保証と向上に関する第三者評価 (external quality assurance) は、高等教育水準保証機構 (The Quality Assurance Agency for Higher Education, QAA) によって実施される。QAA は高等教育の質と水準の維持・保証と向上に関する国民の信頼 (public confidence) を高めることを使命 (mission) として 1997 年に設立された。慈善団体 (charitable trust) としての性格を持つ非営利有限会社 (a company limited by guarantee) というかたちの独立の団体・組織である。QAA の活動内容は高等教育の質と水準に関する事項や学位授与権および大学の名称使用の申請についての政府への助言など多岐にわたるが、第三者教育評価はイングランド高等教育財政カウンシル (Higher Education Funding Council for England, HEFCE) など高等教育財政機関との委託契約に基づいて実施される。高等教育財政機関は、国庫補助金の支給に与っている大学・高等教育機関において一定の質・水準に満たない教育プログラムが提供されないよう、そして公費 (public money) が浪費されないよう保証する責任を負っており、その責任を果たすための活動を QAA に委託しているのである。

QAA はイングランド西部のグロスターに本拠、グラスゴーにスコットランド支部を置いており、約 100 人のスタッフ (そのうち 7 人がグラスゴー) を擁している。その運営には 14 人の理事で構成される理事会が責任を負う。主な財源は大学・高等教育機関からの会費収入と、高等教育財政機関からの委託契約費である (約 900 万ポンド)<sup>10)</sup>。

### 3.2 評価の枠組み

大学・高等教育は英語とともにイギリスの「重要輸出産業」であり、政府および大学・高等教育機関連合組織ともに「イギリスで授与されるあらゆる学位は同一の水準のものでなければならない」という立場に立っている。そのためには学位・高等教育資格の全国的な枠組み（qualifications framework）が必要となるわけだが、その枠組みの策定作業にあたったのも QAA であった。イギリスではどのような名称・内容の学位・資格を授与するかは学位授与権を持つ個々の大学・高等教育機関の決定事項であり、その結果、多種多様な学位・資格が存在して、それら相互の関係はきわめて分かりにくい複雑なものとなっていた。デアリング報告書の勧告を受けて QAA はこれを整理し構造化し（類似の名称の学位・資格は同等の水準の達成度を表すように）、高等教育の質と水準をチェックする際の第 1 の大きな枠組みとして提示したのである。

QAA はまた、第 1 優等学位について、各学問領域毎に学位水準基標（subject benchmark statements）を策定して、各大学・高等教育機関が学位・資格プログラムを作成する際の参考に供した。それは、そのプログラムを成功裏に履修した学生が身につけておくべき知識・技能・能力等を、各学問領域ごとに詳細だが一般的なかたちで提示したものであった<sup>11)</sup>。各大学・高等教育機関はこの学位水準基標を参考に、工夫をこらしながら魅力ある独自の学位・資格プログラムを作成するのである（学位・資格プログラムの特定化、programme specifications と呼ばれる）。各学問領域別水準基標も学位・高等教育資格の全国的な枠組みも QAA がその策定を行うのであるが、その実際の具体的な作業は大学人や専門家の全面的な協力の下に実施される。この他に QAA は、高等教育の質と水準の維持・保証および向上に関わる良き実践例（code of practice）の発掘と普及にも取り組んでいる。

### 3.3 新たな教育評価方式へ

QAA による高等教育の質と水準の評価（教育評価）は、これまで質の監査（Quality Audit）と質の評価（Teaching Quality Assessment）の 2 つの面に分けて実施されてきた。前者は各大学・高等教育機関が自治団体として独自に設けている教育の質に関する保証システムが正しく機能しているかどうか（そうしたシステムが設けられているかも含め）をチェックするもので、後者は実際に提供されている教育の質を学問領域毎に学科レベルで評価するものであった。いずれも方法としてはピア・レビュー（大学人や専門家による同僚相互評価）によるものであったが、この評価方式特に後者の質の評価は、教育の質の改善に寄与したとされる一方、評価する側とされる側双方に多大な労力、時間、費用を要するもので、いわゆる「評価疲れ」を引き起こすものとして、形式的官僚主義とともに大きな不満と批判の的となった。

これらの批判をふまえ試行錯誤しながら QAA は、やがて教育の質の評価の重点を

assessment から audit へと移行させる，いわゆる「負担の少ない軽やかな方向」(lighter touch) へと方針を大きく転換した。質と水準を保証する責任を各大学・高等教育機関に委ねるといった伝統的な方式への復帰がその新たな原則であった。もちろん，それは単なる伝統への回帰だけではない。評価報告書をはじめ教育の質と水準に関するすべての情報の公表，新たな学位・高等教育資格の全国的な枠組みの策定，学問領域別学位水準基標の提示などが前提として構築され，各大学・高等教育機関がこれらの要求に応えるようにしたうえでのことであった。

QAA による新たな教育の質と水準の評価活動が監査 (auditing) と評価の 2 つの面で実施されることは従来と変わってはいない。両者の関係を一体的に位置づけて監査に力点を置き，そこで必要が生じた場合にさらに細かく評価 (reviewing) を実施していこうという 2 段，3 段構えの構造を明確にしたということであろう。全体としての高等教育の質と水準の評価 (Academic Review) は機関監査 (Institutional Audits, Institutional Review)，学科レベル監査 (Discipline Audits Trails, DATs)，そして学科レベル評価 (Subject reviews) の 3 段階に構造化されることになった。機関監査において質と水準の保証システムをチェックし，それが実際に正しく機能しているかどうかを学科レベルでのいくつかの例で確認し，そこで問題があった場合について全面的な学科レベル評価を実施するという方式である。それぞれについてもう少し詳しくみていこう。

まず機関監査であるが，これには 2 つの側面が含まれる。1 つは各大学・高等教育機関が自らの提供する教育の質と水準の維持・保証と向上に関して然るべき方針と手続きを定めているか，またそれは正しく機能しているかどうかをチェックすること。そしてもう 1 つは，各大学・高等教育機関によって公表された教育の質と水準に関する情報 (QAA が作成した一定の様式にしたがって公表される) が事実かどうか，歪められていないかどうかをチェックすることである。その際，学習者としての学生の経験や，学生に期待される達成水準および実際の達成水準にとくに注意が払われる。

学科レベル監査では，学科レベルにおいて当該大学・高等教育機関の実施する質と水準の維持・保証と向上方式が有効に機能し，信頼に足るものであるかどうか，いくつかの例に即してテストされる。そして，学科レベル監査の結果，教育の質と水準に問題があると判断された場合に学科レベル評価が実施されることになる。

こうした Academic Review と呼ばれる新たな教育評価の方式は，2002 年 1 月までにイギリス全体に導入された (スコットランドでは 2000 年 10 月以来機能)。以後，イギリスの各大学・高等教育機関はすべて，6 年ごとに Academic Review を受けることになった<sup>12)</sup>。

### 3.4 教育評価活動の実際

QAA による教育評価は，学位・高等教育資格に関する全国的な枠組みや学問領域別学位水準基標など共通の評価の枠組み (Academic Infrastructure, points of reference for the

QAA's reviews) に基づき、大学・高等教育機関との協力の下に実施される。ピア・レビューによるそれら一連の評価活動は高等教育の質と水準に焦点を当てたものとなっている。ちなみに「水準 (academic standards)」とは、ある学位・資格が授与されるに際して学生が到達しておかなければならない、予め設定され明確な達成度、「質 (academic quality)」は、学生に学位・資格を取得させるための効果的な教育の内容と手続き、と定義されている。水準に関しては、ある教育プログラムを成功裏に履修したときの学習成果の妥当性、カリキュラムの有効性、評価過程の適切さ、そして実際の学生の学業達成度など、また質については、学生の学業を促進するに際しての教授活動や学習資源や学習支援活動などがチェックされるのである。一方、これら学科レベルの評価に対し機関レベルの質と水準の管理 (management) については、教育プログラムの立案・承認・見直しの手続きや評価過程の管理の適切さなど、学位授与権をもった自治団体としての自己責任能力がチェック事項となる。

こうした一連の評価活動はいずれも、各大学・高等教育機関が作成した自己評価書 (self-evaluation document, SED) に基づいて実施される。評価チーム (a team of reviewers) は自己評価書を分析したうえで実地訪問調査を行い、その結果をふまえて学科レベル、機関レベルでの判断・評価を下すのである。学科レベルの教育水準に関しては (1) 学位・高等教育資格の全国的な枠組みや当該学問領域の学位水準基標などに照らして適切な学習成果の水準が設定されているか、(2) 設定した学習成果の水準達成を可能にするカリキュラムが組まれているか、(3) 学習成果の達成度を測定するのに効果的な評価が行われているか、(4) 学生の学習成果達成度は設定した水準および当該学位・資格の水準に合致しているか、の 4 つが判断・評価の項目であり、その結果は (1) 水準は達成されている (confidence), (2) 水準は一定程度達成されている (limited confidence), (3) 水準は達成されていない (no confidence), の 3 段階で示される。また学科レベルの学習の質 (quality of learning opportunities) に関しては、(1) 当該教育プログラムの目的とカリキュラム内容に照らして教授・学習活動が効果的であるかどうか、(2) 学生の学習進捗状況はどうか、(3) 図書館や施設設備など学習資源が整備され有効に活用されているかどうか、の 3 点についてそれぞれ (1) 優れている (commendable), (2) 普通である (approved), (3) 欠陥がある (failing) の 3 段階で示されることになっている。そして、教育水準が達成されていない場合や、学習の質のいずれかの点に欠陥があると評価された場合には、通常、1 年以内に再度 academic review を受けることになる。

一方、機関監査に関しては、教育プログラムの立案・承認・見直しの手続き、学外試験委員任命の手続き、学科レベル評価の結果、評価過程の全般的管理、他機関との共同の取り決めについての管理などがチェックされ、それぞれの現状について (1) 早急な改善が不可欠である (essential), (2) 改善措置を講じるよう助言する (advisable), (3) 良好な望ましい状況にある (desirable), といった指摘が為されたうえで、全体としての監査

結果が (1) 全面的に信頼できる (overall confidence), (2) 一定程度信頼できる (limited confidence), (3) 信頼できない (no confidence), の 3 段階で示される。

評価の実施はおおよそ, 評価チームと当該大学・高等教育機関との事前打ち合わせ, 自己評価書および関係情報の提出, 学科レベル監査 (DATs) 対象の確定 (一般に 4 から 6 の学科), 3 日間にわたる予備訪問調査, 5 日間にわたる訪問調査, 評価報告書草稿の提示, 事実確認と意見申し立て, 最終報告書の確定・署名・公表, といった流れで進行する<sup>13)</sup>。

## おわりに

以上, 本稿ではイギリス高等教育の質的保証システムの基本構造についてその概要を紹介した。イギリス高等教育の「質的保証」や「大学評価」の問題をめぐるさまざまな概念が飛び交い, また動きも激しいことから, その最新の状況を正確に理解することは容易ではない。まずは質的保証システムの基本構造を整理して, 今後の作業の第 1 歩とした。

「質的保証」や「大学評価」の問題は, 政治的な意味合いを強く帯同したホットな議論の焦点となっているが, 有意義な論争を導くためにもその基礎となる正確な知識・理解が求められる。課題を整理し, 1 つ 1 つの課題を順次明らかにしつつ, 全体の構造的理解へとつなげてゆくことが重要であろう。諸外国の高等教育の質的保証システムに関しても, そのトータルな構造的把握が前提としてあって初めて, 有意義な比較も可能となろう。

## 【注】

- 1) ヨーロッパ中世の大学における学位の淵源と性格については横尾壮英『大学の誕生と変貌—ヨーロッパ大学史断章—』(東信堂, 1999 年)「2 章 学位というもの」を参照。
- 2) 横尾壮英上掲書, 149—150 頁。
- 3) イギリスの第三者評価の基本構造については拙稿「イギリスの大学評価」大学評価機関に関する研究会編『大学評価機関に関する研究 (中間まとめ)』(平成 10~11 年度科学研究費補助金基盤研究 B, 1999 年)および同「第三者評価で大学はどう変わるか—イギリスの事例から—」米澤彰純編『大学評価の動向と課題』(高等教育研究叢書 62, 広島大学大学教育研究センター, 2000 年 3 月)を参照。また, 教育評価に関しては同「イギリスにおける大学評価の新展開—高等教育水準保証機構 (QAA) のゆくえ—」『IDE 現代の高等教育』(No.401, 民主教育協会, 1998 年)および同「イギリスの大学評価—イングランド高等教育財政カウンシル (HEFCE) による教育評価の仕組み—」大南正瑛他編『大学評価文献集』(エイデル研究所, 2003 年), 研究評価については同「イングランド高等教育財政カウンシルによる研究評価の仕組み—1996 年研究評価

- の実施から 2001 年研究評価へ」大学評価機関に関する研究会編『大学評価機関に関する研究』（平成 10～11 年度科学研究費補助金基盤研究 B，2000 年 3 月）を参照。
- 4) **Quality assurance in UK higher education: a brief guide**, <http://www.qaa.ac.uk> (2003/01/20) ,p.2. なお，本稿の叙述は多くをこの情報に依っている。
  - 5) 継続教育カレッジの場合，**sub-contracting, franchise arrangement** と呼ばれる過程を経ることになる。これについてはあらためて検討する必要がある。
  - 6) CNAA については拙稿「イギリス高等教育の水準維持方式—学位授与審議会の役割とその変化—」飯島宗一，戸田修三，西原春夫編『大学設置・評価の研究』（東信堂，1990 年）を参照。
  - 7) **Quality assurance in UK higher education: a brief guide**, *op.cit.*, pp.2-3.
  - 8) 学外試験委員制度については拙稿「イギリス高等教育の水準維持方式—学外試験委員の役割—」『高等教育研究紀要』第 11 号（高等教育研究所，1990 年）および同「イギリスの大学・高等教育における学外試験委員制度の再構築へ向けて—QAA 文書「学外試験委員制度」を中心に—」『国際的通用力をもった大学評価システムの構築』科学研究費補助金成果報告書（代表者 舘 昭）2004 年を参照。
  - 9) ある教育プログラムがどのような手続きを経て立案され，承認されて実施に移されるのか，あるいはまた，廃止されるのかについても明らかにする必要がある。今後の課題である。
  - 10) **Quality assurance in UK higher education: a brief guide**, *op.cit.*, pp.3-5.QAA の設立過程，組織，性格，活動について詳しくは前掲拙稿「イギリスにおける大学評価の新展開—高等教育水準保証機構（QAA）のゆくえ—」『IDE 現代の高等教育』No.401，（民主教育協会，1998 年）を参照。
  - 11) 学問領域別学位水準基標については拙稿「イギリスの成績評価と学位の水準保証—学問領域別学位水準の基標化—」『IDE 現代の高等教育』No.449，（民主教育協会，2003 年 5 月）を参照。
  - 12) 以上の記述は **Quality assurance in UK higher education: a brief guide**, *op.cit.*, pp.6-7.に依る。
  - 13) 以上の記述は **Quality assurance in UK higher education: a brief guide**,*op.cit.*,pp.7-9.に依る。

## 第8章 アメリカ

### 米国のアクレディテーションにおけるアウトカム評価の動向

福留 東士\*

#### 1. はじめに—本稿の課題

本稿では、米国の高等教育における中核的な質保証システムであるアクレディテーションを取り上げ、近年、主要な動向のひとつとなっているアウトカム評価について考察を行う。

アクレディテーションは高等教育界自身による自律的な質保証システムとして、米国においておよそ1世紀にわたって機能し続けてきた。戦後、わが国に設立された大学基準協会は、当初から占領軍の指導の下、米国のアクレディテーションをモデルとする質保証システムを構築することを目指してきたし、2004年度から制度化された認証評価制度もその英訳名は“accreditation”とされており、米国のアクレディテーション制度が一定の影響を及ぼしているものと考えられる。また、近年ではヨーロッパ各国でもアクレディテーションによる質保証のシステムが導入されてきた。

このように、近年、高等教育の質保証が世界的な課題となる中で、アクレディテーションは中核的な手段のひとつとして位置づけられている。評価の対象や手法といった側面においてアクレディテーションと類似性の高い認証評価制度が今後、わが国の高等教育の質保証において重要な位置づけを持つと予想されることからみても、米国のアクレディテーション制度を多角的に分析しておくことは重要となる。本稿はそのような試みの一部を構成するものである。本稿では特に、アクレディテーションが、大学教育の成果をどのようにして測定しようとしているのかに着目して論じる。教育の成果や達成度、すなわちアウトカムの課題は、「大学教育の質とは何か」という、今日の大学教育にとってきわめて普遍的かつ重要な問いに直結するものであると考えられるからである。以下では、米国におけるアクレディテーション・システムについてその概要と近年の動向を述べた上で、アウトカム評価の動向について具体的に論じ、そのインプリケーションについて触れる。

#### 2. アクレディテーション・システムの概要と近年の動向

アメリカにおいては原則として連邦政府が公教育に関与せず、高等教育機関の設置認可は州政府によって行われる。しかし、その基準は比較的緩やかなものであるため、高等教

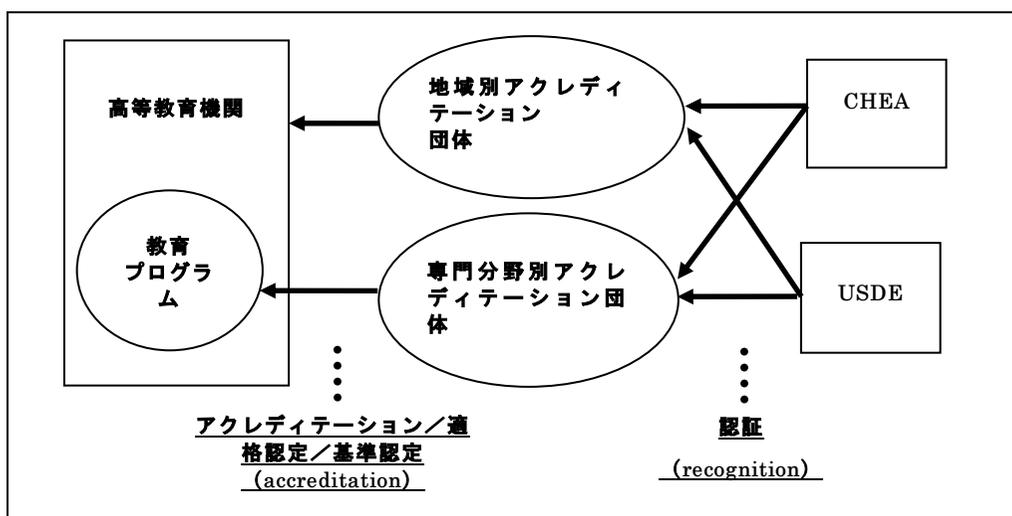
---

\*一橋大学大学教育研究開発センター、講師

育の質保証を適切に行うためには設置認可以外の手法を組み込むことが不可欠であった。そこで高等教育機関相互の自主的な質保証のために各種のアクレディテーション団体が適格認定を行い、高等教育界自身による自律的な質保証の主体となってきた。これらはそもそも大学人によって結成された自主的な非営利・非政府組織であり、質の管理とともに相互交流を通じた改善を目的とするものであった。その特徴は何よりもボランタリズムの精神に見出される (Cook, 2002)。

周知のごとく、アクレディテーションの主要な形態には2種類、すなわち、地域別に高等教育機関全体を対象とする地域別アクレディテーションと、特定の専門分野や専門職に関する教育プログラムを対象に全国レベルで行われる専門分野別アクレディテーションとがある<sup>1)</sup>。これらには、それぞれに対応するアクレディテーション団体が存在する。また、アクレディテーション団体は、連邦教育省 (U.S. Department of Education, USDE)、あるいはアメリカ高等教育アクレディテーション協議会 (Council for Higher Education Accreditation, CHEA) の認証 (recognition) を受ける。高等教育機関と教育プログラム、アクレディテーション団体、そして認証機関の関係はおおよそ図1のように描くことができる。

図1. 米国のアクレディテーション・システムの基本的枠組み



アクレディテーション団体に対する認証行為の持つ意味は、USDE と CHEA とで異なる。USDE による認証は連邦政府による学生奨学金の給付条件と結びついており、USDE の認証を受けたアクレディテーション団体によって認定されている機関に在籍していなければ、学生は連邦奨学金を受給することができない。このように、USDE による認証は、連邦による資金を投入するに足る質を機関やプログラムが備えているかどうかに対する

検証を主眼としている。それに対して CHEA による認証は、機関とプログラムの質の保証とその改善への志向に重点が置かれており、ア krediteーション団体ならびにア krediteーションを受ける機関やプログラムが高等教育界において正統な地位を確保するための手段と位置づけられている (Eaton, 2002)。ア krediteーション自体は、高等教育側の自律的な活動であるが、USDE による認証とつながることで政府によって提供されるメリットと結び付けられ、それは一方で政府による管理を喚起する側面も持ってきた<sup>2)</sup>。

さらに、高等教育の質に関心を示してきたのは、ア krediteーションを中心とするボランティアな主体のみではない。ア krediteーションが実態としてどの程度質を保証し得ているのかについては内外で常に批判がみられるし、とりわけ近年ではユニバーサル化に伴う学生の質の多様化や連邦奨学金の返還滞納が問題視されている。また財政緊縮の中で、高等教育法の改正によって連邦政府による規制が強化される動きが打ち出され、また州政府による業績評価の動きも広がりを見せるなど、高等教育の質を巡って新たな動向がみられる<sup>3)</sup>。そのような高等教育に対するアカウンタビリティ要求への高等教育側の対応として、ア krediteーション自身にも近年、大きな変化が生じている。

### 3. ア krediteーションにおけるアウトカム評価の動向

大学教育の社会的なアカウンタビリティが厳しく問われるようになる中で、大学が自ら掲げる教育目的をどの程度達成できているのか、あるいは教育の成果がどの程度上がっているのかが問題とされるようになってきた。さらに、ア krediteーションに対しても、果たして大学教育の質を確保する上で有効な手段であるのか、あるいは大学教育の質を測ることができているのかが問われるようになってきた。特に、従来のア krediteーション基準は、教員数や施設・設備など教育への人的・物的な投入資源、カリキュラムの形態等のインプット条件を中心としたものであったため、そのような基準設定の見直しの動きが強まった (Volkwein, 2004)。また、インプット条件を厳格に定め、あるいはそれに固執することが、教育における多様性や革新への可能性を阻害しているという見方もなされるようになってきた。そこには、e-learning など、従来の大学教育とは異なった形態による教育を提供するサービスが広がり、従来の大学教育のあり方に大きな影響を及ぼすようになったという現象も深く関係している (前田, 2001)。このような流れの中で登場してきたのが、大学教育の成果や達成度を問うアウトカム評価の動きである。

#### 3.1 CHEA にみるアウトカム評価の概要

まず、前出の全米のア krediteーション団体を統括する非政府機関であるアメリカ高等教育ア krediteーション協議会 (CHEA) によるいくつかの文書を手掛かりに、アウトカム評価の概要についてみてゆこう。

CHEA においては、2001 年に Ewell によるレポート、“Accreditation and Student Learning Outcomes: A Proposed Point of Departure”が発行され、その後、これを土台にワークショップ等、アウトカム評価の考え方を普及させるための各種活動が精力的に展開されてきた。レポートの内容は、2002 年 5 月の *CHEA Chronicle* Vol.5, No.2 においてそのエッセンスが要約されており、さらに、以上に基づいて 2003 年には、アウトカム評価に関する声明、“Statement of Mutual Responsibilities for Student Learning Outcomes: Accreditation, Institutions, and Programs”が、CHEA の Board of Directors の名前で公表されている (CHEA, 2003)。これら一連の文書には、アウトカム評価について、高等教育機関、教育プログラム、そしてアクレディテーション団体が共有すべき基本的な事項が記されている。以下では、これらを手掛かりにアウトカム評価の概要について検討してみる。

そもそもアウトカム評価とはどのように定義されるのか。また、ここでいうアウトカムとはより具体的に何を指しているのか。アクレディテーションにおけるアウトカム評価の中核は、“student learning outcomes”，すなわち、学生の学習成果、あるいは達成度にある。そして、学生の学習成果は、ある特定の高等教育の経験を経た結果として学生が得た知識、スキル、能力として定義される。もちろん学生が高等教育を通じて得る成果は知識、スキル、能力に限られるわけではない。よい雇用機会を得ること、高い給与を得ること、社会へ貢献すること、優れたライフスタイルを修得すること、生涯にわたって学習する能力を獲得することなど、多様な成果が考えられうる。これらは学生の学習と分かちがたく結びついたものであり、広く教育の効果 (instructional effectiveness) の一部として捉えられる。しかし、厳密には、これら学生の経験等は、教育や学習によって獲得された知識、スキル、能力とは区別されなければならない。また、学生や卒業生の満足度も重要ではあるが、これらにしても学生の学習成果そのものと混同されてはならない。

