

# 高等教育の質保証改革の根本的メカニズム

—質保証システムの変遷に見る〈質〉をめぐる政治性・再帰性—

比較教育社会学コース 元 濱 奈穂子

Fundamental Reasons for Repeated Quality Assurance Reforms in Higher Education: Focusing on the Political and Reflexive Characteristics of “Quality”

Naoko MOTOHAMA

This study aims to find the fundamental reasons as to why there has been the need for repeated quality assurance reforms in Japanese higher education. It examines how the focus of Japanese Certified Evaluation and Accreditation has shifted from diversified evaluation of processes in which self-regulation of individual institutions is respected to internal quality assurance and learning outcomes, and discusses quality assurance system itself has reflexive characteristics. In other words, reforms designed to avoid criticisms from some stakeholders will fuel another political debate on whose “quality” and how to assure it.

## 目 次

1. 問題設定
  - A. 日本の質保証制度の変遷
  - B. 先行研究の検討と本稿の課題
2. 分析の視座
3. 認証評価制度の隠れた前提と課題
4. 内部質保証の重点化が継承した前提
5. 学習成果の可視化と〈質〉の政治性
  - A. 内部質保証と学習成果
  - B. 学習成果の設定と測定をめぐる政治性
6. 議論
  - A. 質保証システムの再帰性
  - B. 見落とされてきた視点

### 1. 問題設定

本稿の目的は、日本の大学教育の質保証システムが、なぜ度重なる改革を必要としてきたのかを、質保証システムが内在する矛盾に着目しながら検討することである。質保証に関連する先行研究は、大きく分けて、更なる改革の提唱を行うものと、改革そのものを批判的に論じるものの2類型に分けられる。本稿は、これらのどちらの立場も採用せず、大学教育の〈質〉を保証することの根本的な限界を明確にしたうえで、その限界を補うための視点を考えるという方向性を提案する。

日本の高等教育の質保証に関する議論は、2002年に中央教育審議会が『大学の質の保証にかかる新たなシステムの構築について』を公表したのを機に活発になったと言われている（永田・工藤 2021）。本稿は、それ以来約20年にわたり質保証システムの中心を為してきた、認証評価制度の変遷をたどる。具体的には、内部質保証の重点化、学習成果の可視化の要請までの経緯を追い、それぞれの時点で、どのような手続きで〈質〉を保証できると考えられてきたのかを精査する。こうした精査を通じて、質保証システムが「誰にとっての〈質〉なのか」、「別の〈質〉はあり得ないのか」という問いから逃れられないことを明らかにする。こうした知見を踏まえ、質保証システム自体が、改革が改革を呼ぶ再帰的性格を有していることを指摘し、したがって、改革を繰り返すだけでは質保証システムの妥当性を向上させることはできないことを主張する。そして、改革による問題解決ではなく、現状のシステムで質保証本来の目的をより良く達成するために、どのような視点が有効かを提言することを目標とする。

### A. 日本の質保証制度の変遷

まずは議論の前提として、日本の質保証システムの歴史と現状を確認したい。一般に高等教育の質保証は、「政府による規制（設置認可等）、専門団体・学協会による同僚規制（アクレディテーション等による外部質保証）、大学・教員による自己規制（自己点検・

評価等による内部質保証), 市場による規制 (情報公開等)」といった複数のアプローチの組み合わせによって実施されるものである (深堀 2015a, p. 7)。日本においては, 大学設置基準に準拠した設置認可審査が, 戦後長らく質保証システムの主幹となってきた。そうした中で, 1991年に大学設置基準に「自己点検・評価」の項目が追加され, さらに2004年には, 第三者機関による認証評価制度がスタートした。本制度の施行は, 日本の質保証システムが, 設置前の評価から, 設置後に一定の基準を満たしているかの評価へと舵を切ったことを意味している (永田・工藤 2021)。現在もこの認証評価制度が, 日本の質保証システムにおいて主要な位置を占めていると考えられている (野田 2020)。