また、高等教育機関や教育プログラムによる有効性 (effectiveness) と学生の学習成果との関係については次のように考えられている。機関やプログラムによる有効性とは、その使命や目的の達成全般に関わる広い概念であり、ここには、十分な財政基盤、組織構造、組織のパフォーマンスを評価・改善するメカニズムなどが含まれる。学生の学習成果は、この有効性の重要な一側面をなす。すなわち、機関やプログラムがその有効性を示すためには適切かつ十分な学生の学習成果が提示されることが条件となるが、それをもって機関やプログラムの有効性が証明されるわけではない。しかし逆に、学生の学習成果の直接的な根拠の提示がなければ、機関やプログラムの有効性が証明されたことにはならない。つまり、学生の学習成果は、学生の上げる成果全般、機関やプログラムのパフォーマンス、そして、機関やプログラムの実践や構造などのプロセスといったものとは区別されたものとして示される必要があるのである。

では、学生の学習成果の根拠としてはどのようなデータや資料を用いることができるの

だろうか。CHEA では、この根拠を示す言葉として“evidence”を用いているが、これは“measurement”や“indicator”といった量的な指標に基づくものとは異なり、質的、量的双方の指標を用いることが可能である。優れた根拠データ・資料はまず、以下の3つの条件を備えていなければならない。①証明すべきものに対する適切性、②第三者による検証可能性、③機関やプログラムのパフォーマンスにとっての代表性。これらの条件を満たすものであれば、根拠となるデータや資料にはさまざまなものが用いられうるが、これらには大きく分けて2つのタイプ、すなわち直接的な根拠（direct evidence）と間接的な根拠（indirect evidence）とがある。直接的な根拠の代表的なものとしては、教員によって作成された総合試験や卒業時の試験・課題、資格など外部者による試験、専門家によるパフォーマンス評価や実務におけるパフォーマンス、そして、教科目における課題の結果サンプルが挙げられている。また、間接的な根拠としては、学生の学習ポートフォリオ、卒業生に対するフォローアップ、卒業生のパフォーマンスに対する雇用者評価、卒業生による自己の成長に対する評価が挙げられている。

機関やプログラムはこれら根拠となるデータや資料を収集・提示するに際して、以下のような要素を備えさせなければならないことがガイドラインとして示されている。①包括性（comprehensiveness）：機関やプログラムによって提示される学生の学習成果が十分な範囲にわたっていなければならない。②多面的な判断（multiple judgment）：学生の学習成果を調べる上で複数の根拠が相互補完的な関係に置かれていなければならない。③多面性（multiple dimensions）：機関やプログラムの強みや弱点のパターンが分かるように、提示された学習成果に関する学生のパフォーマンスは多様な事実によって精査されていなければならない。④直接性（directness）：学生の達成に関する間接指標（卒業率、学生による自己評価、学生の満足度、就職状況など）ではなく、学生のパフォーマンスや達成に関する直接的な調査に基づいていなければならない。

以上のようなアウトカム評価を実践し、社会に対して成果を的確に示し、また機関やプログラムの改善に結びつけてゆくためには、機関あるいはプログラムとアクレディテーション団体とが一体となって、この課題に取り組む必要がある。すなわち、学生の学習成果を明らかにする責任は機関とプログラムだけにあるのではなく、アクレディテーション団体もその責任を受け持ち、その上で両者が適切に役割分担を行う必要がある。これは“mutual responsibility”と表現されており、CHEA はアクレディテーション団体、および高等教育機関とプログラムの役割と責任の分担を以下のような4つの枠組みによって示している。すなわち、①アクレディテーション団体は、高等教育機関やプログラムが、日常的に定義、収集、解釈、活用する学生の学習成果の根拠に関して、何を要求するのかを明確に設定する責任を持つ。②高等教育機関やプログラムは、学生の学習成果に関する言明を明確に行い、また学生の達成度に関する根拠を収集、解釈、活用する責任を持つ。③アクレディテーション団体は、大学の質と適格認定に関する判断を行うに際して、学生の学

習成果に関する根拠を活用する責任を持つ。④高等教育機関とプログラムは、学生が何を学んだかに関して明確で信頼に足る情報を提供することについて、ア krediyteeshon 団体と責任を共有している。それぞれの項目にはさらに詳細な解説が施されており、そのエッセンスをまとめると表 1 のようになる。

表 1. CHEA によるア krediyteeshon 団体と高等教育機関・プログラムのアウトカム評価における役割と責任の枠組み

<p><b>1. ア krediyteeshon 団体は、高等教育機関やプログラムが、日常的に定義、収集、解釈、活用する学生の学習成果の根拠に関して、何を要求するのかを明確に設定する責任を持つ。</b></p> <p>学生の学習成果に関する根拠として具体的に何を要求するかはア krediyteeshon 団体によって多様であるが、どのような性格の根拠の提示を要求するかは、すべての団体が共有すべきである。より具体的には、高等教育機関・プログラムに対して、以下の点に関する基準と評価プロセスの要求を明確に定める必要がある。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 学生が何を知り、何を行うことができるかについて具体的な根拠を日常的に収集し、報告すること。</li> <li>● 上記を補完するデータとして、学生の成果に関する機関・プログラムのパフォーマンスの効果に関する情報を提供すること。(ex. 卒業、在留、転学、就職、大学院への進学などの間接情報)</li> <li>● 機関やプログラムの効果を説明する上で、学生の学習成果に関する的確な根拠（加えて、機関の効果的なパフォーマンスに関する他の次元の根拠）について特徴的な点を明らかにすること。</li> </ul> <p><b>2. 高等教育機関・プログラムは、学生の学習成果に関する言明を明確に行い、また学生の達成度に関する根拠を収集、解釈、活用する責任を持つ。</b></p> <p>高等教育機関とプログラムは具体的に以下のような点に関する根拠を独自に開発し、活用する必要がある。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● さまざまな科目に関する学習成果を特定化し、公表すること。</li> <li>● 達成された成果の根拠として何を挙げているか、機関やプログラムが提供する内容の質を保証するにはそれらの成果がどのレベルにおいて達成されているか、について決定し、利害関係者と対話を行うこと。</li> <li>● 学生の学習成果を日常的に収集し、解釈するための可視的なプロセスを開発すること。</li> <li>● 強みと弱みを明らかにし、期待される効果と現実のパフォーマンスとのギャップを認識し、学習への障害を明らかにしそれを克服するために、上記プロセスの結果を活用すること。</li> </ul> <p><b>3. ア krediyteeshon 団体は、大学の質と適格認定に関する判断を行うに際して、学生の学習成果に関する根拠を活用する責任を持つ。</b></p> <p>学生の学習成果に関して、すべての機関やプログラムに適応可能で比較可能なベンチマークを設定することは適切でなく避けるべきである。しかし、ア krediyteeshon 団体は、大学の質と適格認定に関する判断を行うに際して、学生の学習成果について明瞭に検討する責任を持つ。具体的には以下の点についてである。</p>
---

- 機関やプログラムが、内部における質保証とプログラムの改善のために学生の学習成果の根拠をいかにして開発し活用しているかを検証する基準，方針，評価プロセスを設定し適用していること。
- 次の点について機関・プログラムと協働すること。
  - ・機関・プログラムの使命，学生規模，資源に応じて，学生の学習成果について適切なレベルの期待が設定されているかどうか。
  - ・機関・プログラム（専門職分野の場合はさらに貢献すべき専門職社会）の使命，学生規模，資源を前提として，上記基準に対する現実の達成度が適切なものかどうか。
  - ・質を保証し改善するために，機関・プログラムが学生の学習成果に関する根拠を効果的に活用しているかどうか。
- 機関・プログラムの適格認定を決定する上で，学生の学習成果に関する根拠の活用が中核的な役割を果たすことを保証すること。

#### **4. 高等教育機関とプログラムは，学生が何を学んだかに関して明確で信頼に足る情報を提供することについて，ア krediyeshon 団体と責任を共有している。**

ア krediyeshon の利害関係者は，学生の学習成果に関してさまざまな情報を要求する。それらの一部は機関やプログラムによって提供され，また一部は責任の共有体制の中で，ア krediyeshon 団体によって提供される。具体的には以下のような情報がある。

- 機関とプログラムは，
  - ・学生および将来の学生に対して，学生の学習成果，およびそれら成果に関わる機関やプログラムのパフォーマンスに関する情報を日常的に提供する必要がある。
  - ・外部の利害関係者に学生の学習成果に関する総合的な情報を定期的に報告する必要がある。
  - ・以上を補完する情報として，機関・プログラムの運営の健全性，使命の実現に関する総合的効果，他の方法でいかにして学生に利益を与えているかを提供する必要がある。
- ア krediyeshon 団体は，
  - ・学生の学習成果に関する社会との対話に関する上記責任から機関・プログラムを解放するために，機関・プログラムに対して要求する基準，方針，評価プロセスを明確に設定する必要がある。
  - ・適格認定が，学生の達成レベルが適切であることを示していることを，ア krediyeshon の利害関係者に明確に伝える必要がある。
  - ・機関・プログラムの適格認定の決定に際して，総合的な学生の学習パフォーマンスに関する特定の卓越点や欠点が重要な意味を持つ場合には，それらの情報を提供する必要がある。

出典：CHEA（2003）に基づき作成。

### 3.2 地域別ア krediyeshon 団体にみるアウトカム評価

では次に，上のような基本的な枠組みにおいて設定される学生の学習成果について，各ア krediyeshon 団体ではどのような動きがみられるのだろうか。はじめに地域別のア krediyeshon 団体について，続いて専門分野別のア krediyeshon 団体について，いくつかの事例を取り上げながら検討してゆく。

地域別のアクレディテーションについて、まずは、地域別アクレディテーション団体の連合体・調整機関である地域アクレディテーション・コミッション協議会（Council of Regional Accrediting Commissions, C-RAC）によって 2003 年に提出された文書の内容を取り上げる。

同文書では、高等教育機関の質の評価が、しばらく前まで、財務上の能力、図書館の蔵書数、教員の資格など、定型化された事項に着目した単純な活動であったことを指摘している。これら、機関の「キャパシティ」を示す項目が重要でなくなったわけではないものの、今日では、機関の有効性を示すためには、「キャパシティ」だけでは十分でないという認識が一般的となっている。十分な資源を保持していることが学生の学習効果を保証するわけではない。その結果、学生の学習への着目は地域アクレディテーションにとって新たな挑戦となっている。しかし、米国の高等教育は多様性をその特徴としており、それゆえ個々の機関における学習成果がどのようなものであるかについて詳細に規定を設けるのは適切とはいえない。アクレディテーション団体は、そのような規定に盲目的に従うことを避け、大学のミッションと学習目標、カリキュラムの構造、学生の学習成果などが調和しているかどうかを評価することを言明している。また、アクレディテーション団体は、各大学が組織的な自己評価に学生の学習に関するデータを用いること、そしてまた教育プログラムを改善する上でそれらデータをいかに活用しているかを示すことを要求するようになってきている。つまりは、各大学がミッションと教育目的を明示し、それらがどれほど達成されているかを説明することを求めているのである。このようなかたちで、地域アクレディテーション団体は、学生の学習がどのようなものであるべきかについて詳細に規定することなく、学生の学習の質に着目することが可能となる。

以上のような基本的な考え方のもと、C-RAC は、“Principles for Good Practice”として地域アクレディテーション団体がアウトカム評価に関してどのような行動をとるべきか、またアクレディテーション団体がどのような行動を大学側に求めるべきかという 2 点について述べている。これらの内容は表 2 にまとめる通りである。ただし、これらはあくまで全般的な原則や準拠枠というべきものであって、アクレディテーション団体の個別の意思決定を抑制するものではないことも強調されている。

表 2. C-RAC による地域別アクレディテーションの “Principles for Good Practices”

### **地域アクレディテーション団体自身がどのように行動すべきか？**

#### **1. アクレディテーションにおける学生の学習の役割**

大学が学生の学習上の達成に成功していることの証明は、各アクレディテーション団体の機能と社会からの認可にとって重要である。学生の学習への注目は、大学のミッション、大学の目的を達成するプロセスの適切性と有効性、そして大学がその目的を達成するための能力の継続性などの文脈において行われる必要がある。

## 2. アク্রেディテーションに用いられる根拠

アクレディテーション団体は、大学が自ら定めた教育目的を達成しているとの程度主張しているかに着目する。また、アクレディテーション団体は、学生の学習に関する根拠を大学がどのように収集し活用しているか、かつそれらが、学習目標を達成する上で役に立っているかどうか特に着目する。

## 3. 適切な根拠の形態

アクレディテーション団体が学生の学習の質を評価するための根拠となるものには以下のようなものがある。

- a. 大学の目的の達成。大学の教育目的に適した学生の学習成果に関する根拠というかたちで示される。
- b. 教育の有効性の評価に関する大学内のプロセス。大学のミッションに適した学生の学習目標の設定、これら目標を学生が達成していることに関するデータ収集の手順、これらデータが教育改善を有効なものとするために用いられていることの根拠といったかたちで示される。
- c. 教育と学習の有効な実践。アカデミックなチャレンジ、教員やそれ以外の人々と学生との交流、アクティブ・ラーニングと共同学習、教育経験を豊かにすることなどが含まれる。
- d. 大学のキャパシティ。教育と学問の自由に資する風土、有効な教育・学習・評価を行うための適切かつ十分な資源といったかたちで示される。

## 4. 学生の学習の改善に対するアクレディテーション団体の役割

アクレディテーション団体は、教育の質を評価し、確認するだけでなく、大学が学生の学習を説明し、改善する能力を確立するよう手助けする必要がある。

## 5. 訓練

評価チーム、アクレディテーション団体、スタッフらは、有効なアクレディテーションの実行に必要なスキルについて訓練を受け、以上に示された原則の精神に則って行動する必要がある。

## アクレディテーション団体は大学に何を期待するべきか？

### 1. アクレディテーションにおける学生の学習の役割

教育の質の確保は大学にとって中核的な目的である。質は、大学が自ら定めた教育上のミッションをどの程度達成できているかによって定義される。

### 2. 学生の学習に関する説明

大学は、学生の学習が大学の与える証明や学位にとって適切なものであり、大学が自ら定める学問的なパフォーマンスの基準に一致していることを説明する必要がある。これは以下のような事項を通して達成される。

- a. 学生の達成度の内容と水準に関する明確な学習目標を定めること。
- b. 上記目標の達成に関する根拠を適切な評価ツールを用いて収集すること。
- c. 根拠の意味と有用性に関して集団的な判断を行うこと。
- d. これらの根拠をプログラムの改善に活用すること。

### 3. 根拠の集約

学生の学習の根拠は、科目、カリキュラム、共同カリキュラムの構想など複数の情報源によって跡付けられ、意図的な、また意図しない学習経験の双方の効果が含まれる必要がある。これらの情報源によって収集される根拠は補足的なものであり、大学全体が学生に対して及ぼす影響を描き出す必要がある。

### 4. 利害関係者の関与

学生の学習に関する根拠の収集、解釈、活用は集団的に営まれる作業であり、単一の部署や職務のみの責任とみなされるべきではない。大学において教育の質の決定に利害を持つ人々がそのプロセスに参加するべきである。

### 5. 大学の能力の構築

大学は、教育改善へのコミットメントを構築する手段として学生の学習成果について考える上で、幅広い参加を求める必要がある。

出典：Council of Regional Accrediting Commissions (2003) に基づき作成。

次に、より具体的に地域別ア krediteーション団体のアウトカム評価に関する基準についてみてみよう。Volkwein (2004) によると、現在、地域別ア krediteーション団体のうち、学生の学習成果に関する基準を精力的に盛り込んでいるのは、中部地区基準協会、北西部地区基準協会、西部地区基準協会の3つである。ここではそのうち、中部地区基準協会の事例を取り上げる。中部地区基準協会のア krediteーション基準では、基準 14 として「学生の学習に関するアセスメント」が挙げられている (Middle State Commission on Higher Education, 2002)。この基準に対して各高等教育機関は、学生が機関の目的に即した知識・スキル・能力を持ち、また、卒業生が高等教育に相応しい目標を達成していることを説明しなければならない。ここでもまず挙げられているのは“outcomes assessment”である。アウトカムは、質的・量的双方の情報によって、機関のミッション、目的・目標、教育活動の現実の成果が相互に調和していることが示される必要がある。アセスメントは質的管理と改善へ向けた情報提供にその目的があり、アセスメントの指標にはそれに相応しいものが選択されなければならない。またこれは、機関の有効性 (基準 7 において「機関のアセスメント」として定められている) と関連する。機関のミッションはアセスメントの計画の主眼と方向性を決める。その計画を通して、ミッションがどのように学習目標や目的といったレベルに具体化されるのかが示される。アセスメントを有効に機能させるためには、機関、プログラム、個々の科目といった複数のレベルで、それぞれのレベルに応じたかたちで学生の学習への期待を定めておく必要がある。

このような基準の基本的理念に即して、高等教育機関には表 3 に示すような要素を提示し、それについて説明することが求められている。

表 3. 中部地区基準協会の定めるアクレディテーション基準「基準 14 学生の学習に関するアセスメント」の内容

<p><b>基本的な要素</b></p> <p>① (機関レベル, プログラムレベル, 科目レベルのそれぞれで) 機関の目的, 高等教育および当該分野の水準に見合った学生の学習に対する明確な期待</p> <p>② 学生の学習のアセスメント活動に関する計画</p> <p>③ 学生の学習アセスメントによる情報が, 教育と学習との改善に用いられていることの根拠</p> <p>④ 学生の学習アセスメントによる情報が機関レベルのアセスメントの一部として用いられていることの証明</p> <p><b>選択による基準</b></p> <p>① <b>アセスメントに関する根拠</b>: 機関の目的との適合性, アウトカム (学習の蓄積, 分析・情報スキル, 特定の能力, 知識と認知的能力, 態度, 生活スキル, 学生活動, 身体スキル) の組み入れ</p> <p>② <b>アセスメント結果の分析</b>: 基礎的スキルの発達, 教科に関する知識, 教養教育に関わる発達と生涯学習の能力, 機関・教育プログラムの使命に関わる態度と価値形成</p> <p>③ <b>学生の達成に関する直接的・間接的インディケータの分析</b>: 残留・卒業率, 学生満足度, 学生の目標達成に関わる根拠, 資格試験の結果, 卒業生の満足度と達成, 異なるグループ間での達成度の同等性</p> <p>④ <b>多様なアセスメント手法による結果の分析</b>: 標準テスト, 地域総合試験, 科目における試験, 学生の自己評価, 学生のポートフォリオ</p> <p>⑤ <b>科目ベースのアセスメント実践とその成果に関する科目, 学科, 学部レベルの報告書分析</b></p> <p>⑥ <b>アセスメントの結果が次のようなかたちで利用されたことに関する根拠</b>: 学生の学習の改善, 教員によるカリキュラムや教育行動の改善, 教育プログラムや支援サービスの評価や改定, 教職員開発活動の計画・実践・支援, 教育プログラムやサービスの提供に関する計画と予算計上</p>
---

出典: Middle State Commission on Higher Education (2002) より作成。

### 3.3 専門分野別アクレディテーション団体にみるアウトカム評価

次に, 専門分野別アクレディテーション団体がどのようにアウトカム評価を取り入れているかについてみる。専門分野別のアクレディテーションでは, 機関別のアクレディテーションと比較した場合, 教育・学習の内容を具体的に設定することが容易であるため, より具体的かつ詳細なレベルでアウトカム評価に対する取組みがみられるという特徴がある。機関別アクレディテーションと専門分野別アクレディテーションとでアウトカム評価への取り組み方がおのずと異なったものになるという可能性については, すでにみた CHEA (2003) においても触れられている。そこでは, 機関別アクレディテーションでは, 学生のパフォーマンスをどのレベルに設定するのかが高等教育機関の権利であるが, 専門分野別アクレディテーションでは, 学生のパフォーマンスに関する要求レベルは, すでに適格認定を受けた高等教育機関やプログラムの参加を含みつつ, 公表・確立された手続きによって設定されるとされている<sup>4)</sup>。

ここでは、先駆的にアウトカム評価を取り入れているとされる2つの専門分野別アクリディテーション団体、すなわち、工学系の団体である ABET (Accreditation Board for Engineering and Technology)、およびビジネス系の団体である AACSB-International (Association to Advance Collegiate Schools of Business) についてその概略をみる。

まず、ABET は、応用科学、コンピュータ科学、工学、科学技術に関する 30 の下位分野の専門職・技術団体の連合体として構成されており、現在、全米で 550 以上の大学におけるおよそ 2,700 のプログラムについて適格認定を与えている。ABET では、1997 年から新しいアクリディテーション基準を採用し、新しくアクリディテーションを受けようとする教育プログラムに対して徐々にこの新基準を適用させていった。この基準は“Engineering Criteria 2000 (EC2000)”と呼ばれている。この新基準において強調されているのが、カリキュラムの形態ではなく、学生の学習成果であり、「何が教えられているか」から「何が学ばれているか」への転換なのである。表 4 には ABET による認定基準を、表 5 にはそのうち学生の学習成果に関する基準 3 の内容を掲げてある。

表 4. ABET の Engineering Criteria 2000 (EC2000)

工学系プログラムのアクリディテーション基準 (2004 年 11 月 1 日承認) (Criteria for Accrediting Engineering Programs)
I. プログラムの基礎的部分に関する全般的基準
基準 1 学生
基準 2 プログラムの教育目的
基準 3 プログラムの成果とアセスメント
基準 4 教育内容
基準 5 教授陣
基準 6 施設・設備
基準 7 大学による支援と財源
基準 8 プログラムごとの基準
II. プログラムの上級部分に関する全般的基準
III. プログラム別の基準 (下位分野ごとの)
1. カリキュラム
2. 教員

出典：Engineering Accreditation Commission, ABET (2004) より作成。

表 5 に掲げた「基準 3」は、「プログラムの基礎的部分に関する全般的基準」の一部をなしており、ABET の認定を受けるあらゆる教育プログラムに共通の要件となっている。基準 3 には、かなり具体的なレベルの能力が 11 項目にわたって掲げられており、各教育プログラムは、この各々について、確実な根拠に基づいて学生がどの程度の能力を身に付けたのかを説明しなければならない。

表 5. Engineering Criteria 2000 (EC2000) における「基準 3 プログラムの成果とアセスメント」の内容

**基準 3 プログラムの成果とアセスメント (Program Outcomes and Assessment)**

大学により用いられる用語は異なる場合があるが、基準 3 において、プログラムの成果 (program outcomes) とは、学生が卒業までに知識として備え、また行為できるようになることが期待される内容について記述したものである。それらは、学生がプログラムで学ぶ間に獲得する技能、知識、行動様式に関するものである (※)。

各プログラムは、基準 2 を満たすような目的を達成するプログラムの成果を明確に示さなければならない。そこには、それら成果を生み出すプロセスが必要である。同時に、それらプログラムの成果が測定されていることを説明し、達成された成果がどの程度のものかを示す評価のプロセスが、文書化された根拠とともに存在する必要がある。そこでは、この評価プロセスの結果がプログラムのさらなる発展に活用されることに関する根拠が必要である。

工学系プログラムは、学生たちが以下のような能力を身に付けていることを証明しなければならない。

- (a) 数学、科学、工学の知識を応用できる能力
- (b) 実験を設計し管理する能力、およびデータを分析し解釈する能力
- (c) 経済、環境、社会、政治、倫理、健康と安全、製造可能性、持続可能性などの現実的な制約の中で、望まれる要求に見合うシステム、構造、プロセスなどを設計する能力
- (d) 多様な専門分野を持つ人々によって構成されるチームの中でうまく機能する能力
- (e) 工学的な問題を特定し、定式化し、解決する能力
- (f) 専門職としての責任、倫理上の責任を理解すること
- (g) 有効なコミュニケーションをとることのできる能力
- (h) グローバル化、経済、環境、社会の文脈の中で、工学的な解決がもたらすインパクトを理解するのに必要な幅広い教育
- (i) 生涯学習の必要性を認識し、実行する能力
- (j) 現代的問題に関する知識
- (k) 工学を実践するに当たって必要な技術、スキル、現代の工学的ツールを活用することのできる能力

さらに、工学系プログラムは、教育目的の達成のためにプログラムによって明確化された成果を学生が達成していることを説明しなければならない。

出典：表 4 と同様。

注：なお、下線部分(※)は、ABET の “Accreditation Policy and Procedure Manual” においても “Program Outcomes” の定義として用いられている。

続いて、ビジネス分野のアクレディテーション基準についてみてみよう。AACSB-International はもともと米国内のビジネス教育プログラムのアクレディテーションを行う機関であったが、90 年代の後半に、当時の名称 “American Assembly of Collegiate Schools of Business” から現在の名称へ変更し、全世界のビジネス教育のアクレディテーションを行う機関となった。AACSB はビジネス教育に関する基準と会計教育に関する基準の 2 種類を設けており、前者においては 2005 年 4 月現在、全世界で 504 大学

が適格認定を受けており、そのうち 74 大学は米国外の大学である。

AACSB のビジネス教育に関するアクレディテーション基準は 2003 年に大幅な改訂が行われている。それまでの旧基準は、1991 年に採択され、2001 年までに数度の改訂を重ねながら使用されていたが、2003 年からは基準全体が新しいものになっている。旧基準は、「ミッションと目的」、「教員構成および教員開発」、「カリキュラムの内容と評価」、「教育資源と責任」、「学生」、「知的貢献」という 6 項目から成っていた。このうちカリキュラムについては、学士課程ではカリキュラム全体の 50%以上は一般教育 (general education) に充てるべきこととされており、また、ビジネスの基礎として学習すべき内容として、「会計」、「行動科学」、「経済学」、「数学・統計学」が指定されている。また修士課程レベルについても、コア領域の具体的学習内容が指定されている。コア領域の学習内容としては、「財務報告・財務分析・金融市場」、「国内、およびグローバルな経済環境における組織」、「商品とサービスの製造・流通」、そして「組織における人間行動」が挙げられている (AACSB-International, 1991)。

2003 年から導入された新基準では、「カリキュラムのマネジメント」として次のように記述されている (AACSB-International, 2003)。「カリキュラムのマネジメントのためには系統的なプロセスが必要であるが、カリキュラムにおいて特定の科目を要求することはしない。学士課程のカリキュラムのマネジメント・プロセスは以下のような一般的な知識やスキルを学ぶ機会を与えるものである」とし、その知識やスキルの内容として、「コミュニケーション能力」、「倫理的理解力と論証能力」、「分析スキル」、「情報技術を活用する能力」、「多文化・多様性の理解能力」、「反省的思考能力」が挙げられている。また、学士および修士課程の全般的経営管理 (general management) を志向するプログラムについては、「組織と社会における倫理的・法的責任」、「ファイナンスの理論・分析・報告、市場」、「商品・サービス・情報の生産と流通の統合を通じた価値の創造」、「組織における集団と個人のダイナミクス」、「組織全般の意思決定プロセスをサポートする統計データ分析と経営管理科学」、「組織と経済の構造とプロセス、および経営管理の役割と技術に影響を与えるインフォメーション・テクノロジー」、「国内、およびグローバルな経済環境」、「その他、プログラムごとに定められる経営管理に関する知識と能力」が挙げられている。また、修士課程については、全般的経営管理プログラム (MBA などのプログラム) と専門領域プログラムとで別個に、養成すべき能力の項目が定められている。このように、プログラムを通して学習した結果として学生がどのような具体的な能力を獲得しているかがより強く問われていることが分かる。

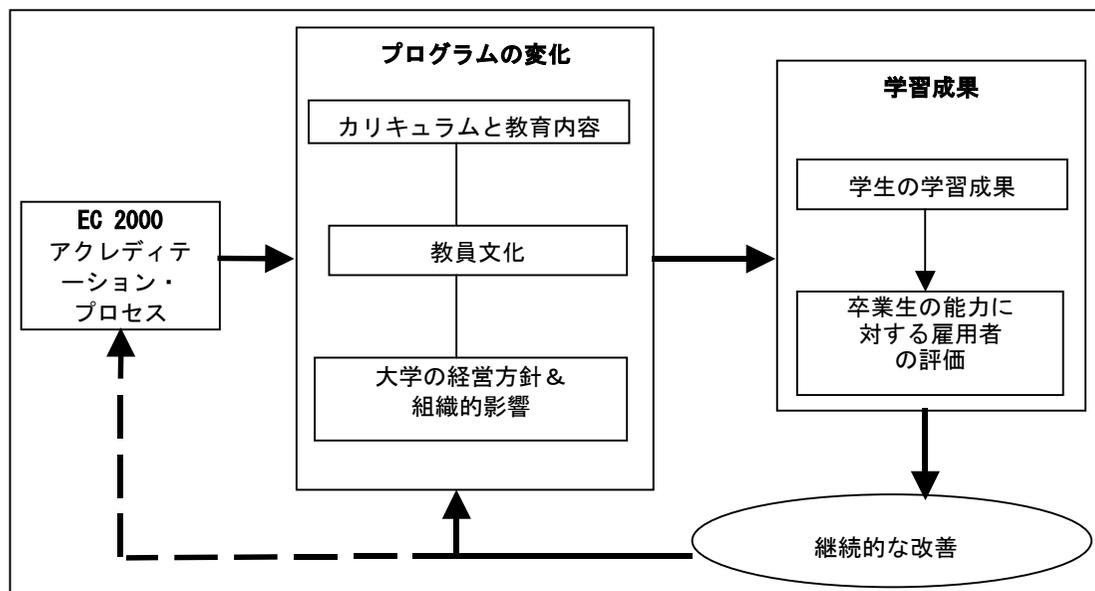
### 3.4 アウトカム評価の検証の動き

以上、アクレディテーション団体によるアウトカム評価導入の状況についてみてきたが、ここではアウトカム評価を導入した効果を測定する試みについて述べておきたい。CHEA

は、「アクレディテーションはその成立の当初から学生の学習成果に目を向けてきた」としており、またアウトカム評価の必要性自体は 70 年代頃から一部で唱えられてきた (Kells, 1988)。しかし、すでにみてきたように、米国においてもアウトカム評価は近年になって顕著に行われるようになった試みである。大学教育の評価は、基本的にアカウンタビリティと教育改善をその 2 大目的としているが、特に後者に関連して、アウトカム評価を行うことによって大学教育にどのような効果をもたらされるのか、あるいはその効果をどのようにして測定すればよいのかという点については、米国においても必ずしも十分な蓄積があるとはいえない。

ここでは、そのような試みの先駆的なものとして、ABET の行っている “Engineering Change (EC) Project” について紹介しておきたい。この研究プロジェクトは、簡潔に言うと、アクレディテーション基準が改訂された前と後とで、学生の学習成果を比較することによって、基準の改訂がどのような（またどの程度の）インパクトを持ったか、また今後どのような改善が考えられるのかを明らかにしようとするものである (Volkwein et al 2003 ; Prados et al., 2005)。ここで注目されるのは、基準の改訂を学生の能力向上の条件と捉えていることである。つまり、基準の改訂は、先にみたように、学生の具体的な能力についてアセスメントを行うことによってそれら能力を学生が獲得していることを説明するというにとどまらず、提示された能力が各プログラムにおいて獲得されるようになる、あるいはさらに高い水準で達成されることが含意されているということである。ここ

図 2. ABET による “Engineering Change Project” の枠組み



出典 : Volkwein et al. (2003) より作成。

では、基準の変化により学生の能力がどのように変わったのかを多様な手法を用いつつできるだけ直接的な指標を通して測定することが試みられると同時に、基準が変化したことにより、カリキュラムの構造や教育方法、教員組織の編成や教育方針、教員の文化や態度などにどのような影響がもたらされ、それらが間接的に学生の能力形成にどのような影響を及ぼしたのかも測定対象とされている。すなわち、この試みは、学生の学習成果に関する内容を基準に盛り込むことによる「成果」を測定しようとする一種のメタ評価（検証）の動きであるといえる。

#### 4. インプリケーションと今後の課題

以上、本稿では、ア krediteーションを統括する団体（CHEA）、地域別ア krediteーション団体（C-RAC、中部地区基準協会）、専門分野別ア krediteーション団体（ABET、AACSB）の事例を取り上げながら、全体としてアメリカのア krediteーションにおいて、学生の学習成果を重視する動きが高まっていることについて明らかにしてきた。本稿では、そのような動向について、各団体による主要な文書やア krediteーション基準の内容を中心に検討を加え、学生の学習成果がア krediteーション基準に盛り込まれ、またそれを具体的にどのようにして根拠付けるかが課題となっている現状について述べてきた。しかし、これらはアウトカム評価の概要に関するものであり、その運用の実際が明らかにできたわけではない。残された課題のうち重要なもののひとつは、本稿で述べてきた内容が、ア krediteーションのプロセスの中で、具体的にどのようにして根拠付けられるものなのかについて分析を行うことである。この点を探るためには、機関やプログラムのレベルにおいて、どのようなプロセスによって根拠データの収集が行われ、それがどのようにセルフ・スタディに反映されているか、またそれがア krediteーションのプロセスの中でどのように検証されているかといった、機関レベルにまで踏み込んだ分析が必要となる。それは CHEA の文書などにみられたアウトカム評価に関する基本的な原則を、より具体的なレベルで明らかにする作業といえるだろう。また、他の検討課題としては、アウトカムの測定が教育の質の向上にどのように寄与しているのか、あるいは、学生の達成度が、教育機関・プログラムの有効性（institutional effectiveness）やそれ以外のインプット指標、プロセス評価とどのように連動しているのか、さらにはアセスメントに関わるコストの問題などが挙げられる<sup>5)</sup>。

本稿の内容は限られたものではあるが、最後に、以上の検討の中からみえてくる、わが国に対するインプリケーションをいくつか述べておきたい。2004年度から制度化された日本の認証評価制度においても「教育の成果」の検証が求められている。大学機関別の認証評価機関による教育の成果に関する評価基準は、教育の成果を挙げるために大学がどのような取組を行っているか、または教育効果を測定する上で有効な種々の方法を開発・活用

しているかどうかといったかたちで提示されている。一方、専門分野別の質保証の先駆である JABEE ではすでに ABET に倣ったかたちで、学生に求めるべき具体的能力の提示が行われている（日本技術者教育認定機構 2003）。今後、可能性としては高等教育側による学生・卒業生の具体的な能力の測定そのものを含めて、「教育の成果」がどう測定、説明され、また高等教育の活動を高めるためにどのように生かされているのかが重要になってくるとも考えられる。

すでに述べたように、米国においてもアウトカム評価の要求は外部の要求・圧力として始まったものである。そのような背景からア krediteーション団体や大学人がこれにどの程度積極的であったかについては、否定的な見解が示されることが多い。しかし、それでもアウトカム評価に取り組むことには大きな意義があったと考えられる。それは以下のような点にまとめられるだろう。①そもそもは大学外部の要求であったものを同僚的な質保証のプロセスの中に位置づけようと試みていること。②成果の提示を求めることで、ア krediteーションの事後評価としての性格がより明確になりつつあること。③例えば、州政府によって要求されるパフォーマンス・インディケータとは異なったかたちでの質的な成果指標の開発努力がなされていること。④ア krediteーション団体と大学とが協働して、アウトカム評価に取り組むという役割分担と連帯とがみられること。⑤質の保証とアカウントビリティを超えて、アウトカム評価を質の改善に用いようとする姿勢がみられること。

米国のアウトカム評価の実態に関する分析は先の課題であるが、以上のような内容を持つ試みがみられるということ自体が、日本の今後の質保証システムのあり方を考える上で参考となるのではないだろうか。

## 【注】

- 1) この他に、全国の高等教育機関を対象とする機関レベルのア krediteーションも行われている。この対象となるのは、宗派を基盤とする機関や職業教育機関、遠隔教育機関など特定の教育目的を持つ高等教育機関が中心である。
- 2) 認証、特に連邦教育省による認証については、早田（2003）に詳しい。
- 3) とりわけ 1992 年の高等教育法の改正に際して、政府の規制が強化される方向性が打ち出されたことは、高等教育界側の大きな反発を呼び、またその波紋も大きかった。この点は、相原（1997）および日永（2001）に詳しい。また、伊藤（2000）は、ア krediteーションの自律性だけでなく、ア krediteーションと連邦政府との関係、また州政府における業績評価の動向など、政府と大学評価の関係を包括的に分析している。

- 4) ただし、ア krediteーション団体の要求は、団体によって異なる。機関別ア krediteーション団体では、パフォーマンスのレベル設定を機関に完全に任せずに、成果が大学の最低水準を満たすものであることを要求するものがある。専門分野別ア krediteーション団体では、学生の学習の根拠に関して、他の団体より一層踏み込んで規定を設けているものがある。
- 5) 最後の点について Ewell (2001) では、評価手法としてアセスメントとともに、機関やプログラムによる質保証のプロセスをみることでアウトカムを間接的に評価しようとする「アカデミック・オーディット」、科目のリクワイヤメントなどをみる学生の成績評価や単位授与状況など「水準」をチェックしようという「アカデミック・スタンダード・オーディット」が提示されている。

#### 【参考文献】

- AACSB-International (1991). *Standards for Business Accreditation* (no longer in effect).
- AACSB-International (2003). *Eligibility Procedures and Accreditation Standards for Business Accreditation*.
- 相原総一郎, 1997, 「1992 年高等教育法と大学評価の展開」 桑原敏明編『大学評価に関する総合的比較研究』科学研究費補助金研究成果報告書 (平成 6~8 年度), 113-124 頁。
- CHEA (2003). *Statement of Mutual Responsibilities for Student Learning Outcomes: Accreditation, Institutions, and Programs*, Approved by the Council for Higher Education Accreditation Board of Directors.
- Cook, C. M. (2002). "American Accreditation: Its Process and Spirit," 私学高等教育研究所編『アメリカにおける大学評価の新段階—ア krediteーションの本質と日本の評価体制』私学高等教育研究所シリーズ No.12, 1-25 頁。
- Council of Regional Accrediting Commissions (2003). *Regional Accreditation and Student Learning: Principles for Good Practices* (Adopted by the Council of Regional Accrediting Commissions).
- Eaton, J. S. (2002). *An Overview of U.S. Accreditation*, Council for Higher Education Accreditation.
- Engineering Accreditation Commission, ABET. (2004). *Criteria for Accrediting Engineering Programs*, Approved by the ABET Board of Directors.
- Ewell, P. T. (2001). *Accreditation and Student Learning Outcomes: A Proposed Point of Departure*, Council for Higher Education Accreditation.

- 早田幸政, 2003, 「認証評価制度のインパクト—アメリカの「教育長官認証」の紹介を兼ねて—」日本高等教育学会編『高等教育研究第6集 高等教育改革の10年』玉川大学出版部, 105-129頁。
- 日永龍彦, 2001, 「アメリカ合衆国連邦政府とアクリディテーション団体との関係に関する考察—1992年高等教育修正法の影響を中心に—」大学基準協会『大学評価研究』第1号, 43-51頁。
- 伊藤彰浩, 2000, 「大学評価と政府—アメリカ高等教育の経験—」『名古屋大学大学院教育発達科学研究科紀要(教育科学)』第47巻第1号, 31-44頁。
- Kells, H. R., 1988, 喜多村和之・館昭・坂本辰朗訳『大学評価の理論と実際—自己点検・評価ハンドブック—』東信堂。
- 前田早苗, 2001, 「いまアクリディテーションになにが求められているのか」『季刊 教育法』第129号, 92-97頁。
- Middle State Commission on Higher Education (2002). *Characteristics of Excellence in Higher Education: Eligibility Requirement and Standards for Accreditation*.
- 日本技術者教育認定機構, 2003, 『日本技術者教育認定基準 2004年度版』。
- Prados, J. W., Peterson, G. D., & Lattuca, L. R. (2005). "Quality Assurance of Engineering Education through Accreditation: The Impact of Engineering Criteria 2000 and its Global Influence," *Journal of Engineering Education* (January 2005), pp.165-184.
- Volkwein, J. F., et al., (2003). "Engineering Change: A Study of the Impact of EC2000," *International Journal of Engineering Education*, 20(3), pp. 318-328.
- Volkwein, J. F. (2004). *Meeting Minimum Standards, Attaining Goals, and Improving: A Working Paper on Accreditation in American Higher Education*, Center for the Study of Higher Education, Pennsylvania State University.

## 質保証とア krediyashon に関する用語解説 Glossary of Key Terms in Quality Assurance and Accreditation

CHEA(Council for Higher Education Accreditation)

福留 東土 訳\*

### はじめに

この用語解説は現在進行中のもので、確定したものではない。質保証とア krediyashon に関する重要な用語が世界のさまざまな場所で使われる場合、どのような点で類似しており、あるいは異なっているかを説明することで、国境を越えた相互理解を促進することを目的に作成されている。これらの用語には意味の上で曖昧な点が多く潜んでいるため、われわれ CHEA は、世界中の仲間たちと協力し、質の評価に関して多く用いられる用語に関する理解を広く共有してゆきたいと思う。

この解説では、用語の多様な用いられ方に関する情報を提供するよう配慮がなされている。特定の国や地域によって用語の意味が異なる場合、そのことを明示している(例えば、アメリカ合衆国、南アフリカ、ヨーロッパなど)。非常に似た内容を指す異なる用語を区別することも試みている。例えば、高等教育機関の質を外部から認証するプロセスの結果、アメリカでは「適格認定を受けた機関」が生まれ、UK では「認証された団体」となる。用語は、ハイパーリンクによって相互に往復しながら参照することが可能となっている。異なる文脈での異なる意味を区別するよう心掛けてはいるが、このことは常に可能である(あるいは理解されている)わけではない。

現在までのところ、このリストは多分にアメリカの文脈に引きずられていることを自覚している。追加すべき用語があれば CHEA に情報を提供していただきたい。また、同時に重要なことは、すでにこのリストに含まれている用語で、異なった意味で用いられている

---

#### \*訳注

- 1) この用語解説の原文は、CHEA の公式ウェブサイトにおいて公開されている ([http://www.chea.org/international/inter\\_glossary01.html](http://www.chea.org/international/inter_glossary01.html))。最終更新日は 2001 年 5 月 8 日である。日本語訳を行うに当たっては、CHEA の許可を得ている。
- 2) 訳出に当たっては、当該用語が日本語でそのまま定着していると思われるものは、カタカナの日本語を訳語として充てている。ただしその場合でも、カタカナ以外の語で違和感のない訳語を充てることが可能な場合は、極力、カタカナ以外の語で訳してある。
- 3) お気付きの点があれば、ご教示いただけると幸いである。

ものに関する情報を提供していただくことである。そのような場合、CHEA のコンサルタント、Fred M. Hayward にコンタクトをとっていただきたい。

### Accreditation : 適格認定／基準認定／アクレディテーション

質の保証と改善を目的として、大学や高等教育プログラムを調査する際に、高等教育界において用いられる、外部による質の評価のプロセスのこと。よい結果を得れば、適格認定を受けた機関あるいはプログラムとなる。国によっては、特定の教育プログラムを提供する権限を高等教育機関に与えることになる。

(⇒以下の南アフリカ、UK、西ヨーロッパ、US の欄を参照。)

(南アフリカ) 特定の教育プログラムを提供する機関やその権限についてのみ用いられる。

(US) 大学、あるいはその教育プログラムの質保証、アカウントビリティ、質の改善を目的として行われる、自己点検・評価と外部のピア・レビューという同僚的なプロセスのこと。大学、あるいは教育プログラムが適格認定団体が公表する基準を満たし、あるいはそれを上回っているか、そして大学や教育プログラムの使命や所期の目的を実現しているかを測定するために行われる。

(西ヨーロッパ) 大学、あるいはその教育プログラムの、目的、認定された基準、目標などに関する評価やアセスメントのこと。評者者らは、大学がその目標を達成しているかどうか主に主眼を置く。また、大学が学位を授与する権限を政府が公式に与えることも意味する。ドイツでは通常、B.A.あるいはM.A.の学位を与える教育プログラムのみを認定する適格認定団体の評価とアセスメントを意味する。

(UK) 共同的な(高等教育の)提供に関する高等教育質保証委員会(QAA)の行動規範—このプロセスによって、学位授与権をもたない高等教育機関は、大学や他の学位授与機関によって、教育を提供する権限と責任を広範に与えられる。学位(資格)の授与に関する質と基準について学位授与機関が最終的な責任を負う。

### Accreditation of Prior Learning : 事前学習の単位認定

(UK) 個人が、事前の学習や、場合によっては経験(多くの場合、経験的学習と呼ばれる)に基づいて、資格を得るための単位を申請し、取得するプロセスのこと。学生が適切で明確に表現できる成果を達成するのに、その経験や学習が寄与したという根拠が存在する場合、単位が与えられる。

### Action : 決定

(US) 新設の高等教育機関や教育プログラムの適格認定, あるいは, 既設の機関やプログラムの適格認定の審査に関わる適格認定団体による判断のこと。例えば, 適格認定の否認, 仮認定, 警告などを含む。

(⇒「adverse action (不利な決定)」の欄を参照。)

### Adverse Action : 不利な決定

適格認定や質保証のための組織が, 高等教育機関, あるいは (US では) 適格認定のための組織に対して, 適格や認証を否認すること。全国, 地域, 専門分野別の適格認定団体によって定められる方法によって行われる。

### Assessment : アセスメント

教育, 学習, プログラムに関する質の評価の診断的な形式のこと。高等教育機関のカリキュラム, 構造, 有効性, 内部評価, 質管理のメカニズムに関する詳細な検討に基づく。

### Audit : オーディット

高等教育機関や教育プログラムのカリキュラムやスタッフ, 施設・設備が, その目的に見合ったものであるかどうかを決定する評価プロセスのこと。オーディットは, 高等教育機関や教育プログラムのアカウントビリティに焦点を当てたものである。(UK では, オーディットは機関レベルのプロセスである。「オーディット」という用語は, 2002 年から, 新しい大学評価のプロセスとして「機関レベルの評価」という用語に置き換えられる予定である。)

### Audit Report : オーディット・レポート

(UK) 質の評価を行うピアレビュー・チームによる実地訪問の後に用意される文書のこと。レポートは通常, 高等教育機関の質, 学問上の基準, 学習のための施設・設備, スタッフに焦点を当てている。ヨーロッパでは, この文書は, 「評価レポート」, または「アセスメント・レポート」と呼ばれることが多い。

### Certification : 適格証明

認可に必要とされる質の基準が達成されたことの承認。通常, 特権へ結びつく。

(⇒「licensure (認可)」の欄を参照)

### Criteria : 基準

高等教育機関や教育プログラムの適格認定あるいは証明のための基準のこと。質, 有効

性、財務上の能力、政府（US の場合、州と連邦）の規則や規制の遵守、成果、持続可能性などへの期待を伴っている。

（⇒「standard（基準）」の欄を参照。）

UK では、「基準（criteria）」は、学位を授与する権限と「大学」としての称号に関係している。

### Institutional Licensure : 高等教育機関の認可

（US）教育機関としての運営を行うことに対する州政府の承認のこと。認可を与える行為は、適格認定とは異なっており、質や、業績基準を満たす能力があるかどうかについて説明する必要はない。

### Licensure : 認可

最低要件が満たされた場合、個人に対して専門職を営むことを承認すること。認可は通常、試験や適格認定を受けた高等教育機関の卒業を通して与えられる。国によっては、ある程度の実務経験が要求される場合もある。

（⇒「certification（適格証明）」、「registration（登録）」の欄も参照。）

### National Accreditors : 全国レベルの適格認定団体

（US）公立と私立の学位授与機関、非営利と営利の機関の適格認定を行う組織のこと。また、遠隔教育を行う大学、私立の職業教育機関、宗派大学など、単一の目的を持つ機関の適格認定を行うことが多い。

（⇒「regional accreditors（地域別の適格認定団体）」、「specialized and professional accreditors（専門分野別の適格認定団体）」の欄を参照。）

### Peer Review : ピア・レビュー

高等教育機関の教育プログラム、スタッフの配置、構造の質と有効性に関する外部評価のこと。評価対象の分野の専門的知識を持ち、かつ高等教育全般に造詣の深い外部評価者から構成されるチームによって行われる。評価は、適格認定団体によって設定される基準、あるいはより一般的に設定される質の基準に基づいて行われる。