認証評価制度が20年近く質保証システムの中心を為してきた中で, 本制度が大学を評価する際に重点を置く項目は何度か移行してきた。林 (2020, p. 14) は, 認証評価制度開始当初の評価の重点は「教育の成果よりも大学内の教育プロセスの課題把握」であったとする。しかし次第に, 評価のポイントは, 評価結果が教育研究活動の自己点検や改善につながっているかどうか (内部質保証) へと移っていく (中央教育審議会大学分科会 2016)。

さらに近年, この「自己点検と改善」を促す「評価」として, 学習成果<sup>(1)</sup>の可視化が重視されるようになってきている (中央教育審議会大学分科会編 2020)。そうした中で, 政策上では, 医学分野の「モデル・コア・カリキュラム」や, 日本学術会議が整備を進めている「分野別参照基準」など, 分野別の質保証の枠組みを大学をまたいで整備する動きが広がっている。また, 教育評価研究は, 学位プログラムレベルの学習成果を効果的・効率的に可視化するためのアセスメントツールの開発を進めている (深堀 2015a; 2015b, 深堀 2020, 松下 2020など)。ただし, これらの動きは相互に連携しているとは言えず<sup>(2)</sup>, 学習成果を巡っては, 多様な立場が林立している状態である。

## B. 先行研究の検討と本稿の課題

ここまで確認してきた質保証システムの変遷を, 評価のタイミング, 評価基準の設定主体の2軸でまとめると, 図1のようになる。評価のタイミングを見れば, 事前評価から事後評価へ向かう一貫した傾向が読み取れるものの, 評価基準をどのように設定するのかという視点に立てば, 当初, 大学設置基準という外的基準による一律の規制だったものが, 一度は「大学内の教育プロセスの課題把握」 (林 2020, p. 14), 内部質保証

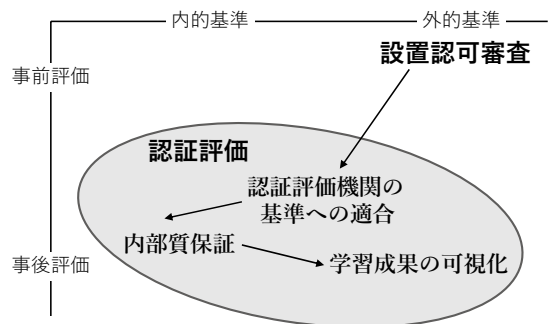


図1 日本の質保証システムの変遷

といった, 内的基準に基づく自律的な質保証の枠組みを模索する方向へ舵が切られた。そして近年, 学習成果という形で再び外的基準の存在感が強まってきたと言える。

以上のように, 日本において「質保証」という術語が明確に使われ始めてから20年ほどの経過は, 日本の質保証システムが常に改革途上にあったことを物語っている。では, 日本の質保証システムは, なぜかくも不安定な状況が続いているのだろうか。

この問いに関連する先行研究は, 多少乱暴ではあるが, 以下の2種類に分類できる。第1に, 多くの研究が, 現状の質保証システムの課題を乗り越えるために, 今後のさらなる改革の必要性を提言してきた (深堀編 2015, 山田 2012, 大学改革支援・学位授与機構編 2017, 永田・山崎編 2021)。これらの研究は, 内容の違いこそあれ, 望ましい将来像の提示に重きを置いている。しかし, 現行システムが課題を抱えている理由に関しては, グローバル化やユニバーサル化といった大学を取り巻く状況の変化に触れる程度の説明しか行われていない。

他方, こうした不断の改革の空虚性を批判する第2の研究群 (佐藤編 2018, 山口 2017, 藤本ほか編 2017, 広田 2019など) は, 改革が現場の疲弊を招いていること, 現場の「脱連結」的な対応 (佐藤 2018) によって, 改革の形骸化が起こっていることを指摘している。しかし, そうした批判の多くは, 政策立案者に批判の矢を向けるもので, 質保証システム自体が内在する課題は看過されている。