### Performance Indicators : 業績指標

教育機関、その教育プログラム、あるいはそのプロセスの状態や、それらの成果を表示するもの（通常、数値によって行われる）。「管理運営指標」と呼ばれることもある。公的な説明責任を持つよう設計された実体を持つ一連の基準とみなされる。多くの場合、入学や卒業に関するデータ、研究実績、卒業生の就職、学生1人当りコスト、学生/スタッフ比

率、スタッフの仕事量、学生の適切性、クラス規模、実習室やその他の設備、平等性、図書館、情報技術、その他の教育施設などから構成される。学識のある者によって解釈され、判断が加えられる必要がある。

#### **Professional Accreditors : 専門職別の適格認定団体**

(⇒「specialized and professional accreditors (専門分野別および専門職別の適格認定団体)」の欄を参照。)

#### **Quality : 質**

「目的への適合性」を意味する—適格認定団体や質保証団体によって定められ、一般に受け入れられた基準を満たしている、あるいはそれに従っていること。

(⇒「criteria (基準)」, 「subject benchmark (専門分野のベンチマーク)」の欄を参照。)

#### **Quality Assessment : 質のアセスメント**

高等教育機関、あるいはその教育プログラムのカリキュラム、構造、有効性に関する詳細な調査に基づく、教育、学習、およびその成果に対する診断的な評価のこと。高等教育機関や教育プログラムが、広く受け入れられている卓越を示す基準を満たしているかどうか決定できるよう、設計されている。

#### **Quality Assurance : 質の保証**

教育、学問、施設・設備に関する十分な基準が維持され、また高められているかどうかを決定するために行われる、高等教育機関や教育プログラムに対する計画的・体系的な評価プロセスのこと。通常、質を管理するメカニズムが存在し、また有効に機能しているという期待が含まれている。また、(UK では、) 学生が高等教育機関や学位授与機関の定める基準を達成するための条件が存在していることを、その機関が確認するための手段のこと。

#### **Quality Audit : 質のオーディット**

高等教育機関の教育プログラム、スタッフ、施設・設備に対する自己評価と外部評価を通して、その機関の持つ、質保証・管理システムが機能しているかどうかを検査すること。外部団体が、その機関の質保証プロセスが、適切な基準で行われているかどうかを確認する過程を含み、機関の説明責任、内部評価のメカニズム、有効性に関するアセスメントを提供するよう設計される。

### Quality Improvement : 質の改善

高等教育機関が、その教育プログラムの質を監視し、改善するための計画を持っているかどうかに対する期待。ほとんどの場合、質保証と適格認定団体は、それがすでに機関内で進行中のプロセスであることを保証する確立された手続きを要求する。

### Recognition : 認証

(US) 適格認定団体が、認証を行う主体によって定められた基準を満たし、あるいはそれを超えていることを認めること。

### Recognized Bodies : 認証を受けた団体

(UK) 学位授与権を持つ大学や高等教育機関のリスト。

(⇒ [www.dfee.gov.UK/info/univer](http://www.dfee.gov.UK/info/univer) を参照。)

### Reciprocity : 相互認定

適格認定団体が、相互の適格認定や適格証明に関する決定を認めるシステムのこと。基準がまったく同じでなくても行うことができる。認証は、(適格認定団体の) 基準と質が同等であるという仮定に基づいて行われる。

### Regional Accreditors : 地域別の適格認定団体

(US) 特定の地域に属する、公立と私立、非営利と営利、2年制と4年制の高等教育機関に対する適格認定を行う団体のこと。機関の持つ機能全般にわたる包括的な評価を行う。

(⇒ 「national accreditors (全国レベルの適格認定団体)」, 「specialized and professional accreditors (専門分野別および専門職別の適格認定団体)」の欄も参照。)

### Registration : 登録

(南アフリカ)

(⇒ 「licensure (認可)」の欄を参照。)

### Self-study : 自己点検・評価

外部の質保証団体によって定められた基準に拠って、高等教育機関自身が行う、高等教育機関の教育プログラム、スタッフの配置、構造などの質と有効性に関する評価のこと。自己点検・評価は通常、外部の専門家チームによる質保証のための実地訪問の準備として行われる。その結果は自己点検・評価報告書にまとめられる。

### Site Visit : 実地訪問

高等教育機関の自己点検・評価書について精査したピア・レビューのチームによって行われる評価のこと。教員、学生、スタッフへのインタビューを行い、機関とその教育プログラムの構造と有効性について調べる。通常、その結果は評価としてまとめられる。普通は適格認定のプロセスの一環として行われるが、高等教育機関自身によって実施が要請される場合もある。

(⇒「peer review (ピア・レビュー)」の欄も参照。)

### Specialized and Professional Accreditors : 専門分野別および専門職別の適格認定団体

(US) ロー・スクール、メディカル・スクール、工学スクール、保健専門職プログラムなど、特定のプログラムやスクールに対する適格認定を行う団体のこと。

(UK) 専門職の資格要求に基づいて、特定のプログラム（例えば、法律、医学、工学、保健専門職、建築など）を承認、あるいは認証する専門職団体で、法定された団体のこと。それらの団体の中には、教育プログラムを承認、あるいは認証する責任を法律によって定められているものもある。また、教育プログラムの学術水準や、専門職や職業の構成要素について定めるものもある。

### Standards : 基準

質保証や適格認定の団体による適格認定、あるいは適格証明を受けるために、高等教育機関や教育プログラムが満たさなければならない要件や条件の水準のこと。この条件に含まれるのは、質、達成度、有効性、財務能力、成果、持続可能性などに関する期待である。

(⇒「criteria (基準)」, 「quality (質)」, 「subject benchmark (専門分野のベンチマーク)」の欄も参照。)

### Substantial Equivalency : 実質的な等価性

(US) アメリカ以外の教育プログラムを、あらゆる重要な側面においてアメリカの類似の教育プログラムと同等であり、受容できる質の基準を満たしていると認めることを通じて、適格証明すること。通常、相互認定の合意が存在しない場合に実施される。

### Subject Benchmark : 専門分野のベンチマーク

(UK) 成果が計られる際、参照すべきポイントを提供する。専門分野のベンチマークの記述は大学界に対して、特定の専門分野における教育プログラムの性格と特徴を把握する手段を提供する。ベンチマークの記述はまた、一定の水準で資格が付与される水準に関する一般的な期待を表し、そのような資格を持つ者が持っているはずの特性や能力を明瞭に

表現する。

(⇒「standard (基準)」, 「quality (質)」の欄も参照。)

#### Team Report : チーム・レポート

(US) 特定の高等教育機関や教育プログラムの評価者らが行う実地訪問の結果をまとめた評価報告書のこと。適格認定や質保証の推奨や否認(不利な決定)の基盤をなす。

#### Third-Party Comment : 第三者による見解

(US) (適格認定団体と適格認定申請者以外の) 関係者による認証に関する記述のこと。適格認定団体の認証基準に見合う申請者の努力を引き出そうとする。

#### Validation : 批准

自己評価のプロセスに対する、外部の質保証組織による独立した評価のこと。通常、批准は教育プログラムレベルに対して行われる。

(UK) 学位授与権を持つ機関が、別の機関や組織によって創設され、運営される教育プログラムがそのプログラムを提供するのに適切な質と基準を持っているかどうかを判断するプロセスのこと。

## 第9章 オーストラリア

### 現代オーストラリア高等教育における質保証システムの構築と展開

杉本 和弘\*

#### 1. 問題設定

高等教育における質保証とは、一般に「質が維持され向上していることを担保するために必要となる諸々の政策、態度、行動、手続き」を意味している (Woodhouse, 1999, p.30)。しかし、そもそも「質」とは相対的性質をもつ概念であり、例えば「特別に優れたもの (exceptional)」「目的適合性 (fitness for purpose)」「金銭価値 (value for money)」「質的変容 (transformation)」というように様々に定義され得る (Harvey & Green, 1993)。それゆえ、「質」を保証するのに採用されるアプローチも多様に分化し、さらにそれを受け入れる高等教育システムの歴史や特質、あるいは質保証の対象や目的によってもヴァリエーションを見せる。事実、近年各国には高等教育の質保証を専門に担う第三者評価機関が設置されているが、各機関の採用するアプローチは各国の高等教育システムの形態やその成熟度、あるいは文化的背景の違いを反映して多様な現れ方をしている。

Woodhouse (1999) は、こうした様々な形態をとる質保証アプローチとして「オーディット (audit)」「アセスメント (assessment)」「アクレディテーション (accreditation)」の3つについて整理を行っている。それをまとめたものが表1である。

表1. 3つの質保証アプローチ

質保証アプローチ	定 義	焦点となる問い
オーディット	ある機関が自らに関して明示的あるいは暗示的に行う主張についての点検。	当該機関のプロセスは、目標を達成するのに効果的なのか？
アセスメント	最終的に、数値、文字 (ABC...等)、記述 (優良可...等) による等級付けにつながる評価。	当該機関のアウトプットはどれほど優れているのか？
アクレディテーション	ある機関が一定の地位 (例えば、活動許可や助成金受給権) を得る資格があるか否かについての評価。	当該機関は認可を受けるのに十分優れているのか？

出典：Woodhouse 1999, pp. 30-34 より作成。

\*鹿児島大学教育センター、助教授

Woodhouse によれば、こうした定義はあくまで理念型であり、上記 3 つのアプローチは時に相互に重なり合うこともあるという。しかし、ここで原理的な差異に注目すれば、特に「オーディット」と「アセスメント」の違いはアウトプットにある。すなわち両者はプロセスにおいて目標達成の如何を点検するという点では同じであるが、前者が点検結果を記述するだけなのに対し、後者はそれを等級に表し、時に可否の判定まで行うという点で決定的に異なるのである (Woodhouse, 1999, p.32)。

こうしたアプローチのどれがもっとも効果的かを論じることは容易でない。質保証アプローチはシステム間で多様であるだけでなく、同一システム内においてもアプローチの変容や転換を観察することができるからである。確かに、質保証システムに関する国際比較研究はシステム間においてアプローチの共通性が見られることを明らかにしている。例えば、van Vught らは、フランス、イギリス、オランダの経験を踏まえ、①全国型エージェンシーの設置、②自己評価、③ピアによる外部評価、④報告書の刊行、⑤評価結果と助成との非関連性、といった諸要素から構成される質保証の「一般モデル」を提示している (van Vught & Westerheijden, 1993)。

しかし、Brennan らが指摘するように、各国の質保証 (但し、Brennan らは quality assessment 「質評価」という用語を使用) のあり方にはそうした一定の共通化が見られる一方で、その担い手 (who)、対象 (what)、手法 (how)、実施頻度 (how often) といった点で多様化や差異化の様相を確認することができる。加えて、高等教育においてはフォーマルで明示的な枠組みに収まらない形態による質保証もインフォーマル且つ暗黙的に機能してきた。例えば、シニア教授から若手教員に対する助言、学生のやる気 (あるいはやる気の無さ)、学会活動を通じた大学人の評判といったものも質の保証 (評価) に関係する (Brennan & Shah, 2000, p.12)。Harman (1998) も、多くの先行研究に拠りつつ、各国高等教育の質保証システムが、背景となる文化やその他の特徴によって、質保証機関、レビュー活動への参加方法、レビュー及び評価の手法・焦点・目的、評価後の活動において多様な形態を見せることを指摘している。

こうした点に着目すれば、我々には、1990 年代以降各国において急速に進みつつある質保証システムの構築とその展開のプロセスをそれぞれのナショナルなコンテキストの中で整理し分析する作業が求められている。そこで本稿では、オーストラリア高等教育の事例について考えてみたい。オーストラリア高等教育では、1990 年代以降システム・レベルで本格的な質保証への取り組みが進められ、そこでの経験を受けて 2000 年以降は新しいナショナルな質保証システムが確立されるに至っている。以下では、オーストラリア高等教育における質保証システムの構築と展開の過程を、質保証アプローチの変容という視点、すなわち「アセスメント」から「オーディット」への転換として捉える。そして最後に、そのアプローチの転換が意味するところを、オーストラリア高等教育における「オーディット」の意義という観点から考察することとしたい。

## 2. 質保証の伝統的アプローチ

高等教育の「質保証」は近年の国際的トレンドであるが、そのことは各国の大学が過去において質に無関心であったことを意味しない。大学は、自治（autonomy）の理念を背景に自らのイニシアティブによって質の維持・向上を図ってきた。

オーストラリアの大学は、各州（準州）あるいは連邦政府の設置法によって創設されており<sup>1)</sup>、各設置法に規定された権限に基づいて自らのプログラムやコースを認証し、それを修了した者に学位や資格を授与している。それゆえに各大学（及び4校の小規模カレッジ）は自己認証機関（self-accrediting institutions）と称されており<sup>2)</sup>、このことは歴史的にみてオーストラリア高等教育の質保証が各大学内部での自律的取り組みを通してなされてきたことを示唆している。戦前、学内には少数の教授から構成される Professorial Board が組織され教育プログラムが認証されていた。現在、各大学には Academic Board が設置され、入学基準、成績評価、授業評価を含むコース・カリキュラムの評価に対する責任を担っている。

こうした取り組みに加え、学外関係者による質保証も実施されてきた。代表的なものとしては、優等学位（honours degrees）や高等研究学位に対する外部審査員（海外審査員を含む）によるピアレビュー、医学・法学・会計学・エンジニアリング・建築分野等の各専門職団体によるア Kredィテーションがある<sup>3)</sup>。さらに、より組織的に取り組まれた例として、1985－1992年の連邦高等教育カウンシル（CTEC）による学問分野別レビュー（discipline reviews）がある（ただし、1988年以降の実施母体は教育省 DEET に移管）。領域としては、エンジニアリング（1988年）、会計学（1989年）、数学・理科分野の教師教育（1990年）を始め、医学、法学、農学、コンピューター科学が対象とされた。また1990－1993年には、オーストラリア学長委員会（AVCC）の Academic Standards Panels によって優等学位（honours degrees）に関する調査が実施された。これは、優等学位プログラムの構造、内容、指導体制、評価、手続き、学生の成果について機関間の水準差、成績の比較可能性について明らかにすることを目的としたものであり、物理学、歴史、心理学、コンピューター科学、経済学、生化学、英語の各領域について教員や学生へのインタビュー、研究論文・報告書の分析が実施された。

このように、1980年代までのオーストラリアの大学における質保証は、各機関の自律的な取り組みを基礎に、専門職団体によるア Kredィテーションや CTEC や AVCC による学問分野別レビューが実施される状況にあった。しかしそうした取り組みに問題がないわけではなかった。例えば、学問分野別レビューは時間と費用を要する割に、それが具体的にいかなる成果となって教育現場にフィードバックされているのかは必ずしも明らかでなかった。そして何よりも、そうした個々の取り組みは総合的かつシステムティックに機能していたわけではなく、高等教育システム全体に対する質保証となり得ていなかった（HEC、

1992, p.76)。それゆえ、1980年代後半から始まる高等教育環境の劇的変化も追い風となって、1990年代にはより総合的でコスト効率のよいアプローチが要請されるに至った。

### 3. 新しい状況の現出：質保証システム構築の背景

1990年代、質保証に対する関心が急速に高まった背景として、高等教育をめぐる新しい社会的状況の現出がある。大きくは1980年代における世界的な政治、経済、イデオロギーの変化が指摘されるが（Vidovich, 2002, p.393）、以下ではそうした点を含め、オーストラリアのコンテキストに即して高等教育をめぐる環境変化を三つの側面から考えてみることにしたい。

#### 3.1 公共部門改革の影響

1980年代半ば以降、アングロサクソン諸国を中心に民間的理念・手法の導入によって行政運営の効率化を図ろうとするニューパブリックマネジメント(NPM)が普及した(大住, 1999)。オーストラリアでも1980年代後半から、OECD報告書(例えば、OECD, *Structural Adjustment and Economic Performance*, 1987)や英国・ニュージーランドの取組みを背景に公共部門におけるNPMの浸透が進んだ。オーストラリアに特徴的なのは、伝統的に社会民主主義に基づく政策運営を行ってきた労働党政権(ホーク政権)がNPM推進の担い手となったことである<sup>4)</sup>。

ホーク政権下の1983年、白書『オーストラリアの公共サービス改革』が提示され、翌年には「公共サービス改革法」が成立した。さらに、1980年代後半には経済状況の悪化を受けて公共部門におけるさらなる効率性・生産性の向上が要請されるに至り、より経済合理主義的色彩の強い行政改革が断行された。その一つが1987年の第三次ホーク内閣成立直後に行われた行政機構改革であり、これによって28の省庁は17にまで削減された。

こうしたNPMの影響は高等教育セクターにも及んだ<sup>5)</sup>。NPMの導入は一般に、政府と高等教育セクター(機関)の関係の変化、つまり規制緩和や市場原理の導入、政府からのアカウントビリティの要請、財源緊縮を進める施策として表出する<sup>6)</sup>。オーストラリアの場合も、連邦高等教育カウンスル(CTEC)が『高等教育における効率性と有効性の再検討』において、高等教育資源の有効利用、高等教育機関のパフォーマンスや生産性をモニターする方法(例えば業績指標の利用)について検討を行っている(CTEC, 1986)。さらに、1987年に始まるドーキンズ改革では、連邦政府と各大学が毎年交渉して結ぶ一種の契約書として「教育プロファイル」が導入され、政府が大学からのアカウントビリティを担保するツールとして機能し続けている<sup>7)</sup>。また、次項で述べる通り、二元制という制度的枠組みを撤廃して機関間の競争、高等教育の市場化を促す諸施策も推進された。

さらに1990年代以降、高等教育予算が他の拠出先と競合する形で削減を余儀なくされ

るなか、各大学は外部ステークホルダーに対して明確なアカウンタビリティを發揮することが求められるようになった。とりわけ 1974 年から高等教育に対する予算配分を中心的に担ってきた連邦政府からは拠出額に見合う価値 (value for money) が求められるようになった。

こうして、効率性の重視、競争的環境の創出、財政の緊縮化を通して、高等教育にアカウンタビリティが要請されるに至ったことは質保証への関心を高めた。同時に、市場競争が強まるなか、利益追求の陰で質が犠牲になっている危険性が指摘されるようになったことも、大学内外で質への関心を急速に高めていった。

### 3.2 高等教育のシステム改革と拡大

次に、1990 年代は高等教育自体の変化・拡大が急速に進み、それが質への関心を高めた点に注目したい。

一つは、高等教育システムの一元化が実施されたことである。1987 年の『緑書』と翌年の『白書』に始まるドーキンズ改革は、「大学」と「高等教育カレッジ (CAE)」の二つのセクターからなる高等教育の二元制 (binary system) を廃止し、1989 年に全国一元制度 (UNS) を導入してシステムの一元化を図った。その結果、大学と CAE による機関統合が実施され、多くの新大学が誕生するに至った (杉本 2003)。こうした高等教育システムの変容とそれに伴う大学の増加は、必然的に「大学」とは何なのかという本質的な問いを招来した。新大学が誕生するに際しては、大学としての適格性に対する関心も高まり、1989 年には AVCC によって「大学」の基準作成が進められている。

1991 年の政府文書 (後述) には次のような指摘を見ることができる。

『白書』以来のシステムの拡大が質を犠牲にして進んだとする懸念が様々な形で指摘されている。そうした懸念のほとんどは、拡大の規模にふさわしい資源投入の妥当性に関連したものであり、それは学生・教員比や図書館の文献や施設へのアクセスに重大な影響を与えている。また、懸念は新入生の質低下に対する認識に関係しており、他にはコース内容や教授方法の質、さらには卒業生の質に関係している (Baldwin, 1991, p.29)。

もう一つは、上述の改革の結果生じた機関数の増加、プログラムや学習形態の多様化、学生 (留学生を含む) の増加・多様化といった高等教育の拡大及び多様化である。高等教育の拡大は、適切な質の大学活動が実施できているのか、そして信頼に足る質の卒業生を輩出できているのかという懸念を政府や産業界に生じさせた。さらに、1990 年代には高等教育費分担制度 (HECS) の導入をはじめ、様々な形で学生への教育費負担が拡大する傾向が続いた結果、学生からも負担に見合った教育内容を求める声が高まった。特にここ数

年はオーストラリア・ドルの高騰を背景に、授業料を全額負担する留学生から大学に対して質の高い教育提供を求める声が強まる傾向にある。現在、留学生から多くの自己収入—大学収入全体の約 14% (17 億豪ドル) に相当。大学によっては収入の 25—30% を占める—を得ている大学にとって自らの質保証は喫緊の課題である<sup>8)</sup>。

### 3.3 グローバリゼーションの進行

さらに、各国における質保証政策の整備・実施が進む中であって、オーストラリアにおいても教育輸出国として信頼に足る質保証システムが必要であるという認識が高まったことがある。とりわけ 1990 年代後半以降、英語圏諸国を中心に留学生の受け入れシェア拡大策が活発化してきているのに加え、海外に分校やキャンパス (offshore campus) を設置して現地で高等教育を提供するトランスナショナル教育も拡大しており、オーストラリア高等教育の質の維持・向上は避けて通れない課題となっている。

また、近年急速に顕在化してきた問題として、オーストラリア国内への新しい高等教育提供者の参入可能性が高まっている点も指摘できる。国際的にもディグリー・ミル (学位販売所) の台頭が問題視されているが、オーストラリアの場合、豪領ノーフォーク島における Greenwich University<sup>9)</sup> の設立が、後述する National Protocols の締結 (2000 年) の直接的契機となった。同年におけるオーストラリア大学質保証機構 (AUQA) の設置も、それによって全国レベルの統一的な質保証システムの確立をオーストラリア内外に知らしめる必要が認識された結果であった (Vidovich, 2002, p.392)。

以上で見てきた新しい状況の現出が新たな質保証システムを要請した背景として指摘できる。こうして、次に見るように、オーストラリアにおける質保証は 1990 年代以降システマティックな対応が採られることとなった<sup>10)</sup>。

## 4. 1990 年代における新たな取組み

### 4.1 CQAHE の設立とその活動

1990 年代のオーストラリア高等教育における質保証論議の契機となったのは、1991 年 10 月、P. Baldwin (高等教育雇用担当大臣) によって出された『高等教育—1990 年代における質と多様性』であった。同文書は上述の通り、二元制の解体や学生増を背景に、質に関する幅広い議論の必要性を訴え、評価パネルによる機関訪問と業績助成<sup>11)</sup>に基づく評価システムの確立を示唆している (Baldwin, 1991, p.30)。

この報告書を受けて、高等教育カウンスル (以下、HEC) は 1992 年の『高等教育の質』によって学生、大学教職員、関係団体の間で議論を開始し、同年 10 月には最終報告書として『高等教育—質の達成』を提出した。この中で HEC は「質に関するアウトカムを点検し向上させる機関メカニズム」に照準を合わせたオーディットを実施する体制をオーストラリア高等教育に構築することを答申している (HEC, 1992)。この勧告を受けて、翌 11

月には Brian Wilson を委員長とする「連邦高等教育質保証委員会」(以下, CQAHE)<sup>12)</sup> が設置されるに至った。さらに, 翌 93 年 7 月には評価実施に際してのガイドラインが提示されている。

CQAHE による大学評価は 1993 年から 95 年にかけて 3 度にわたって実施された。基本的に任意参加とされたものの, 結果的にはすべての大学 (36 校) が参加し, それぞれ評価テーマとして「研究を含む広範な分野」(1993 年), 「教育と学習」(1994 年), 「研究及びコミュニティ・サービス」(1995 年) が設定され, 評価は表 2 の手順で進められた。

表 2. CQAHE の評価手順

手 順	実 施 内 容
1. 自己評価	各機関が自己評価を実施し, ポートフォリオとして提出
2. ピアレビュー	高等教育セクター及び産業界の代表者からなる評価パネルが機関を訪問し, インタビューを実施 (1 日)
3. 報告書作成	各大学に関する報告書の刊行
4. ランキング	アセスメント結果に基づくランキング
5. 業績助成	業績に基づく助成金配分 (3 年間で 1 億 9,800 万豪ドルの追加助成)

CQAHE の大学評価で特徴的な点は, 各機関における質保証プロセスの評価 (表 2 の 1-3) と, その結果としてのエクセレンスの有無の評価及び報奨 (4, 5) という二つの側面から構成されていたことである。これは, 前半がオーディット的手法, 後半がアセスメント的手法であったと特徴づけることができるものである。しかし「質保証プロセス」とそこから生み出される「アウトカム」をともに評価対象とする CQAHE のアプローチは国際的に見られない特異なものであった (Harman, 1996, 2001b ; Moses, 1995)。

こうした CQAHE におけるアウトカム重視のアプローチは, 歴代大臣 (Baldwin, Beazley, Crean), DEET (以下, 名称変更後の DEETYA, DETYA, DEST を含めすべて連邦教育省を指す) や HEC の官僚, AVCC や各学長といった様々なアクターの関与を通して決定されたものである。特に CQAHE が活動した 3 年余りの間に頻繁に大臣が交代しており, それが当初の意図と異なる結果をもたらした。そもそも Baldwin には「プロセス」重視の立場からランキングを実施する意図はなかったものの, Baldwin のあと教育大臣に就いた Beazley は, CQAHE による説得を背景に, 世界レベルの大学を創出すべく「アウトカム」重視のアプローチを採用し, さらに一部の大学だけに追加助成を実施する方針へと転換を図っている。最終的には, Crean の方針によってすべての大学に助成配分されることになったが, 「アウトカム」重視の姿勢は 3 回の評価を通して維持されることとなった (Harman, 2001b, pp.176-177)。

#### 4.2 CQAHEによる評価とその影響

CQAHEによる大学評価は、オーストラリア高等教育における質保証のあり方を、従来の学問領域別レビューから機関的アプローチへと転換させる契機となった。それは、各大学の自己評価に「大きな文化的変容」をもたらし、システム及び機関レベルにおける質保証体制の発展を促すものであった。しかしその一方で、少なからぬ経費と作業量を要するという評価活動特有の問題を伴ってもいた (DEST, 2001a, pp.253, 257)。

さらにそれ以上に問題だったのはランキングとそれに基づく助成配分が実施されたことである。例えば表3に見られるように、1993年の評価結果は、上位グループに創設年の古い研究大学が、下位グループには新大学が並ぶ結果となった<sup>13)</sup>。そして、Group1の大学には報奨として経常費の3% (大規模大学であれば5-600万豪ドル程度) が与えられたのに対し、Group5には1%、Group6には残念賞 (consolation prizes) として若干の助成金が配分された。上位グループは自らの優秀性を大いに喧伝してマーケティングに利用する一方、下位グループは競争上劣位に置かれ、教職員のモラル低下や学生数の減少という危機に見舞われることとなった。高等教育カウンスルは1995年、『高等教育における質と革新の推進』の中で次のように述べている。

質に基づくグループ分けはメディアや大学コミュニティからランクによる順序付けとして解釈され、それを宣伝活動に用いる大学もあった。さらに、低いグループに入った大学にはその公表が国際的な市場活動に不利に働き、その後の運営に対して財政上の影響を与えた (HEC 1995, p.22)。

表3. CQAHEによる1993年評価結果

Group1	オーストラリア国立大学 (1946) / アデレード大学 (1874) / メルボルン大学 (1853) / ニューサウスウェールズ大学 (1949) / キーンズランド大学 (1909) / 西オーストラリア大学 (1911)
Group2	モナシュ大学 (1958) / シドニー大学 (1850) / ウロンゴン大学 (1975)
Group3	フリンダース大学 (1966) / グリフィス大学 (1971) / ラトロープ大学 (1964) / RMIT 大学 (1992) / タスマニア大学 (1890)
Group4	ディーキン大学 (1974) / マクオーリー大学 (1964) / キーンズランド工科大学 (1988) / シドニー工科大学 (1990)
Group5	チャールズ・スタート大学 (1990) / カーティン工科大学 (1987) / ジェームズ・クック大学 (1970) / マードック大学 (1973) / サザンクロス大学 (1994) / キャンベラ大学 (1990) / セントラル・キーンズランド大学 (1992) / ニューイングランド大学 (1954) / ニューカッスル大学 (1965) / 南オーストラリア大学 (1991)
Group6	オーストラリア・カソリック大学 (1991) / バララット大学 (1994) / エディス・コーワン大学 (1991) / ノーザン・テリトリー大学 (1988) / スウィンバーン工科大学 (1992) / 南キーンズランド大学 (1992) / 西シドニー大学 (1989) / ヴィクトリア工科大学 (1992)

備考：Group 内の順序はアルファベット順。( ) は各大学の創設年。  
 出典：CQAHE 1994, pp. 15-16 より作成。

結局のところ、こうしたランキングは大学のヒエラルキーを顕在化させるものであり、特に下位大学から「リーグ・テーブル」として非難され、最初の評価結果が公表されると次回からの参加撤回を示唆する学長も現れた。また、評価に使用されたデータが大規模大学に有利に働くものであり、ひいてはそれが大学の画一化—特に下位大学による上位大学志向—を招き、オーストラリア高等教育の多様性を減退させてしまう危険性も指摘された。さらに、特に初年度の評価はその透明性や基準が明瞭さを欠くとして批判を招いた (Harman, 1996 ; Massaro, 1995, 1996 ; Moses, 1995) <sup>14)</sup>。

この CQAHE による評価はわずか 3 年間の取組みであったが、オーストラリア高等教育に与えたインパクトは小さくなかった。にもかかわらず、CQAHE の取組みはもともと 3 年後に見直すことが決まっていたことに加え、1996 年に自由党連立政権に政権交代が起こったこともあり <sup>15)</sup>、1990 年代後半の質保証は、連邦政府のアカウントビリティ施策の一部として実施されることとなった。先述の通り、1989 年に「教育プロファイル」が導入されているが、1998 年以降はその一環として各大学が「質保証・向上計画 (Institutional Quality Assurance and Improvement Plans)」を DETYA に提出する体制が整えられた。各機関は同計画において、教育、研究、社会サービス、マネジメントの各領域について望まれるアウトカムとそれを達成するための方法に加え、アウトカム評価に用いる指標 (CEQ 及び GDS の結果 <sup>16)</sup>) を明示することが求められたのである。

しかし、90 年代後半は、対外的に体系的な質保証システムの必要性が確実に高まった時期でもあり、以下で見るように、2000 年の AUQA の設立を契機にしてナショナルな質保証枠組みが新たに整備されていくことになった。

## 5. ナショナルな質保証システムの構築

### 5.1 新システム構築への動き

1990 年代末、オーストラリア大学の名声を保護するため、内外に理解されやすい形で総合的な質保証システムを構築する必要性が高まりつつあった。質への関心の高まりによって CQAHE が設置された 1990 年代初めと比較すると、90 年代末に高まった機運は何よりもグローバリゼーションのさらなる進展に影響されたものであった。Allen は次のように指摘している。

一般的には、各機関が自らの質保証に責任を有するような伝統に依存し続け、明確な形での独立した外部検証や漸進的向上のための戦略を我々が持たなければ、我が国の経済発展と国際的名声が深く傷つくことになると思われる (Allen, 2000, p.18)。

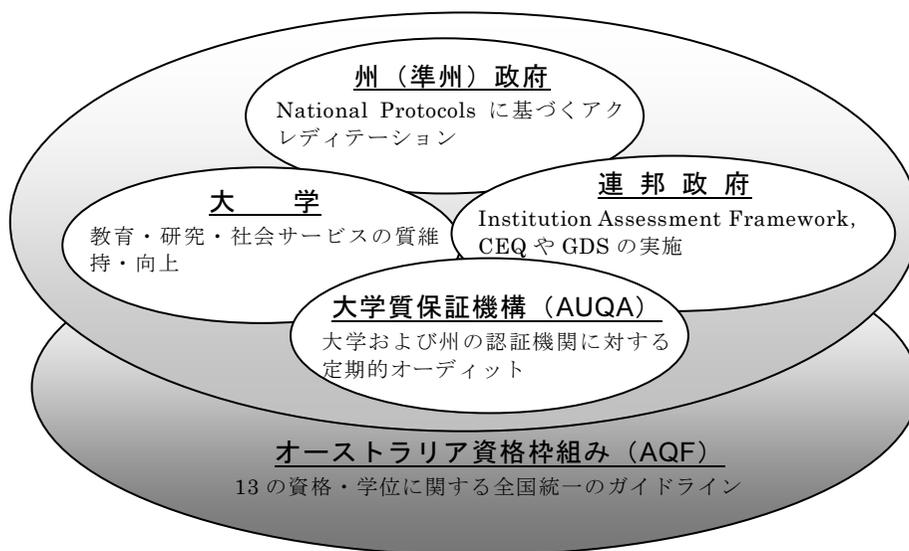
こうした認識を背景に、DETYA (現在の DEST) は 1999 年半ば、新たな質保証システム構築に向けた調査研究を委託した (Anderson et al., 2000 ; Harman & Meek, 2000)。

そこでは、「現代オーストラリア・モデル」を提示することを目的に、現行修正モデル、ニュージーランド・モデル、イギリス・モデル、米国モデル、スウェーデン・モデル、オーストラリア職業教育訓練モデルが検討対象とされた。その結果、Anderson らは、各大学内で実施されている「自己評価プロセス」を基盤に、機関干渉を最小限に抑えた独立型全国エージェンシーがオーディットを実施するシステムを提案し、Harman と Meek は、自己認証機関と非自己認証機関に対してそれぞれオーディットとアクレディテーションを基本とする個別の質保証システムの構築を提案している。

さらに 1999 年 9 月には、AVCC が各大学における内部システムに基づく『オーストラリア大学質保証システムの提案』を提示している。そして 1999 年 12 月 9-10 日には、DETYA, OECD/IMHE, ニューイングランド大学高等教育運営政策センター (CHEMP) の主催で、オーストラリア高等教育の質保証に関するワークショップが首都キャンベラにて開催された。当時 DETYA 大臣であった David Kemp はそこで ‘Quality Assured’ と題する講演を行い、オーストラリア高等教育に新たな質保証政策を導入する考えを公式に明らかにしている<sup>17)</sup>。

こうした新たな質保証システム構築に向けた取組みは、連邦政府、州（準州）政府、オーストラリア大学質保証機構 (AUQA)、大学の 4 つのアクターがそれぞれの役割を分担して協働し合う「枠組み」の構築に結実した (図 1 参照)。以下では、この枠組みの構成要素として、AUQA, AQF, National Protocols (全国規約) に焦点を当てて考察する。

図 1. オーストラリア高等教育質保証枠組み



## 5.2 オーストラリア大学質保証機構 (Australian Universities Quality Agency)

1999年4月、教育訓練青少年問題行政審議会 (MCEETYA) が多州間合同計画委員会 (MJPC) に質保証システムの調査を諮問した。それを受けて、2000年3月、MCEETYA において連邦及び各州 (準州) の教育大臣全9名の総意の下、「オーストラリア大学質保証機構 (以下、AUQA)」の設立が承認された。

AUQA は、法人法の下に設立された非営利の有限会社 (a non-profit company limited by guarantee) であり、その株主は上記の連邦及び各州の政府 (教育大臣) である。収入源は、連邦政府、各州政府、オーディット経費がそれぞれ3分の1ずつを占めている。役員会 (Board) は12名の directors から構成され、現在 Executive Director を D. Woodhouse が務めている。実質的な職務を行うスタッフは Woodhouse を含め10名である (2004年現在)。

AUQA の担う主たる職務は次の通りである。

- ① 大学、他の自己認証機関、州 (準州) の高等教育認証組織<sup>18)</sup> に対する定期的な機関オーディットの実施
- ② 各機関のオーディット結果の公表<sup>19)</sup>
- ③ 新大学や非大学機関の提供するコース認証のための基準に関する報告
- ④ オーストラリア高等教育システムと質的保証の相対的水準 (国際的位置づけ) に関する報告

このうち、中心的活動である「オーディット」について以下見ておきたい。

AUQA は2001年後半のパイロット版オーディットから活動を開始し、年間10機関程度がオーディットを受けている。現在実施されている第一サイクルは2007年初めに完了する予定である。AUQA によるオーディットは5年を1サイクルとしており、オーディットの対象となっているのは、2004年現在、自己認証機関 (40校の大学と4つの非大学機関) 及び9つの各州認証機関 (accreditation bodies) の計53機関である。

実際のオーディットは、国内大学関係者、海外大学・質保証機関関係者、産業界の代表者、AUQA のオーディット・ディレクターを加えた5名程度からなるパネルによって実施される。これらオーディット担当者は2年任期で登録される形になっており、2004年現在、全104名 (内訳は学術界49名、産業界28名、海外27名) が登録されている (AUQA 2005a, p.7)。AUQA は、こうしたオーディット担当者の能力向上にも力を入れており、年2回程度のワークショップ (Auditor Training Workshop) を開催するとともに、Australian Universities Quality Forum の開催支援も行っている。

さて、本稿冒頭において考察した通り、「オーディット」とは、各機関の掲げる目標を基準にしてそれを達成できるメカニズムの有無について点検することである。AUQA が

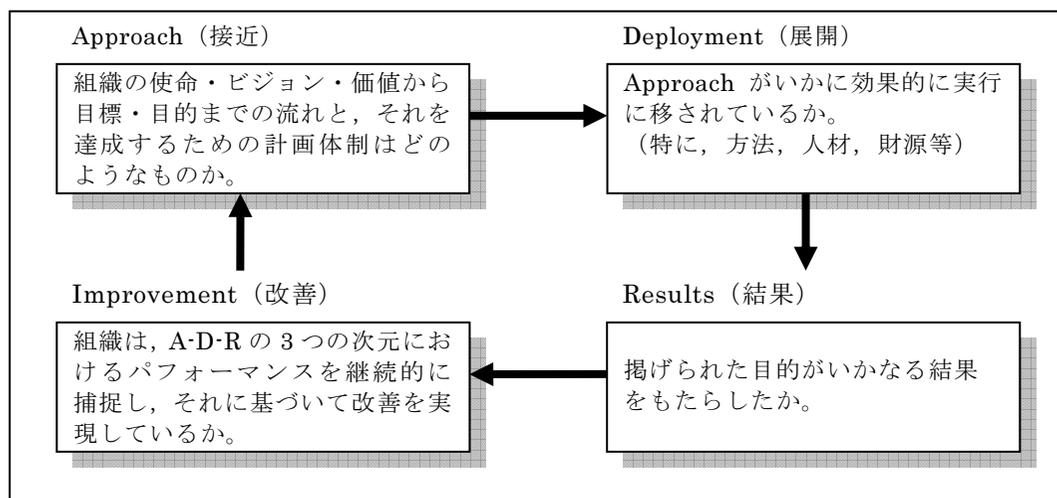
『オーディット・マニュアル (Version2.1)』において「オーディット対象機関 (auditees) に対して外的に規定された基準を押しつけるのではなく、むしろオーディットの主要な出発点として各機関独自の目標を用いる」と述べているように、このアプローチの最大の特徴は目標設定や実施プロセスに対する各機関の自治と多様性を保障する点にある (AUQA, 2005b, p.1)。このように、AUQA のオーディットは目的適合性 (fitness for purpose) の理念に基づいて実施されている<sup>20)</sup>。

具体的なオーディットの手順は表 4 に見られる通りである。主として 4 つの段階を踏んでオーディットが実施されることになるが、そこで対象にアプローチする際の視点として利用されるのが ADRI サイクル、つまり Approach - Deployment - Results - Improvement の一連のサイクルである (図 2)。すなわち、これら 4 つの次元からなる統合的で循環的なプロセスの有無が点検されることになる。

表 4. AUQA によるオーディット・プロセス

手 順	実 施 内 容
1. 自己評価	各機関が自己評価を実施し、Performance Portfolio を提出
2. 機関訪問	オーディット・パネルが機関を訪問し (2~5 日)、インタビュー等を実施 <sup>21)</sup>
3. 報告書作成・公開	各機関のオーディット結果に関する Audit Report の刊行
4. 進捗報告書提出	各機関が、報告書刊行 18 ヶ月以内に Progress Report を提出し、各ウェブサイトにて公開 <sup>22)</sup>

図 2. ADRI サイクル



こうした AUQA の設立とそのオーディットの実施は、特に各大学における質保証に対する姿勢や取組みに少なからぬ影響をもたらしている (Martin, 2003, p.8)。例えば、タスマニア大学では、2003 年に質保証諮問グループ (QAAG) を結成し、Planning－Implementation－Review－Improvement の 4 段階を一つのサイクルとする質保証システム (UTAS System) を導入したのに加え、2005 年実施予定の AUQA オーディットに備えて 2002 年 3 月には Mock Audit (模擬オーディット) も実施している。同大学の R. Lidl 研究担当副学長 (DVC) は、従来から Academic Senate の各委員会によって学科やプログラムのレビューがなされてきたのであり、その意味ではこうした質保証システムが突然出てきたわけではないが、同システムの整備によって質保証に対する大学スタッフの意識が高まりつつあると述べている (2003 年 7 月 30 日インタビュー)。このように、AUQA の存在はオーストラリア高等教育における質保証のあり方を大きく変えつつあるといえるが、その効果についてはさらに中長期的に観察し考察していく必要がある。

### 5.3 オーストラリア資格枠組み (Australian Qualifications Framework) <sup>23)</sup>

「オーストラリア資格枠組み (以下、AQF)」は 1995 年 1 月 MCEETYA によって開始され、その後 5 年かけて段階的に実施された後、2000 年から本格実施に移された制度である。表 5 にある通り、義務教育以後の教育レベル (学校教育／職業教育・訓練 (VET)／高等教育) において提供される、中等教育修了資格 (SSCE) から博士号 (Doctoral Degree) に至る 13 の資格・学位に関する全国統一的な枠組みである (2004 年以降、新たに Associate Degree, Vocational Graduate Diploma 等の新しい学位が導入された)。現在、MCEETYA によって設置された AQF 諮問委員会 (AQFAB) が、これら資格のガイドライン作りとその保護、AQF の全国的展開等を担っている。

この AQF 導入によって、オーストラリアの教育機関で提供される各資格・学位のタイトルが統一され、それぞれに期待される一般的な学習成果がガイドラインとして示されており、それはオーストラリアの発行する学位や資格が共通の知識やスキルの修得に支えられていることを対外的に明示することに役立っている (AQF Advisory Board 2002)。さらに、AQF Register には資格や学位の発行権限を有する機関が登録されており、ここへの登録が質保証として一定の機能を果たす仕組みになっている。

表 5. オーストラリア資格枠組み (AQF)

学校セクター	職業教育・訓練セクター	高等教育セクター
Senior Secondary Certificate of Education	Vocational Graduate Diploma Vocational Graduate Certificate  Advanced Diploma Diploma Certificate IV Certificate III Certificate II Certificate I	Doctoral Degree Masters Degree Graduate Diploma Graduate Certificate Bachelor Degree Associate Degree, Advanced Diploma Diploma

#### 5.4 全国高等教育認可プロセス規約 (National Protocol for Higher Education Approval Processes)

全国高等教育認可プロセス規約 (以下、「規約」) は、AUQA 設立と同じく 2000 年 3 月、MCEETYA において連邦政府と州 (準州) 政府の間で承認されたものである。

MCEETYA はすでに 1995 年、複数の州で提供される高等教育コースの認証に関する共通の規約制定を行っていたものの、「大学」の定義や大学による学位授与や教育提供に関して全国統一の基準は存在してなかった。各大学の法的根拠はそれぞれの所在州が定める個々の設置法に置かれていた。しかし、90 年代以降の急速なグローバル化の進行、特に 1998 年以降の Greenwich University 問題 (6 頁参照) は、そうした「高等教育認可に対するナショナルなアプローチの欠如」の問題性を白日の下に晒すことになった (Guthrie et al. 2004, p.2)。こうした背景から、2000 年の「規約」導入は、国内外におけるオーストラリアの大学の地位を保護することを最大の目的とするものであった。

「規約」は大きく 5 つの規約からなり、「大学」の名称保護、大学の定義、新大学の認可手続き (規約 1)、オーストラリア国内における海外高等教育機関の活動認可基準 (規約 2)、非自己認証機関の提供する高等教育コースの認証基準及び手続き (規約 3)、海外あるいは他州において高等教育コースを提供する際の体制及びその質保証のあり方 (規約 4)、留学生を対象とした高等教育コースの承認 (endorsement) のあり方 (規約 5) について一定の枠組みが示されている (表 6)。

表 6. 全国高等教育認可プロセス規約

(1) 大学の認可基準及びプロセスに関する規約
(2) オーストラリアにおける海外高等教育機関の活動に関する規約
(3) 非自己認証機関による高等教育コースの認証に関する規約
(4) 他の組織との協力を含む高等教育機関による教育提供体制に関する規約
(5) 留学生向けコースの承認に関する規約

こうした「規約」の成立を受けて、各州（準州）はそこで規定された認可プロセスを実体化するための法的・規制的整備を行う責務を負うことになった。「規約」に基づいて各州で実際に立法化された関連法は表 7 の通りである。

表 7. 各州（準州）における高等教育関連法

首都直轄区	Tertiary Accreditation and Registration Act 2003
ニューサウスウェールズ州	Higher Education Act 2001
北部準州	Higher Education Act 2004
クィーンズランド州	Higher Education (General Provisions) Act 2003
南オーストラリア州	Training and Skills Development Act 2003
タスマニア州	Tasmanian Qualification Authority Act 2003
ヴィクトリア州	Tertiary Education Act 2003
西オーストラリア州	Higher Education Bill 2003
連邦政府	Higher Education Support Act 2003

出典：Guthrie et al. 2004 p.56 より作成。

例えば、ニューサウスウェールズ州は、Higher Education Act 2001<sup>24)</sup>において「university」の機関名称や各種学位・資格の非認証使用の禁止、高等教育機関設置や非大学機関におけるコース認証について規定している。そして、各州の担当者は年に数度会って現行体制について情報交換を行い、州間でのアプローチや基準適用に関してさらに共通化を模索する動きも見られる。

このように、「規約」に基づいて各州（準州）政府が統一的に大学設置認可及び非大学機関による高等教育プログラムを認証する方向に動いており、その意味で「規約」はオーストラリア高等教育の質保証において門番（gatekeeper）としての役割を強めつつある（Nelson, 2005c, p.5）。しかしその一方で、ここ数年のグローバル化の中で国内外における高等教育のあり方が急速に変化してきており、とりわけ①各国における高等教育の多様化政策の推進、②世界的レベルでの私立営利機関の台頭<sup>25)</sup>、③知識基盤経済からのニー

ズ増大を背景に、「規約」の見直しあるいはさらなる強化に向けた動きが始まっている。

2003年12月、DESTや各州の認証機関、AUQA、AVCCの代表者からなる運営委員会が設置され、2004年2月にGus Guthrie（シドニー工科大学前学長）に調査研究が委託されるに至った。現在はGuthrie報告に基づき、「規約」の改正を含む高等教育セクターの認可体制の見直しに向けた議論が展開されつつある。今年（2005年）、Nelson（DEST大臣）によってIssues Paperが提出され、そこでの議論の焦点は「既存の高等教育機関類型が、学生や雇用者の期待に合致し、そして知識基盤経済において我々が必要とする研究成果や教育成果を提供できる十分な多様性や柔軟性を提供しているか否か（Nelson, 2005c, p.2）」という点にある。先のGuthrie報告においても『規約』は本質的に保守的であり、革新や多様性を抑制してオーストラリア国内の高等教育を損ねてしまっている（Guthrie et al., 2004, p.11）」と指摘されたように、「規約」における「大学の定義」が大学の多様性を担保し得ているのかが問われている。さらに言えば、Nelsonが「すべての大学が同じである必要はないし望ましくもない（Maiden, 2005b）」と発言しているように、「規約」の改定によって大学の種別化—特に一部の領域に特化した専門大学（specialist universities）や教育中心大学（teaching-only universities）の創出—を実現したいという思惑が強まってきている。