対して本稿は, なぜ質保証システムがかくも揺れ動いてきたのかを, 質保証システムそのものの性格に着目しながら議論したい。具体的には, 質保証制度そのものが再帰的な性格をもつものであり, 常に改革が必要とされてきたことを明らかにし, あらゆる改革が一

時的な問題解決にしかならない可能性を提示する。そして、改革とは別の方向で、質保証システムの本来の目的に近づくことができるのではないかという仮説を提示する。

## 2. 分析の視座

日本の質保証システムが内在する問題を明らかにするため、本稿は、Harvey and Green (1993) による〈質〉の定義に関する論考を、分析の補助線として参照する。Harvey and Green (1993) は、イギリスにおいて質保証の議論が活発になってきた時期に発表された論稿であるが、ヨーロッパにおける高等教育の質に関連する議論では長年参照されている。特に、〈質〉の多義性や、各文脈で〈質〉が何を意味しているのかなど、〈質〉の問い直しを通じた質保証体制の批判的検討に活用されており (Newton 2002, Cardoso et al. 2016 など)、これらの論考の一部は日本でも引用されている。たとえば広田 (2019) は、Harvey and Green (1993) を分析枠組みに採用した Newton (2002) を参照しながら、日本の質保証の在り方を問い直そうとしている。これらの研究成果は、Harvey and Green (1993) の論考が、日本の質保証システム自体が内在する諸問題を浮き彫りにするという本稿の目的に対して適格的であることを示しているだろう。

この論考の特徴は、ビジネスの文脈での「品質」に

関する議論を参照しながら、高等教育の〈質〉が何を意味しているのかを、5つに類型化している点にある (表1)。そのうえで、〈質〉がどのように達成可能になるのかに関して、各類型がもつ暗黙の前提について吟味が行われている。

高等教育の〈質〉の在り方が複数の類型に分類可能であることは、質保証システムにおいて、複数の達成すべき〈質〉が共存している状態であることを意味している。Harvey and Green (1993) は、高等教育の〈質〉が実は多義的である一方、関係者たちはその事実には無自覚なままで「質保証」や「質改善」の議論を展開しているのではないかという問題提起を行っている。

前章で確認したように、日本の質保証システムは、評価のタイミングや基準に関して頻繁に改革が行われた結果、現在は多様な視点が林立している状態にある。Harvey and Green (1993) の〈質〉の定義に関するメタな視点は、異なる〈質〉へのアプローチが頻繁に求められてきた根本的なメカニズムを理解するうえで有用な参照点となるだろう。こうした理由から本稿は、随時 Harvey and Green (1993) の議論を参照しながら、図1で示した質保証システムの変遷を追い、日本の質保証システムが内在する問題点を明らかにしていく。

## 3. 認証評価制度の隠れた前提と課題

認証評価制度は、学校教育法に基づき、文部科学省

表1 〈質〉の定義 (Harvey and Green 1993より筆者作成)

下位概念	特徴	高等教育における例・留意事項
伝統的な〈質〉概念	排他性に裏付けられた〈質〉 〈質〉の高さは評価不可能	伝統的なドイツ高等教育(〈質〉の高さは自明と考えられる)
卓越性としての〈質〉	高い基準をクリアしたものが〈質〉が高い 「正しいことをしっかり行う」: 高い基準をクリアするためにインプットを規制し、選抜を突破した者が正当な能力を発揮するための環境を整える 〈質〉は絶対評価	オックスブリッジ(高い基準による入学者選抜・教員採用)
卓越性② 「欠陥ゼロ」	厳しい水準検査で欠陥が見つからないものが 〈質〉が高い	教育の文脈には不適合
完全性・一貫性としての〈質〉	すべての関係者が〈質〉に対して責任をもっている状態 生産プロセスに焦点。既定の評価基準に基づくアウトプットの評価とは相容れない	高等教育の〈質〉の認識には適合しにくい、学生の発達を既定の評価基準で測ることは望ましくないというアイデアは重要
目的への適合としての〈質〉	消費者が決定した仕様への適合 消費者のニーズを満たすものが〈質〉が高い	高等教育の「消費者」の多義性 学生が事前にニーズを確定させることは不可能 大学(供給者)と学生(消費者)がともに成果に影響する
	使命への適合 既定の使命を達成するものが〈質〉が高い	質保証: 既定の「望ましい〈質〉」(使命)を達成するためのプロセスがあるかどうかの評価 望ましい〈質〉自体の是非は問わない
金銭的価値としての〈質〉	投資効果が高いものが〈質〉が高い 業務の経済効率に焦点が当たる傾向 パフォーマンス評価、消費者満足度など	説明責任の遂行のための諸指標による評価(学習成果など)
変容としての〈質〉	学生の学習への関与の向上 関係者が意思決定に参加している状態	付加価値モデル 構成主義的学習観