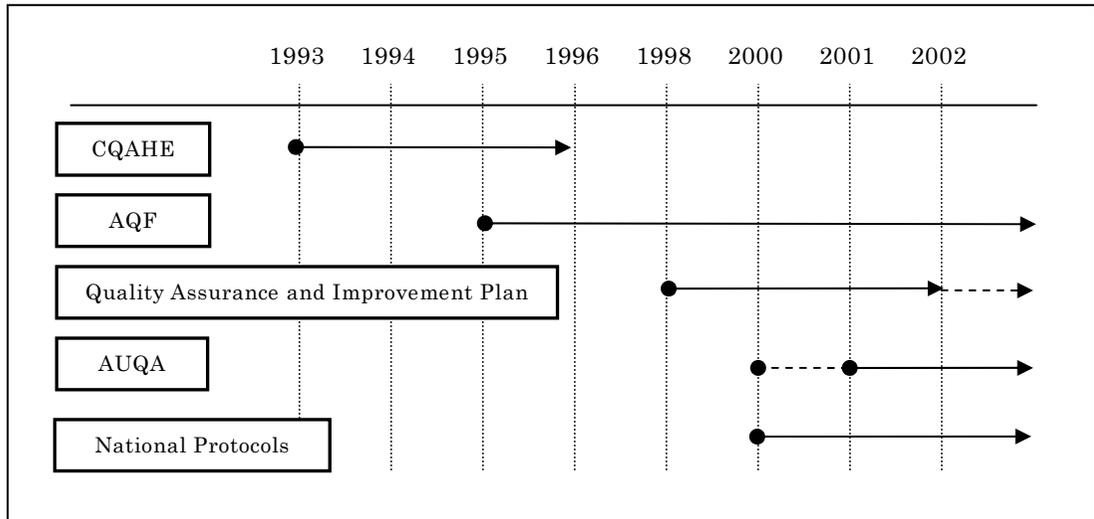
それだけでなく、近年オーストラリア高等教育においても、海外大学の参入や私立大学の台頭の動きが現れ始めている。例えば、Carnegie-Mellon University（米国）は2006年からアデレード（南オーストラリア州）において公共管理と情報工学で修士号プログラムを提供する私立大学を設置すべく準備を進めつつある。また、私立大学（注25参照）は依然として小規模であるものの、民間の教育関連企業であるIBT Australiaがカーティン工科大学と共同で商学学士コースの提供を計画するなど新しい動きが見られる。「規約」は、こうした新たな状況に適切に対応するためにも新たな展開が必要となっているのである。

## 6. まとめ

本稿では、1990年代以降のオーストラリア高等教育における質保証システム構築とその展開過程について考察してきた。そのプロセスは図3のように整理することができる。

この図から明らかな通り、オーストラリア高等教育は90年代以降、質保証システムの構築に向けた取組みを本格化させ、特に2000年からは質保証に関して複数の「仕掛け」を整備してきた。それが、先の図1にある通り、連邦政府、州政府、大学、そしてAUQAの各アクターがそれぞれの役割の中で質保証に取り組む枠組みへと結実した。それは、オーストラリア高等教育が、自らの教育プログラムや学位をめぐってより明示的な「質」を

図3. オーストラリアにおける質保証システムの展開（1990年代以降）



求められるようになり、ナショナルな質保証システムの構築でもって対応したことを意味している。その意味で、90年代以降の動きは質保証システム構築に向けた連続的な取組みのプロセスであったといえる。

しかし、90年代以降の一連の動きを質保証の方法論という視点で捉え返してみると、そこには必ずしも連続しないアプローチの転換を見出すことができる。それは、CQAHEとAUQAの比較によって明らかとなる（表8）。

表8. CQAHEとAUQAの比較

	CQAHE (1993-95)	AUQA (2001~)
位置づけ	所管連邦大臣の諮問委員会	非営利の有限会社（独立組織）
評価手法	①大学の自己評価 ②パネルによる機関訪問 ③報告書作成・刊行 ④ランキング（1993：Group1~6） ⑤業績助成（A\$198million）	①自己認証機関による自己評価 ②パネルによる機関訪問 ③オーディット報告書の作成・公開 ④機関が Progress Report 提出（18ヶ月以内）
評価対象	テーマ別評価： 1993年「全領域、1994年「教育・学習、1995年「研究・社会サービス」	各機関の諸活動に対する質保証メカニズムについての点検

そもそも CQAHE と AUQA はその位置づけが異なっている。すなわち、前者が所管大臣の下に位置づく諮問委員会であったのに対し、後者は連邦及び州の大臣を株主としつつも独立した有限会社として活動している。さらに重要な差異として、評価の手法や対象に

注目したい。本論でも考察した通り、CQAHEはオーディットの手法を用いる一方で、評価結果をランキングと業績助成に利用するアセスメント的手法も同時に使用された。それに対し、AUQAはfitness for purpose（目的適合性）の考えに基づいて各機関の質保証メカニズムの有無や有効性を点検するオーディットを実施しており、アセスメント的手法には与していない。

こうした比較からわかるように、90年代以降オーストラリア高等教育の質保証アプローチは「アセスメント」から「オーディット」へと転換が図られたと見ることができる。このアプローチの転換には、CQAHEのランキングを伴うアセスメント方式が多くの大学人に一種のトラウマとして記憶されていることの影響も小さくないが、それと同時に、オーディットが有する本質的特質が大学の自律性に適合的であったことを忘れてはならないだろう。

Dillは、近年のオーディットに対する関心の高まりを次のように指摘する。

大学 (academic institutions) が新しい環境下で必要とされる経営上の柔軟性や能力を獲得しようとし、各国政府が学術上のアカウンタビリティを求める手段として市場競争や業績助成への依存を高めるにつれて、オーディット (academic audit) と、それが大学内部における質保証プロセスの向上を志向することに対して関心が高まりつつある (Dill, 2000, p.188)。

オーディットは、アクレディテーションや科目別アセスメント (subject assessments) のように、機関や教育プログラムの財源及び活動を包括的に評価したり教育や学習の質を直接的に評価したりはしない。むしろ、各機関が学術上の水準を保持し教育の質を改善するためのプロセスに焦点を当てる。Dillによれば、そうしたオーディットのアプローチこそ、自己規制に基づく「学習組織」(self-regulatory 'learning organizations') へと向かいつつある大学がアカウンタビリティを果たすのにふさわしい方法なのである。

本論で述べた通り、オーストラリアの大学は「自己認証機関 (self-accrediting institutions)」と規定されている。この「自己認証機関」という表現は、1990年代後半以降頻繁に使用されるようになった比較的新しい表現であり、同様の概念は従来「大学自治 (university autonomy)」といった表現に内包されていた。しかし、90年代の質保証への関心の高まりを受けて「自己認証」なる表現が強調され、大学の自律性がより明確に示唆されるようになったと考えられる。こうした経緯を想起すれば、オーディット方式は確かに、オーストラリアにおける大学の自律性を尊重しつつ、質の維持・向上を可能にする質保証システムとして適合的であったとすることができる。

以上、本稿はナショナルな質保証システムの構築とその展開過程に焦点を当てて考察し

たが、最後に、今後の課題として以下の点を指摘しておきたい。オーストラリア高等教育の質保証は多面的な諸活動に支えられており、本稿で取り上げた第三者機関による質保証はその中心をなすものの、そのみで高等教育の質が担保されているわけではない。今後は次のような多様な取組みを考察に加えることで質保証の全体像に迫っていく必要がある。

- (1) 大学入学者の質維持・向上の施策
- (2) 各機関で導入・実施している質保証メカニズム
- (3) 大学教育の質向上に対するナショナルな取組み（国立機関の設置）<sup>26)</sup>
- (4) 大学の研究活動に対する評価システム<sup>27)</sup>
- (5) 専門教育に対する専門職団体によるアクレディテーション<sup>28)</sup>

以上の諸点については稿を改めて考察することとしたい。

## 【注】

- 1) 例えば、シドニー大学は、1850年10月にニューサウスウェールズ植民地議会において成立した「シドニー大学設置助成法」によって創設された。同大学には、英国の大学に倣い、1858年2月27日付でヴィクトリア女王から勅許状（Royal Charter）が授与されている。しかし、これはオーストラリア社会にオクスブリッジの伝統に基づく威信あるシンボルを再生したいという思いから、当時のニコルソン学長が英国王室に強く働きかけた結果であった。その意味で勅許状は、同時期に取得が目指された「権標（mace）」や「学章（seal）」と同様、「壮麗さと社会的地位を誇示する装飾物」であった（Turney et al., 1991, pp.110-113）。
- 2) オーストラリア高等教育の文脈で‘accreditation’が使用される場合、それは①各大学が自らの提供するコースに対して行う認証、②各州政府が非大学高等教育機関（非自己認証機関）の提供する高等教育レベルのコースに対して行う認証、③専門職団体が大学で提供される関連コースに対して行う認証を指すことが多い。
- 3) これ以外にも、高等教育の質の維持・向上に関する言及や取組みは折に触れてなされてきた。戦後、マレー報告（1957年）は教員・学生比や卒業率の問題を指摘し、マーティン報告（1964-65年）は教授法改善を勧告している。さらに、ウィリアムズ報告（1979年）は大学教員の国家資格創設を提案するに至っている。
- 4) この点はニュージーランドも同様である。ニュージーランドについては杉本（2004）を参照。
- 5) Harmanによれば、高等教育の変化に影響を与えたのは、OECD（1987）*Universities*

*under Scrutiny*である。また、オーストラリア国内でも、公的部門のマネジメントに関する Hilmer Report (1993) が、パフォーマンス向上、生産性向上の鍵として「競争」を重視した (Harman, 2001a, p.153-155)。

- 6) 例えば、Huisman らは、ノルウェー、オランダ、フランス、アメリカの4つの大学におけるアカウンタビリティ状況について調査し、政府と大学の関係変化が、アカウンタビリティの登場に影響した最も重要な要因であることを指摘している。政府統制のあり方が機関自治を拡大し市場メカニズムを作用させる方向に変化したことが、新しいアカウンタビリティ・メカニズムをもたらした (Huisman et al., 2004, p.547)。
- 7) 2004 年から、教育プロファイル (Educational Profiles) に代わって Institution Assessment Framework (IAF) が導入された。IAF は、①機関の持続可能性、②高等教育提供の到達内容、③質に関するアウトカム、④コンプライアンス (法律遵守) の4つの原則からなり、定性的・定量的データによる各機関のアセスメントを提供するものである。これに基づいて、隔年で政府と各機関の間で二者協議が行われる。
- 8) オーストラリア政府としてもこれは見過ごせない問題である。というのも、2003-04年度の「教育サービス」の輸出総額は56億2,200万豪ドルに上り、全輸出品の中で第9位、サービス輸出に限れば観光、旅客輸送に次いで第3位に位置づいており、「教育」は重要な輸出品だからである。
- 9) Greenwich University は1998年から2002年までノーフォーク島に設立されていた私立機関である。オーストラリア政府は、質保証がなされていないことを理由に Greenwich University から授与された学位を認めておらず、DESTのウェブ上でも同機関について注意を喚起している。
- 10) Linke は、1987年に始まるドーキンズ改革以降、政府の質改善に対するアプローチが根本的に変化したと指摘する。新しいアプローチは、(1) 全体論的、(2) 量的指標の利用、(3) 開放的・競争的手法、(4) 機関の自己評価による効率化推進、(5) 機関業績と財源配分のリンクといった点に特徴を見出すことができる (Linke, 1995, pp.53-54)。
- 11) 追加助成は、当初、1994年から年間7,000万豪ドル (経常費補助金の2%に相当) を機関パフォーマンスに基づいて配分し、各機関内部において質向上を目的とした資金配分を促すインセンティブとして機能することが期待された (Baldwin, 1999, p.33)。実際に配分された額は、1994年が7,780万豪ドル、1995年が7,130万豪ドル、1996年が5,000万豪ドルであった。
- 12) 委員長の Wilson は前 AVCC 委員長であり、当時はクィーンズランド大学長の職にあった人物である。委員会は、Wilson に加え、副委員長の Ian Chubb (HEC 前議長)、大学教員4名、産業界出身者2名、DEET 官僚1名から構成された。
- 13) このなかでオーストラリアを代表するシドニー大学やモナシュ大学が Group1 でなく Group2 にランキングされたことはメディアでも大きな驚きをもって報じられた。

- 14) その結果、CQAHE は、94 年には 3 段階、95 年には 4 つの個別領域（研究管理プロセス／研究成果／研究活動向上／社会サービスの管理・プロセス・成果）ごとに 2～4 段階で結果を提示する方法に変更している。
- 15) 1996 年、新政権の教育大臣に就任した Vanstone は、「質的保証に対する前政権のアプローチは、基本的に欠陥があり、長期的に持続することは難しい。暗黙のうちにランク付けを想定したプロセスに機関を巻き込もうとした」と批判している（Vanstone, 1996）。
- 16) コース経験質問紙調査（CEQ）は、オーストラリア卒後職業カOUNシル（GCCA）が 1993 年から全国規模で実施している、学部レベルの修了者対象とする 27 項目からなるアンケート調査である。各項目を 5 段階で評価する。卒業後進路調査（GDS）は、GCCA が 1972 年から全国規模で実施している、すべての卒業生に対する卒業後進路調査である（コース終了 4 ヶ月後に実施）。CEQ と同時送付される。
- 17) Vidovich によれば、1999 年 12 月のワークショップに OECD やオランダ、ニュージーランドの質保証専門家が招聘される一方、イギリスやアメリカからの招聘が見送られたことは、英米の経験を単純に模倣するのではなく、オーストラリア独自の質保証政策の実現を目指す意図が強く働いていたことを示すものであった（Vidovich, 2002 p.399）。
- 18) 例えば、ニューサウスウェールズ州教育訓練省やヴィクトリア州高等教育オフィスなどがあり、それぞれ当該州の高等教育認証を担当している。
- 19) AUQA は、オーディットを通して明らかとなった各大学における質保証の成功的取り組みを収集し、2003 年 11 月から AUQA Good Practice Database としてウェブサイト（<http://www.auqa.edu.au/gp>）での公開を始めている。2004 年末からは、ニュージーランド大学学術監査機関（NZUAAU）と協力し、ニュージーランドのオーディットで明らかとなった成功事例も同データベースに加えられることになった。
- 20) fitness for purpose をより正確に訳せば「目的に対する適合性」ということになる。これに関連して、しばしば fitness of purpose（目的自体の適合性）が議論されるが、Woodhouse は AUQA のオーディットにおいてこの点は対象としないとしている。なぜなら、それは元来、各機関が目的を設定する時点、すなわちオーディット以前に考慮されるべきことだからである。
- 21) 急速に拡大しつつある大学のオフショア活動に対してもオーディットを行っており、2004 年には 5 つのオーディット・パネルが香港、マレーシア、中国、シンガポール、ベトナムに代表を派遣している。
- 22) オーディットの開始当初、各機関はオーディット報告書刊行の 3 ヶ月後に Action Plan を、30 ヶ月後に Progress Report を提出する手順がとられていたが、2004 年以降、より有効で簡潔な方法として現行の手順に簡素化された。

- 23) TAFE 等を中心に提供されている職業教育のための質保証は、1992 年設立のオーストラリア訓練機関機構 (Australian National Training Authority : ANTA) を中心に実施されており、2001 年に締結されたオーストラリア職業訓練質保証枠組み (Australian Quality Training Framework : AQTF) は、職業教育・訓練の質維持を目的とする「登録訓練機関基準 (RTO Standards)」と、「州・準州登録機関及びコース認証機関基準 (R/CAB Standards)」の二つから構成されている。AGTF については、ANTA 大臣会議が 04 年 7 月に KPA Consulting Pty Ltd に基準のレビューを委託し、それを受けて、全国訓練機関質保証カウンシル (NTQC) が基準の見直しを勧告しており、2005 年 7 月から新基準が導入される予定である。
- 24) 現在のところ、同法第 19 条に基づいて事務手続き上のガイドラインとして Higher Education Guidelines 2003 が設定されている。
- 25) オーストラリアの私立大学としては、ノートルダム大学、ボンド大学、メルボルン大学プライベート (MUP) がある (オーストラリア・カソリック大学も法的には私立だが、多くの公的資金を得ている)。このうち MUP は営利組織であり、その利益は株主であるメルボルン大学が得ることになる。但し、MUP は経営不振から 2005 年末で 7 年に及ぶ活動に終止符を打つことが決定しており、メルボルン大学長の G. Davis は MUP が結局「リスクな実験」であったと総括している (O'Keefe, 2005)。
- 26) ナショナルなレベルにおける大学教育の質向上活動は、1992-95 年の大学教育向上委員会 (CAUT)、1990-95 年の連邦教職員開発基金 (CSDF)、1997-99 年の大学教育・教職員開発委員会 (CUTSD)、2000 年設立のオーストラリア大学教育委員会 (AUTC) によって実施されてきた。現在は、2004 年 8 月に設立された国立の The Carrick Institute for Teaching and Learning in Higher Education に引き継がれている。活動内容としては、教育革新事業に対する資金援助、効果的な教授法の普及、「オーストラリア大学教育賞」事業の実施等がある。
- 27) 現在、大学を含む各種研究機関における研究業績を評価する枠組みとして Research Quality Framework (RQF) の構築が検討されている (Nelson, 2005d)。
- 28) オーストラリアで独自にア Krediyasyon を実施している代表的な専門職団体としては次のようなものがある。医学 : Australian Medical Council (AMC)、歯学 : Australian Dental Council (ADC)、獣医学 : Australasian Veterinary Boards Council (AVBC)、法学 : 各州の Legal Practitioners Admission Board、エンジニアリング : Engineers Australia、建築学 : Architects Accreditation Council of Australia (AACA)。

## 【参考文献】

- Allen, I. (2000). National system for accreditation and quality assurance in higher education, in Skilbeck, M. & Connell, H.(eds.) *Quality Assurance and Accreditation in Australian Higher Education: A national seminar on future arrangements*, DETYA, pp.15-27.
- Anderson, D. Johnson, R & Milligan, B. (2000). *Quality Assurance and Accreditation in Australian Higher Education: An assessment of Australian and international practice*, Evaluations and Investigations Programme, Higher Education Division, DETYA.
- AQF Advisory Board (2002). *AQF Implementation Handbook* (Third Edition).
- AUQA (2005a). *AUQA Annual Report 2004*.
- AUQA (2005b). *AUQA Audit Manual Version 2.1*.
- Baldwin, P. (1991). *Higher Education: Quality and Diversity in the 1990's*, Canberra: Australian Government Publishing Service.
- Billing, D. (2004). International comparisons and trends in external quality assurance of higher education: Commonality or diversity?, *Higher Education* 47, pp.113-137.
- Brennan, J. & Shah, T. (2000). *Managing Quality in Higher Education: An International Perspective on Institutional Assessment and Change*, Buckingham: OECD, SRHE and Open University Press.
- CTEC (1986). *Review of efficiency and effectiveness in higher education*, Australian Government Publishing Service: Canberra.
- CQAHE (1994). *Report on 1993 Quality Reviews*, Canberra: Australian Government Publishing Service.
- DEST (2001a). *The National Report on Higher Education in Australia*.
- DEST (2001b). *Characteristics and Performance Indicators of Australian Higher Education Institutions*, 2000, Occasional Paper Series 01-B.
- DEST (2004). Quality Assurance and Recognition of Qualifications in Higher Education: Australia, in OECD, *Quality and Recognition in Higher Education: The Cross-border Challenge*, pp.107-117.
- DETYA (2001). *Quality of Australian Higher Education: Institutional Quality Assurance and Improvement Plans for the 2001-2003 Triennium*, May.
- Dill, D.D. (2000). Designing Academic Audit: lessons learned in Europe and Asia, *Quality in Higher Education* 6(3), pp.187-207.
- Guthrie, G., Johnston, S. & King, R. (2004). *Further Development of the National*

- Protocols for Higher Education Approval Processes, A Report for the Department of Education, Science and Training, DEST.*
- Harman, G. (1996). Quality Assessment with National Institutional Rankings and Performance Funding: The Australian Experiment, 1993-1995, *Higher Education Quarterly* 50(4), pp.295-311.
- Harman, G. (1998). The Management of Quality Assurance: A Review of International Practice, *Higher Education Quarterly* 52(4), pp.345-364.
- Harman, G. (2001a). Impact of the NPM on Higher Education Reform in Australia, in Nolan, B.C. (ed.) *Public Sector Reform: An International Perspective*, Palgrave Publishers, pp.151-166.
- Harman, G. (2001b). The politics of quality assurance: The Australian quality assurance program for higher education, 1993-1995, *Australian Journal of Education* 45(2), 168-182.
- Harman, G. (2003). Australia's System of Quality Assurance for Higher Education: Development, Key Elements, and Current Operation, *Higher Education Forum* 1, Research Institute for Higher Education, Hiroshima University, pp.117-134.
- Harman, G. & Meek, V.L. (2000). *Repositioning Quality Assurance and Accreditation in Australian Higher Education*, Evaluations and Investigations Programme Higher Education Division, DETYA.
- Harvey, L. & Green, D. (1993). Defining Quality, *Assessment and Evaluation in Higher Education* 18(1), pp.9-34.
- HEC (1992). *Achieving Quality*, Canberra: AGPS.
- HEC (1995). *The Promotion of Quality and Innovation in Higher Education: Advice of the Higher Education Council on the Use of Discretionary Funds*, Canberra: AGPS.
- Huisman, J. & Currie, J. (2004). Accountability in higher education: Bridge over the troubled water?, *Higher Education* 48, pp.529-551.
- Kemp, D. (1999). *Quality Assured: A New Australian Quality Assurance Framework for University Education*, addressed at the Workshop on the New Quality Assurance Framework, 10 December.
- KPA Consulting (2004). *Review of the implementation of the AQTF Standards* (Final Report), Australian National Training Authority.
- Linke, R.D. (1995). Improving Quality Assurance in Australian Higher Education, *Higher Education Management* 7(1), pp.49-62.
- Maiden, S. (2005a). Protocols in line for overhaul, *The Australian*, 2 March.
- Maiden, S. (2005b). Overseas unis win in new shake-up, *The Australian*, 2 March.

- Maiden, S. & Perry, L. (2005). Warning over quality of new unis, *The Australian*, 3 March.
- Martin, A. (2003). *2002 Institutional Audit Reports Analysis and Comment*, AUQA Occasional Publications No.1.
- Massaro, V. (1995). Quality Measurement in Australian: An Assessment of the Holistic Approach, *Higher Education Management* 7(1), pp.81-99.
- Massaro, V. (1996). Institutional Responses to Quality Assessment: developing diversity, *Journal of Higher Education Policy and Management* 18(1), pp.35-44.
- Moses, I. (1995). Tensions and tendencies in the management of quality and autonomy in Australian higher education, *Australian Universities' Review* 1/1995, pp.11-15.
- Nelson, B. (2003). *Engaging the World through Education*.
- Nelson, B. (2005a). *Strengthening Standards in Offshore Education*, Media release, 8 April.
- Nelson, B. (2005b). *A National Quality Strategy for Australian Transnational Education and Training*, A Discussion Paper, DEST.
- Nelson, B. (2005c). *Building University Diversity: Future approval and accreditation processes for Australian higher education*, Issues Paper, DEST.
- Nelson, B. (2005d). *Research Quality Framework: Assessing the quality and impact of research in Australia*, Issues Paper, DEST, March.
- O'Keefe, B. (2005). MUP lemon squeezed by changes, *The Australian*, 8 June.
- Pascoe, R. (1999). Admission to Australian Universities, *Journal of Higher Education Policy and Management* 21(1), pp.17-30.
- Pusey, M. (1991). *Economic Rationalism in Canberra*, Melbourne: Cambridge University Press.
- Skilbeck, M. & Connell, H. (2000). *Quality Assurance and Accreditation in Australian Higher Education: A national seminar on future arrangements*, Department of Employment, Education, Training and Youth Affairs.
- Turney, C., Bygott, U. & Chipperndale, P. (1991). *Australia's First: A History of the University of Sydney*, Vol.1.(1850-1939), Sydney: Hale & Iremonger.
- Vanstone, A. (1996). *Higher Education Budget Statement*, Canberra: Department of Employment, Education, Training and Youth Affairs.
- van Vught, F. & Westerheijden, D.F. (1993). *Quality Management and Quality Assurance in European Higher Education: Methods and Mechanisms*, Luxembourg: Office of the Official Publications of the European Commission.
- Vidovich, L. (2002). Quality assurance in Australian higher education: Globalisation

- and ‘steering at a distance’, *Higher Education* 43, pp.391-408.
- Vidovich, L. & Porter, P. (1997). The recontextualisation of ‘quality’ in Australian higher education, *Journal of Education Policy* 12(4), pp.233-252.
- Vidovich, L. & Porter, P. (1999). Quality policy in Australian higher education of the 1990s: universities perspectives, *Journal of Education Policy* 14(6), pp.567-586.
- Woodhouse, D. (1999). ‘Quality and Quality Assurance’, in OECD, *Quality and Internationalisation in Higher Education*, pp.29-44.
- Woodhouse, D. (2005). Global perspective, *The Australian*, 18 May.
- 大住 莊四郎, 1999, 『ニュー・パブリック・マネジメント—理念・ビジョン・戦略』日本評論社。
- 杉本和弘, 2003, 『戦後オーストラリアの高等教育改革研究』東信堂。
- 杉本和弘, 2004, 「ニュージーランド高等教育における市場化政策の展開」, 広島大学高等教育研究開発センター編『COE 研究シリーズ 8 高等教育システムにおけるガバナンスと組織の変容』, 39-57 頁。

## IV. 国際動向

### 国際的質保証ネットワークと国際機関

米澤 彰純\*

#### はじめに

高等教育の活動が、国境を越えて展開することが日常化している。世界的な留学生の数の増加とともに、大学の方も複数の国でサービスを提供したり、中には国の違いを隠れ蓑にして教育実態の伴わない学位などを出すものまで現れている。高等教育の国際化・グローバル化の進展の中で、その質保証についても、従来の大学や国家を越えた、国際的なレベルでの調整が始まりつつある。このような新しい変化に対し、高等教育の市場はどのような役割を果たし、大学・国家、国際レベルの調整機能とどのように関わっていくのか、また、国際レベルでの調整を担うと考えられる国際的質保証ネットワークや国際機関の役割を、どのようなものととらえるべきかについては、十分な議論がなされているとは言えない。この国際レベルの質保証の話は、そもそも高等教育の活動と、その質保証が国際化することの意味について問題整理を行う必要があり、その上で、そこでの高等教育機関の活動実態と、それを調整する機能のあり方について検討をしなければ理解が難しい。

本稿では、以上の問題意識に立ち、高等教育の評価に関する国際的動向について、特に高等教育市場の国際化とそれに対するシステムとしての対応について、国際的質保証ネットワークと国際機関の役割に注目して議論を展開する。まず、高等教育の評価についてどのような領域・次元を扱うべきかについて概観し、現在の高等教育の評価に関する国際的動向を考察する上で問題の立て方を議論する。次に、高等教育市場の国際化の実態について、①越境する高等教育サービス、②国境を越えた人の移動、③グローバル化の深化と陰りという3つの観点から分析する。最後に、このような変化する状況に対して、高等教育機関・システムと、それに関与する国家と評価機関、さらに国際的質保証ネットワーク、国際機関などが、どのように対応しようとしているかについて述べる。

#### 1. 高等教育評価の国際的動向を考察する枠組み

##### 1.1 高等教育評価の領域と次元

国際的動向に関する議論を始める前に、まず、高等教育の評価について、どのような領域・次元を扱うべきかについて概観しよう。

---

\*大学評価・学位授与機構，助教授

高等教育の評価の領域としては、一般的には教育活動、研究活動の他、大学の第三の機能として、社会との関連、社会への貢献等についての活動をあげることが一般的である。そして、評価の側面としては、インプット、プロセス、アウトプット及び間接的な影響を含むアウトカムを掲げることが多くなっている。例えば、教育活動の場合、インプットとしては、大学の入学生、教員、施設設備などが該当し、プロセスとしてはカリキュラムや教育方法等がこれにあたる。アウトプットは、比較的直接的な産出物を示し、就職実績や進学実績等、卒業論文等にあたる。最後のアウトカムは、このような卒業生が活躍することによる社会の活性化や富の蓄積など、より間接的な効果が該当し、高等教育の評価は、これらの側面を多面的に、かつ総合的に評価していくことになる。

他方、高等教育の組織自体の複雑性、多元性もまた、評価の中では考慮されなければならない。高等教育の評価の次元としては、まず、学生や教員、職員などの個人、そして、複数の学生と教員が集うクラス、さらに、研究室やその他の研究の最小単位のユニット、学科、学部といった集まりが考えられ、ひとつの高等教育機関の中においても様々な評価の次元が存在する。さらに、高等教育を機関レベルで評価することも一般的であり、さらに、高等教育システム全体、高等教育の政策、そして、高等教育がおかれた市場もまた、高等教育の評価の次元として設定されることがある。

ここで、高等教育の評価の問題として、このような多様な領域と次元を確認する最大の理由は、高度な知を扱う営みである高等教育が、必然的に、その最終的な権限を、極度に分権的な単位に置かざるを得ないことにある。すなわち、高等教育の営まれる現場に着目すると、そこには、活動、側面、主体、目的の組み合わせが無限に多様な形で存在することになる。例えば、同じ大学の学生というカテゴリーを想定した場合でも、どれひとつとして同じ学習体験ではないという事態ですら想定できる。個々人の学習、教員個人の教授内容には、高度な専門性と自由度が与えられている。これを、他者が完全に内容を把握し、コントロールすることは不可能であると同時に非効率ですらある。しかしながら、このような高等教育の営みのナイーブさを理解した上での話として、サービスに関する品質評価への認識の高まりと、情報技術の進歩による把握可能な情報量の増大により、以前と比べ、これら複雑で多様な領域と次元に関する情報を総合的に把握し、評価し、組織、あるいはシステムとして統制や調整をしようという試みが、現実の一部実施に移されつつある。以上のような状況の下では、すでに述べたような高等教育評価の領域と次元の構造を正確に把握することにより、結果的に高等教育のナイーブな営みへの尊重と理解を促進する効果を生み出す可能性がある。

表 1. 高等教育の評価の領域と次元

<p><b>□ 領域</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>■ 活動:教育・研究・社会活動</li><li>■ 側面:インプット, プロセス, アウトプット, アウトカム</li><li>■ 主体:内的, 外的, 第三者</li><li>■ 目的:向上・改善, アカウンタビリティ(説明責任)</li></ul> <p><b>□ 次元</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>■ 個人</li><li>■ 単位:クラス, 研究室, 学科, 学部</li><li>■ 機関</li><li>■ システム, 政策, 市場</li></ul>
---

## 1.2 問題の立て方

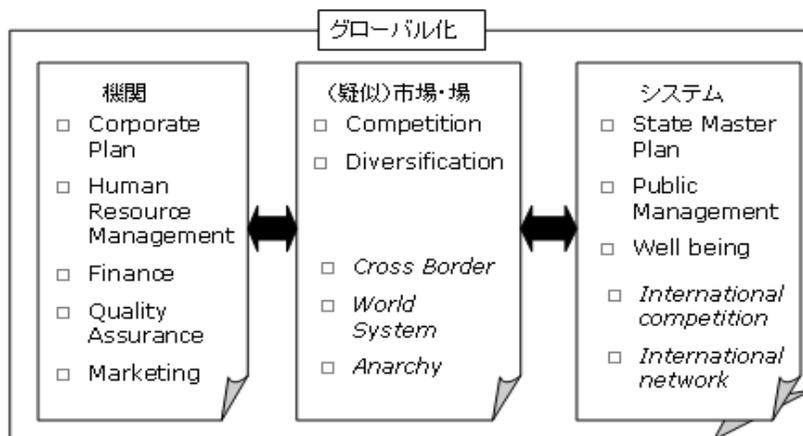
高等教育の評価においては、一般には高等教育機関が相当程度の経営上の自律性をもつことが前提とされる。また、高等教育をめぐる様々なシステムも、このような自律的な高等教育機関の運営・マネジメントを奨励し、その上で、評価及びそれに関連する形での財政インセンティブなど、高等教育機関と国家（国際）システムの間的高等教育機関が活動する場、市場ないし疑似市場を想定、これらを利用し、どちらかといえばアウトプットやアウトカムの評価を重視した間接的なコントロールを行う考え方がとられるようになってきている。

この場合、高等教育機関は組織体・法人としての運営計画を立て、これに基づいて人的資源管理を行い、財務管理をし、質の保証を行い、マーケティング活動をし、これらの評価とフィードバックに基づいて改善することを目指すことになる。これに対して、高等教育を取り巻くシステム、具体的には国家の行動を考えた場合、国家は国としての国家計画を作成し、運営し、国全体としての福利を考慮した政策形成を行っていくことになる。そして、この間を取り持つ高等教育の（疑似）市場ないし「場」は、一方で高等教育機関の間の競争的環境を準備する。同時に、高等教育の市場は、多様なニーズや能力の者に応じるため、セグメント化し、サービスの多様化が進むことが、供給側である高等教育機関にとっても学生にとっても好まれる。したがって、この「場」の作用としては、大衆化・ユニバーサル化が各国で進む中で、高等教育における多様化・個性化が進行することが多い。

ここで興味深いのは、これら、「機関」「（疑似）市場・場」「システム」のそれぞれが現在、それぞれの国の置かれている状況によって程度の差はあるものの経済・社会のグローバル化の波にさらされていることである。このことを通じて、「（疑似）市場・場」は、国

境を越えた(Cross Border)教育サービス・教育活動の発展，南北間の格差などの世界システムとしての構造と葛藤，国家システムなどによるコントロールを受けない無政府的な教育の場・市場の出現等の新しい事態に直面する。他方，「システム」もまた，一方で国際的な競争をますます意識すると同時に，国際的な連携もまた求める必要性が生じている。高等教育機関は，もともと何らかの国際性をもって行動してきた機関も多く，活動の基本的な様式そのものがこのような国際化・グローバル化によって根本的に変化するわけではないが，その活動する範囲や性格は，程度の差はあれ拡大し，変質することになる。

図 1. グローバル化が高等教育機関、市場、システムに及ぼす影響



## 2. 高等教育市場の国際化の実態

### 2.1 越境する高等教育サービス

越境する高等教育サービスについては，第 1 に国境を越えた高等教育機関同士のネットワーク，第 2 に，ひとつの教育サービス提供主体による国境を越えた高等教育サービス提供，第 3 に，多数の国で展開する多国籍な教育サービスの提供，第 4 に，教育サービスをプログラム化し，別の経営主体がそのプログラムに対してライセンス料を支払うなどの形で教育サービスを提供するフランチャイズ，第 5 に，ディグリー・ミル，ディプロマ・ミルと呼ばれる，教育活動・サービスの実態をとまなわない，学位を外部団体からの保証なしに発行するあり方がある。

#### (1) 国境を越えたネットワーク

高等教育機関が国境を越えてネットワークを結ぶこと自体は，決して新しいことではない。日本の多くの大学も，国・公・私立を問わず，海外の大学と姉妹校の提携を行い，学生や教員の交換，学術交流などのネットワーク活動を実施している。近年は，グローバル

化の進展を背景として、このような国境を越えたネットワーキングを、1対1の関係ではなく、複数の大学がグループを組んで実施することが多くなった。このような事例として、最も有名なもののひとつが Universitas 21 と呼ばれる高等教育機関のネットワークである。

Universitas 21 は、指導的な研究中心の大学の国際ネットワークであり、メンバー校同士の連携・協力を通じて、個々の大学が独力や1対1の提携では実現できないスケールでの事業機会を提供しようと言う目的をもつ。Universitas 21 は、1997年に設立され、2005年6月現在で9カ国に17カ国の会員校をもつ。学生数はネットワーク全体で50万人に達し、8万8千人のスタッフを抱え、214万人の同窓生をもつ。

表2. Universitas21 会員校 (2005年5月現在)

カナダ	McGill University	中国	復旦大学
	The University of British Columbia		北京大学
米国	The University of Virginia		香港大学
英国	The University of Birmingham	シンガポール	シンガポール国立大学
	The University of Edinburgh	オーストラリア	The University of Melbourne
	The University of Glasgow		The University of New South Wales
	The University of Nottingham		The University of Queensland
韓国	高麗大学	ニュージーランド	The University of Auckland
スウェーデン	Lund University		

## (2) 国境を越えたサービス提供

また、ひとつの高等教育機関が国境を越えてサービス提供を行うことがあり得る。日本になじみが深い事例としては、テンプル大学ジャパンをあげることができる(米澤, 2005)。テンプル大学は、米国ペンシルバニア州の州立総合大学で、カーネギー分類では、**Doctoral Research University-Extensive** (最上位5%) に分類される研究大学である。ペンシルバニア州に6つのキャンパスをもつほか、フランス、ドイツ、ガーナ、ギリシャ、イスラエル、中国、プエルトリコ、スペイン、コスタリカ、インド、スコットランドでも様々なプログラムを展開している。

テンプル大学ジャパンは1982年東京に開校し、アメリカのアクレディテーションに基づく学士・修士・博士課程、法学修士、エグゼクティブMBAプログラムなどの専門職大学院課程をもち、学生数は1,700名と在日海外大学として最大の規模を誇り、3分の2程度の学生が日本人である。また、テンプル大学ジャパンでは、日本を離れずにアメリカの

大学の学士号を取得することができる。全ての授業が英語で行われ、その内容および取得する単位・学位も本校と全く同じであり、卒業証書はアメリカ本校から発行される。キャンパスは東京の中心（港区南麻布）に位置する。2005年に、日本政府からも外国大学日本校としての指定を受けている。

他方、日本の大学が海外キャンパスをもつ事例も存在する。帝京大学グループは、2005年現在ロンドンとベルリンにキャンパスをもち、香港に幼稚園、マレーシアに日本語学院を有する。Teikyo Loretto Heights University は米国デンバー州に位置し、1989年に、それ以前から存在した Loretto Heights College を帝京大学グループに編入して成立した。以前は、North Central Association からア kredィテーションを受けている University of Colorado-Dember から学位をもらう形式をとっていたが、1995年に CHEA に加盟している Accreditation Council for Independent Colleges and Schools (ACICS) によりア kredィットされることによって自分の大学の学位として、Bachelor of Arts と Associate of Science の学位プログラムを提供している。学生数 650 名の大多数は日本人であり、グループの短期大学の学生を日本の教育プログラムのなかで教えるなど、基本的には日本の大学の学生に海外での教育機会を提供する目的で運営されている。

なお、帝京グループのマレーシア日本語学院は、マレーシア人を対象としており、逆にテンプル大学のロンドン校とローマ校は、主にアメリカ人の学生に海外での学習機会を設けるものであるなど、このような国境を越えたサービス提供は、同じ大学主体であっても、自国の学生に海外での教育機会を提供するものと、外国人の学生に現地で自大学の教育プログラムを提供するものと、2つの側面をもっている。

### (3) 多国籍教育サービス

先に触れた国際的な高等教育機関ネットワーク Universitas 21 は、2003年より、Universitas 21 Global というオンラインの MBA プログラムをシンガポールに拠点をおいて運営している。このプログラムのア kredィテーションは、Universitas 21 が設けた U21 Pedagogica という、チャネル諸島に登録され、米国バージニア州に事務所を構える会社が、Universitas 21 会員校のネットワークを活用して行っている。なお、U21 Pedagogica は、INQAAHE の準メンバーとして登録されている。シンガポール政府の経済開発庁 Economic Development Board に‘International headquarter’として公認され、シンガポール教育省も遠隔教育プログラムとして認可しているが、プログラムと学位自体のア kredィテーションは、最終的には国際的な大学ネットワークそのものが保証する。その意味で、このプログラムは多国籍の教育サービスということができる。

### (4) フランチャイズ

フランチャイズは、先に述べた国境を越えたサービス提供と密接に関わるものであるが、

ここでは、実際に教育プログラムを提供している資本主体と、教育プログラムの質を保証する主体とが異なる場合を想定する。マレーシアでは、1980年代から、1+2、2+1といった、マレーシアで教育プログラムを開始し、最後の1-2年を海外の提携大学で学習することで、その海外の大学の学位を得るというプログラムが存在していた。これが、経済危機後、特に中国系を中心とした学生に対して、自国内での高等教育機会を拡大する目的を持って、マレーシア政府は、3+0と呼ばれる、マレーシア国内ですべての教育を受けるが、学位は外国の大学から得るという提携プログラムを積極的に認め、認定してきた。これらの運営主体は、モナシュ大学と提携関係にあるSunway Groupに代表されるように、営利の、マレーシア資本であり、これが、しばしば複数の海外の大学と提携し、海外の大学からのライセンスによる質保証を得て運営するというものである（米澤・木村，2004；杉本，2004）。

他方、中国においても、国立大学を中心として、ドイツやフランスなどの教育プログラムで本来提供されるべき学位を、中国国内の、これらの大学のライセンスをうけたプログラムにおいて提供するあり方が、急速に広がっている。

これらは、トランスナショナル教育の浸透という側面を持ちつつ、他方で、国内高等教育機関のみでは満たし得ない高等教育需要を吸収する機能を果たしている側面も多々あり、どの程度まで、学位の発行元の大学によって質がコントロールされているかについて、その機関や政府の行動のあり方に、多様性がみられている。

#### (5) ディグリー・ミル、ディプロマ・ミル

ディグリー・ミルないしディプロマ・ミルと呼ばれる機関は、「社会での経験を学位に換算」するなどのうたい文句のもと、実際に教育プログラムを提供することなしに、学位を授与する行動をする機関のことをさす（ステュワート&スピル，1990）。たとえば、日本においてもTOEFLの得点が一定に達していれば英語の単位を与え、また、ボランティア活動などに単位を設定するなど、正規のカリキュラム外での活動や獲得能力を評価すること自体は、現在は広く受け入れられている。ディグリー・ミル、ディプロマ・ミルは、このような考え方を極端な形で適用し、はじめから教育サービスを提供したり、正規のプログラムに基づく単位を中心として認定しようと言う考えをもたないものと定義されることになるだろう。

米国においても、地域の基準協会はこのようなディグリー・ミル、ディプロマ・ミルを認めていないが、その広告の仕方（例えば、日本語では「日本政府により設置認可を受けた大学ではない」とし、英語で「米国の地域基準協会によるアクレディテーションを受けていない」と記すなど）によっては、消費者にあたる学生が、アクレディテーションを受けた機関であると勘違いをして、このような形での学位を購入することがあり得る。日本政府が国際的な質保証ネットワークの構築を、中央教育審議会答申（2002）等で積極

的に提唱してきた背景には、このようなディグリー・ミルからの「消費者保護」が、直接の政策ターゲットとしてあげられている。この考えのもと、日本政府や、その他の国々より、各国政府が責任を持って学位を保証できる高等教育機関のリストを公表し、相互に利用すべきだという議論が出ている（国際的な大学の質保証に関する調査研究協力者会議、2004）。

## 2.2 国境を越えた人の移動

高等教育市場の国際化、ビジネス化が進展する中で、国境を越えた人の移動が量的に増加するだけでなく、制度的にも認知され、定式化される方向にある。

### (1) 学生

まず、学生の移動であるが、ヨーロッパでは、1990年代から短期的な留学計画としての ERASMUS、それがより総合的な形での交換プログラムに発展した SOCRATES を始めとして、ヨーロッパ統合のプロセスとして制度化され、学生の移動を拡大する役割を担ってきた（吉川、2003；大佐古、2001, 2003）。また、1999年のボローニャ宣言以降は、ヨーロッパ全体の高等教育システムの学位の相互流通を高めるためのイニシアティブが多角的に進んでいる。ただし、これらの学生の移動は、ヨーロッパの学生に対しては、それぞれ自国の学生と同じ待遇を保証するという取り決めがなされており、原則金銭をとまなわない移動となっている。すなわち、イギリスの場合、EU 以外からの学生に対しては、フルコストの教育費の負担を求めているが、EU からの学生に対しては、自国民と同じ扱いで学生を受け入れている。

他方、英語圏が多数を占め、他にフランス語圏、アラビア語圏、ポルトガル語圏が存在するアフリカにおいては、それぞれの言語圏ごとに、国境を越えた学生の移動が事実上存在する。特に、経済力があり、伝統的に高等教育システムの力が強い南アフリカでは、近年私立の高等教育機関の発達が著しい。公的な高等教育機関がアパルトヘイト政策からの転換により多民族の統合へ向けて大きな変化にある一方で、私立の高等教育機関が、近隣地域から学生を集めうる国際市場での行動主体として存立しつつあるとされている（Levy, 2003）。

アジアでは、特に中国において急速な経済発展と一人っ子政策とにより高等教育への需要が爆発的に増加しており、自国内で必要とされる高等教育機会がまかないきれない状況が続いている（米澤・木村、2004）。このため、欧米のみならず、アジアの周辺諸国では、これら中国からの留学生の数が急激に増加し、日本も最近5年間に留学生の数が倍増、一時は達成不可能と考えられていた留学生10万人計画の目標が、2003年に達成された（文部科学省、2004）。これを受け、現在、文部科学省では、ポスト10万人計画として、より質を重視した留学生政策への転換を図りつつある。なお、日本を含め、これらアジアの留

学生は必ずしも十分な経済的基盤をもって留学していない場合も多く、実際には留学先にわたってから、働いて学費と生活費を工面するパターンが多い。このため、特に日本においては、これら留學生の受入の問題は、教育サービスの輸出入の問題と言うよりも、若年の外国人労働力・移民についての政策とむしろ密接に結びついていると考える必要がある（中央教育審議会、2003）。この点に関して言えば、もともと移民・多民族都市国家であるシンガポールでは、教育を人的資源開発の重要な戦略装置として考える傾向が強く、積極的に自国に自国民と同じ学費設定や、場合によっては奨学金をつけて学生を集め、学生には卒業後一定期間職業に従事できるビザを与えることで、事実上移民の受け入れ窓口、フィルタリング装置として利用している側面をもつ。

また、アジア諸国の中では、日本は例外的に人の国境を越えた移動が少ない国であり、韓国・朝鮮民族は、そもそも国家が朝鮮民主主義人民共和国と大韓民国に分断され、異なる教育システムのもとで同じ民族が分断されている上に、多くの日本や中国に在住する者がおり、それぞれの国の国籍を取得している者も多数に及び、また、米国などへの留学・在住者を抱えている。他方、香港、マレーシア、シンガポール、インド、ミャンマーといった旧英国植民地の国々では、もともとインド系・華人系住民による国境なき移動が百年以上にわたって存在していた。したがって、現在のオーストラリアと東南アジアとの関係は、このような歴史的な文脈の中で理解すべき問題であり、近年のグローバル化の議論が、いきなり革命的に何かを変えたわけではない。

なお、アジアにおける学生の移動が、すべて私的な経済のなかで行われているわけではなく、国際的なものも含め、奨学金を支給する形で公的な枠組みのなかで行われている部分も存在する。日本は、日本学術振興会や民間奨学団体等を通じて、特にアジア地域の学生に対して奨学金を準備してきており、また、国際協力銀行等を通じた円借款の枠組みの中で、派遣元の政府支出の国費留學生として日本やその他の国に留学しているものもある。マレーシアでは、ルック・イースト政策のもとで日本への積極的な留學生の派遣が行われており、インドネシアでも工学系を中心に、援助資金等を通じて今では日本は最大の留学先のひとつになっている。

## **(2) アカデミック・スタッフ**

次に、教員の移動に関しては、各国の科学政策や大学政策の動向に基づく移動であると考えることが出来る。他方で、構造的な移動もあり、米国は、第2次世界大戦以降、学問の中心地として世界から人材を吸収することに成功してきた。他方、シンガポールは、国策や大学の政策として先端的な研究人材の獲得を進めている。また、イギリスは、相対的に安い賃金から、大学教員が流出している反面、厳しい研究評価が逆に、大学教員の処遇における研究志向を強めており、多くの研究に専念できるポストが用意されるなど、研究専門人材の流入もまた起きているように思われる。

### (3) アドミネストレーション・スタッフ

グローバル化の流れは、大学のアドミネストレーション・スタッフの雇用にも、大きな影響を与えているように見える。日本の国立大学の法人化では、ひとつの大きな規制緩和として、外国人学長の登用への道が開かれたわけだが、同様に、イギリスにおいても、国際的な大学経営をめぐる競争の激化を受けて、外国人やビジネス・プロフェッショナルな学長の登用が進んでいる。他方、学長に、アカデミックな背景が薄いビジネスマン的な人材を登用する方向性も、また英国ですすんでおり、学長、アドミネストレーターその他の経営管理スタッフの、世界市場化と他セクターとのボーダーレス化が、国によって多様な濃淡がありつつも、全体的なトレンドとしては非可逆的に進んでいるものと考えられる。

## 2.3 グローバル化の深化と陰り

### (1) 現地校の意味

国境を越えたフランチャイズの展開は、供給国の側から見れば、自国の教育サービスの国境を越えた拡大を意味するが、これは同時に自国に国外の学生を引きつける市場の成長の限界・飽和と、特に国際的な経済や政治の動向による自国外での教育サービスの消費の冷え込みをも示すものと考えられる。

リー（2004）は、マレーシアにおける英豪などの大学の現地校の展開と、そのマレーシア政府の政策的受容は、1997年のアジア経済危機を背景とした、高等教育進学にかかるコストの削減を目的としたものと指摘している。また、佐々木（2004）は、米国におけるビジネススクール市場が、欧州やアジアでのアメリカ型ビジネススクールの展開によって、むしろ縮小するような動きすらみられることを指摘している。

### (2) 高等教育国際ハブ政策の行方

このような外国大学のプログラムの受け入れを、自国民の教育サービス需要をみたく消費的なものから、周辺諸国の学生を自国に集める手段として積極的に利用しようという試みとして展開する動きも出てきている。

シンガポールは、特に大学院レベルにおいて、自国の人材育成や高等教育の質的向上をめざして、経済開発庁が主導する形で積極的に世界のトップ大学の誘致政策を展開してきた（Tan, 2004；池田, 2004）。また、ごく最近までは、学士課程に関しては自国の大学以外のサービス提供を認めない方針を教育省がもっていたが、2003年5月には、現在21%である学士の大学教育の機会を25%まで拡大し、さらに、私的な高等教育機関による教育提供をそれに加えて認めるという方針を打ち出している。これにより、ニュー・サウス・ウェールズ大学がシンガポールに学士課程や研究機能を含めた新しい大規模なキャンパスを建設することが公表された（EDB, 2004）ほか、従来、遠隔教育（Distance Education）というあいまいな形で展開されてきた、外国の大学の学位を得ることができ私的な教育

サービス機関が、徐々に公的な認知度を高めている。

### (3) グローバル化への陰り

他方、911 事件のあと、英米等の政府は、国家安全保障の観点から留学生の受け入れに関して規制を強めており、また、留学生の方でも、イスラム圏を中心として、英米等への留学を敬遠する動きが出てきている。Altbach (2004) は、米国の留学生の数が減少に転じたことを指摘しているが、この背景にはこのような政治的な動向の変化が大きく影響をしていると考えられる。また、日本でも、過去何度か繰り返されてきたことではあるが、酒田短期大学などで、留学生が学業を実質せずに違法な労働に従事していたことが社会問題化し、留学生に対しての入国許可が厳格化され、これが留学生の急激な拡大への歯止めとして機能する可能性が高くなっている。

また、一般論としては、自国での高等教育機会が整備されてくれば、国内需要が満たされていないために不本意に留学していた層が回帰したり、また、中国のように、優秀な人材の国への回帰を金銭や労働・研究等の環境面で優遇することで支援する動きが強まれば、グローバル化が必ずしも特定国への一国集中的な動きのみを生み出すという事態にはならない可能性が示唆されている。

## 3. 対応

### 3.1 国家

#### (1) 研究大学強化政策

国家システムはどう対応しているのだろうか。イギリス教育技能省は、2003年に発表された白書『高等教育の未来』(Department for Education and Skills, 2003)において、研究大学の強化にむけた議論を展開している。同様に、韓国において世界レベルの研究を育てるため、特定の研究部署に大規模な研究資金を与える BK21 プロジェクトが行われ(馬越, 2004)、また、中国でも、211 プロジェクトと呼ばれる 21 世紀に 100 の世界レベルの大学を作る計画に加え、985 プロジェクトと呼ばれる、トップ大学数校に対して集中投資を行うプロジェクトが進められた (Mohman, 2005)。日本でもまた、21 世紀 COE プロジェクトにより、事実上トップ大学に対して、優遇的な資金配分が行われた (Yonezawa, 2002)。

#### (2) 教育の質保証政策

高等教育の評価や質保証を担う国家機関は、1990 年代に主に欧州において拡大した後、2000 年を前後する形でアジア太平洋地域でも急速に広がった。研究の COE とならんで、教育でも COE を選んでいくべきだという考えも、フィンランド、イギリスなどで出されたほか、日本でも教育 GP などの制度として実現している。さらに、イギリスの QAA な

どが海外のイギリスの高等教育機関によるプログラムの質の保証のための働きを強め、オーストラリアもまた、国としての高等教育質保証フレームワークを作った（大森，2005）。

これに対して、輸入国としての質保証の対応も最近数年間に急速にすすんだ。ジャマイカは、外国の高等教育に対して登録制度を設けて公認，さらに，ジャマイカによるアクレディテーションへの参加の道を開いた。マレーシアは，最終的に外国大学，自国の大学とも，私立高等教育の認可に政府による招待（invitation）が必要という制度を残しながら，基本的に自国の高等教育機関と外国の高等教育機関の区別をしない形でのアクレディテーション制度を設け，さらに，3+0 と呼ばれる，マレーシアで3年間学んで外国の学位を与えるというプロジェクトを，アクレディテーションとして取り込み公認することで，自国の質保証枠組みの中に入れ込んだ。シンガポールは，政府が推進する形で大学院レベルでの世界のトップ大学の自国での教育プログラムの展開や，自国の大学との共同学位プログラムを展開し，国が主導権を持って誘致するという方針をとっている。南アフリカは，国が外国大学に対して比較的厳しい姿勢を貫いたため，一時進められた外国大学の進出が，縮小する傾向が見られている。

### 3.2 国際ネットワーク・機関

以上のように，高等教育機関の活動領域が国境を越えて，すなわち，国の政策や規制の外に展開することが日常化し，また，公私の区分を越えた高等教育の展開が進むなかで，何らかの国際的なレベルでの高等教育の政策調整が必要になってきている。日本で2004年度からの「認証評価」の導入が進められた背景のひとつとして，国際的な高等教育の質保証ネットワークの形成を国際社会で提唱する日本政府の立場から，自国の高等教育の質を対外的には「アクレディテーション（基準認定）」として整備する必要があったことをあげることができる。すなわち，一見国内問題として整備されているように思われる高等教育の質保証や評価の仕組みは，多くの場合，国際的な高等教育の動向をにらんだ国家戦略としての側面をもっている。

日本だけではなく，多くの国で，国のレベルのガバナンスとして，大学・政府・市場の関係を左右するような質保証や評価の問題については，大学や学問の自律性や自治論に関わる慎重で複雑な議論の途上にある。すなわち，このような国内的な議論は，現実に広がる無政府的な状態に歯止めをかけるために緊急に必要とされている国際的な質保証のための議論が示す理想とは一致しないことも多く，すべての国が日本のように一気に認証評価などのアクレディテーションの全面実施を進めているわけではない（Schwarz & Westerheijden eds., 2004）。

実際に国際レベルの機能調整を担うアクターとしては，国際的質保証ネットワークと，国際機関が考えられる。

## (1) 国際的質保証ネットワーク

INQAAHE (International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education) は、1991年に設立された各国の評価機関間の国際ネットワーク組織である。その目的としては、①高等教育における質の維持と向上におけるグッド・プラクティスの促進、②高等教育の質の管理の実践とその有効性についての研究の奨励、③新規の質保証機関の発展を助けるためのアドバイスと専門的技術の提供、④特に国境を越えて展開するア krediyteshon 団体の間の連携の促進、⑤メンバーが、国境を越えて展開する高等教育機関の基準を決定するのを助ける、⑥資格の国際的認定についてよりよい情報の普及、⑦単位互換計画の開発と活用を助成することを可能にし、高等教育機関の間の国内および国境を越えた学生の移動の促進、⑧メンバーに対して疑わしいア krediyteshon の実施について注意を喚起、が定められている。

2001年、大学学長国際協会 (IAUP) は、世界品質ラベル (Global Quality Label) < World Quality Register とも呼ばれる、質保証機関の信頼性を判定する国際基準 > の作成を提案し、INQAAHE とユネスコとの共同の協会作りを目指した。しかしながら、現実に至るまで、このような一元性の高い国際基準の形成は、現実には実現していない。これに対して、より緩やかな国際枠組みとして進んでいるのが、グッド・プラクティスのガイドライン (Guideline of Good Practice) 作りである。

このガイドラインには、①ミッションの明示、②質保証における高等教育機関の責任の優越、③自己評価に基づき、外部評価による意思決定、④外部委員会の活用、⑤公への政務、⑥評価の明文化、⑦資源、⑧異議申し立てなどについての望ましいあり方について記されている。このガイドラインは、2005年のINQAAHE総会で合意され、コンサルテーション、ワーキンググループでの検討を経て、2007年の総会で、グッド・プラクティスの成果について、検討することになっている (ルイス, 2004)。

## (2) 地域ネットワーク

世界ネットワークであるINQAAHEが組織として巨大化し、南北間、地域間での利害の相違も大きくなっていることから、より具体的な連携の動きは、ヨーロッパやアジア太平洋など、地域レベルでより活発になっている。

そのなかで、国際的質保証にむけて、最も実質的な進展をみせているのが、ヨーロッパである。ヨーロッパでは、1999年にボローニャ宣言が29カ国(地域)の高等教育担当大臣により署名され、2010年までに欧州高等教育圏の確立を目指すことになっている。このヨーロッパでは、高等教育評価機関としてENQA (the European Association for Quality Assurance in Higher Education) がある。ENQAは、もともとはThe European Network for Quality Assurance in Higher Educationというネットワーク組織として2000年にスタートしたが、その後、2004年から協会組織へと改組された。ENQAは、European Pilot

Project for Evaluating Quality in Higher Education (1994-95) においてヨーロッパ・レベルで質保証についての経験の共有や発展が推奨されたのに端を発し、その後、ヨーロッパ・カウンシルの推奨(1998年)、ボローニャ宣言を経て結成された。2005年8月現在、メンバーは21カ国38機関に及び、西欧の主要地域をほぼカバーしている。ENQAの活動の中心は情報交換や相互協力にあり、直接的にヨーロッパ全体をカバーするような質保証システムを作ることを目的としていない。

ENQAはINQAAHEが正式に地域ネットワークとして認知している地域ネットワークのひとつであり、この他に、日本も所属しているAPQN(Asia-Pacific Quality Network)、中東欧地域のCEE Network(The Network of Central and Eastern European Quality Assurance Agencies in Higher Education)がある。この他にも、中南米など、実質的にネットワーク形成が進行中の国々も多いが、多くは評価機関間の交流、情報交換、協力にとどまり、実質的なア krediteーション相互認証まで踏み込めていない。この背景には、ア krediteーションおよび高等教育の対外的質保証は、最終的には各国の政府が関与しなければならないため、評価機関同士のみの意思では進められないという制約がある。

このなかで、注目に値するのが、ECA(European Consortium for Accreditation)の動きである。ECAは、2007年末までにア krediteーション認定について相互認証を達成することを目的として2003年11月に結成され、2005年8月現在8カ国(オーストリア、ドイツ、アイルランド、オランダ、ベルギー・フラマン共同体、ノルウェー、スペイン、スイス)13ア krediteーション機関が参加している。これは、ア krediteーションの相互認証を望む機関のみ間で合意を進めようという動きであり、INQAAHE、ENQAと準拠した形で独自のCode of Good Practiceをもち、このようなイニシアティブによって、国際間のア krediteーションの相互認証への動きが加速されている。ただし、現時点では、西欧の高等教育大国であるフランス、イギリスなどが参加しておらず、どの程度までこのコンソーシアムが広がり、有効性を持ちうるかは、予断を許さない。以上、質保証や評価をになう第三者機関が実際の国際的取り決めの実効力を持つイニシアティブを取るには、つねにそれぞれの第三者機関が所属または関係をもつ国家の賛同をとりつけなければならないという制約がつきまとう。

### (3) 国際機関

第三者評価機関が、国際的質保証ネットワークを第一の国際窓口とするのに対し、政府が国際レベルで高等教育の質保証や評価について関与するときにこれを調整するのが、国際機関である。周知のように、高等教育は、教育サービスとしての産業的側面をもつため、一時は世界貿易機関(WTO)が国際調整の場として議論が行われたが、教育をそもそもサービス貿易等狭い枠組みで、しかも教育関係の省庁の関わりが比較的難しい場で話すべき問題かという議論が出されたことに加え、WTO自体の自由貿易交渉の場としての行き詰

まりもあり、次第に主な交渉・議論の場は、OECD およびユネスコに移った。OECD は、日本の信託基金を用いて教育サービスの世界貿易についての専門家プロジェクトを立ち上げ、2冊の報告書をまとめた(OECD, 2004a, b)。また、ユネスコと OECD は共同で、「国境を越えた良質な高等教育の提供のためのガイドライン」を提案した。このガイドラインでは、もっとも弱い立場におかれた消費者としての学習者の保護を主目的とし、各ステークホルダー（政府、大学、学生組織、評価機関、国際評価組織・ネットワーク）に対して、良質な高等教育を提供するための協調が呼びかけられている。

UNESCO は、国際平和の推進などを目的に、すでに 1970 年代から各地域ごとに、研究および学位に関する地域協定を整備しており、このなかで、批准・承認をした国家の間の学位や研究が可能な限り広く認められるよう促している。ボローニャ・プロセスの中では、ヨーロッパの地域協定であるリスボン協定（Convention on the Recognition of Qualifications concerning Higher Education in the European Region 1997）への加盟が推奨されるなど、国家が直接関与するこの地域協定とそれを通じたネットワークは、相互の学位・学習プログラム認証に向けた国家間協力と、情報交換の意味で、大きな役割を果たしていると考えられる。アジア太平洋に関しては、1983 年にバンコクで結ばれた地域協定 Regional Convention on the Recognition of Studies, Diplomas and Degrees in Higher Education in Asia and the Pacific 1983 が存在するが、中国、韓国、オーストラリア、インド、インドネシア、タイなど主要国が署名している一方で、日本は署名していない。

OECD やユネスコのガイドラインや協定においては、なぜ高等教育について国際レベルの調整が必要なのかについてのコンセンサスは、国際平和や交流促進のような抽象的な概念か、あるいは消費者保護といった、無政府状態に対する最低限の歯止めを越えたものとはなっていない。同時に、高等教育機関をはじめ、国家、学生、社会というあらゆるステークホルダーに対して国際面での秩序作りへの関与と協力を求めている。

以上のように、国際機関による調整は、国家が直接関与するという意味で、より強い実効性をもつ。ただし、その実効性の強さが、多様で複雑な高等教育市場の文脈と合致せず、すべてをカバーするような強い形での取り決めは避けられがちで、多くは調査的なものか、拘束力の弱いガイドラインか、例外を多く含むものかにとどまっている。さらに、これらのガイドラインや協定などは、きわめて抽象的か、逆にきわめて限定的な共通目標しか現状ではもちえていない。

## 結論

最終的な学位授与権の権力による保証という点で、高等教育の国際化が進めば進むほど、国家が高等教育機関・評価機関双方に対して影響力を増しているように思える。すなわち、グローバル、あるいはヨーロッパやアジア太平洋などの地域レベルでの高等教育に関する

実質的な国際取り決めが、無政府的な国際市場からの最低限の消費者保護を超えて実効力をもって機能するめどは立っていない。おそらく、国際レベルの高等教育質保証の調整作用は、機関や国家レベルとは異なる性格のものとして定義・理解されなければならないのだろう。そして、しばらくの間は少なくとも、このような国際レベルの調整作用が機能不全である状態が続き、国際化する高等教育市場の力に対しては、大学と高等教育機関が、国家との関係をむしろ強化することで対抗しようとするだろう。高等教育の質保証の国際調整を担うべき国際質保証ネットワークと国際機関は、これらの国家と市場との国際的な場での葛藤において、一方で消費者保護という最低限の価値付けのもとで自らの活動の場を確保し、国際ネットワークによる国家、大学及び高等教育機関、そして本来は市場がその利害を調整しうるかもしれない学生や一般社会をも関与を求め、国際化し力を増す高等教育市場への対抗軸を作り出そうとしているのである。

#### 【参考文献】

- Altbach, P. G., (2004). Higher education crosses borders, *Change*, March-April.
- 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 (答申)』。
- 中央教育審議会, 2003, 『新たな留学生政策の展開について (答申)』。
- Department for Education and Skills (2003). *The Future of Higher Education*.
- EDB, (2004). University of New South Wales to set up first foreign private university in Singapore, EDB Media Release, 20 April.
- 池田充裕, 2004, 「シンガポール：グローバル化に挑む高等教育改革」馬越徹編『アジア・オセアニアの高等教育』玉川大学出版部。
- 国際的な大学の質保証に関する調査研究協力者会議, 2004, 『国境を越えて教育を提供する大学の質保証について—大学の国際展開と学習機会の国際化を目指して—一審議のまとめ』。
- Levy D., (2003). “Profits and Practicality: How South Africa Epitomizes the Global Surge in Commercial Private Higher Education (html).”, PROPHE Working Paper, No. 2, SUNY Albany.
- リー, モリー・N・N, 2004, 「マレーシアの高等教育の法人化, プライバタイゼーション, 国際化」, アルトバック, P・G 編『私学高等教育の潮流』玉川大学出版部, 135-159頁。
- ルイス, リチャード, 2004, 「国際的な教育の質の保証の動向: INQAHE の活動を中心に」 舘昭 (研究代表者) 『日, 米, 欧における国際的通用力を持つ大学評価システムの形成状況と日本の課題の研究』科学研究費報告書。

- Mohman, K., (2005). World-Class Universities and Chinese Higher Education Reform, *International Higher Education*, 39: 22-23.
- 文部科学省, 2004, 『留学生受入れの概況(平成 16 年版)』。
- OECD, (2004a). *Quality and Recognition in Higher Education: The Cross-Border Challenge*
- OECD, (2004b). *Internationalisation and Trade in Higher Education: Opportunities and Challenges*.
- 大森不二雄, 2005, 「国境を越える大学の認可・評価に関する豪州の政策」『教育社会学研究』第 76 集, 225-244 頁。
- 大佐古紀雄, 2001, 「大学評価分野における国際「協調」—ヨーロッパの動向を事例として—」『フィロソフィア』89, 早稲田大学哲学会, 104-116 頁。
- 大佐古紀雄, 2003, 「欧州高等教育圏」形成の枠組み—ボローニャプロセスにおける諸アクター概観—『フィロソフィア』91, 早稲田大学哲学会, 145-160 頁。
- 佐々木亮, 龍慶昭監修, 2004, 『アメリカの大学における戦略的経営の実態調査』国際開発センター。
- Schwarz S., & Westerheijden, D. F. (eds.), (2004). *Accreditation and Evaluation in the European Higher Education Area*, Kluwer Academic Publishers.
- ステュワート, D. W., スピル, H. A, 1990, 『学歴産業』玉川大学出版部。
- 杉本 均, 2004, 「マレーシア—高等教育政策の歴史的転換」馬越徹編『アジア・オセアニアの高等教育』玉川大学出版部, 77-100 頁。
- Tan, J., (2004). Singapore: Small Nation, Big Plans, 175-197. In Altbach, P G. & Umakoshi, T (eds.), *Asian Universities: Historical Perspectives and Contemporary Challenges*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore & London.
- 馬越徹編, 2004, 『アジア・オセアニアの高等教育』玉川大学出版部。
- 吉川裕美子, 2003, 「ヨーロッパ統合と高等教育政策 —エラスムス・プログラムからボローニャ・プロセスへ—」『学位研究』第 17 号, 69-90 頁。
- Yonezawa A., (2002). Making “World-class Universities”: Japan’s Experiment, *Higher Education Management and Policy*, 15(2), pp. 9-23, OECD.
- 米澤彰純・木村出, 2004, 『高等教育グローバル市場の発展—アジア・太平洋諸国の高等教育政策から得た示唆と ODA の役割—』国際協力銀行ワーキングペーパーNo18。
- 米澤彰純, 2005, 「国際化教育の舞台裏 1 : テンプル大学ジャパン」『Between』214, 進研アド, 46-48 頁(2005.6)。

## 執筆者紹介

\*執筆順

羽田 貴史	広島大学高等教育研究開発センター 教授 (編集責任)
黄 福 涛	広島大学高等教育研究開発センター 助教授
坂野 慎二	国立教育政策研究所 総括研究官
大 場 淳	広島大学高等教育研究開発センター 助教授
渡邊 あや	日本学術振興会 特別研究員
安原 義仁	広島大学大学院教育学研究科 教授
福留 東土	一橋大学大学教育研究開発センター 講師
杉本 和弘	鹿児島大学教育センター 助教授
米澤 彰純	大学評価・学位授与機構 助教授

高等教育の質的保証に関する国際比較研究  
(COE研究シリーズ 16)

2005 (平成 17) 年 10 月 31 日発行

---

編 者 広島大学高等教育研究開発センター

〒739-8512 東広島市鏡山 1-2-2

電 話 : (082) 424-6240

<http://rhe.hiroshima-u.ac.jp>

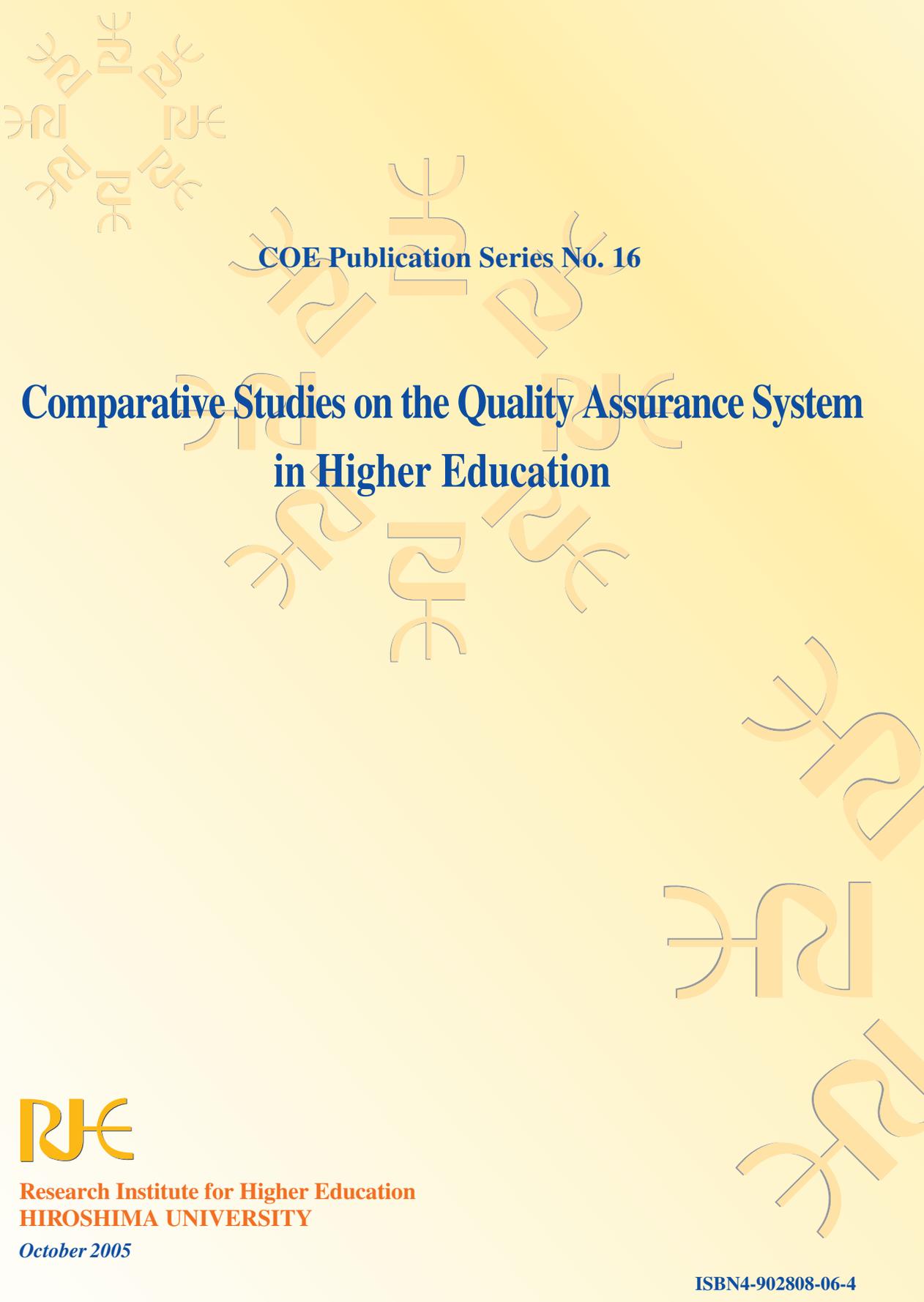
印刷所 株式会社 タカトープリントメディア

〒733-0052 広島市中区千田町 3-2-30

電 話 : (082) 244-1110

---

ISBN4-902808-06-4



**COE Publication Series No. 16**

**Comparative Studies on the Quality Assurance System  
in Higher Education**



**Research Institute for Higher Education  
HIROSHIMA UNIVERSITY**

*October 2005*

**ISBN4-902808-06-4**