が認定した第三者機関である認証評価機関が高等教育機関を評価するものである。大学運営や教育研究の現況を定期的に事後評価することによって、「大学等の教育研究の質の担保を図る」ことが目的であるとされる(文部科学省 2021)。

2021年時点で大学の認証評価機関として認定を受けた5団体<sup>(3)</sup>すべてが加入する認証評価機関連絡協議会によると、認証評価制度の狙いは2つある(認証評価機関連絡協議会 2021)。1つ目が、大学が定期的に第三者評価を受けることで、教育研究の質改善と社会への説明責任を果たすことであり、2つ目が、「複数の評価機関がそれぞれの評価基準に基づいて行う多面的な評価として、特色ある教育研究の進展に資する」ことである。

2つ目の狙いから見てとれるのは、大学の「教育…の進展」にあたっては、大学を評価する基準は「多面的」であるべきと考えられているということである<sup>(4)</sup>。林(2020, p. 12)は、認証評価制度を「個々の大学の目的・目標に即して教育研究のマネジメントサイクルが回ることを促進することを重視」した制度だと総評する。このように、個々の大学の目的・目標を尊重し、それに沿った大学運営、すなわちプロセスの評価を行うのが、認証評価制度の原則であった。このような方法は、各大学の本制度への忌避感を和らげ、「大学が教育プロセスの課題点を自己評価の中で自ら認識し、その改善を図る」ことを促すという成果を上げたと言われている(林 2020, p. 14)。

こうした認証評価制度が定義する〈質〉は、表1の「目的への適合としての〈質〉」に近い。Harvey and Green (1993, p. 16)によると、目的への適合としての〈質〉は、「あるものが、既定の仕事をしたことをもって、質の高い商品やサービスとみなす」という定義のされ方をするという特徴をもつ。認証評価も同様に、各大学が定めた大学の目的に沿った大学運営が行われていることをもって、大学の〈質〉が担保されているとみなしていると言えるだろう。

Harvey and Green (1993) も指摘しているように、一般にこうした〈質〉は、「目的」を何に設定するかによって評価が大きく変わる。したがって、そこでは常に「誰にとっての目的で、適合度をどのように測るのか」(p. 17) が論争的な問題となって表れてくる。とりわけ、多様なステークホルダーが存在する大学の文脈では、誰にとっての目的への適合度を測るのかは、一種の政治問題でもある(広田 2019)。こうした点を踏まえると、認証評価が意識的に行っている評価

基準の多元化は、目的の設定に付随する政治性を薄める機能を有していたと考えられる。

ただし、Harvey and Green (1993) の論考からは、目的の設定と評価に関する上述の問題は、ただ評価基準を多元化するだけでは逃れられないことも見えてくる。Harvey and Green (1993) は、「目的への適合」としての〈質〉の評価の特徴として、インプット・アウトプットではなく、プロセスに焦点を当てた間接的な評価になる傾向を挙げ、こうした評価は、「メカニズムがあれば、質は保証できる」(p. 20) という暗黙の前提を含んでいると指摘する。換言すれば、目的への適合としての〈質〉の評価は、〈質〉そのものではなく、組織が〈質〉を達成するためのプロセスを保持しているかどうかの評価なのである。

林(2020)が、初期の認証評価の焦点が、教育プロセスの目的適合性の評価にあったと批評したことを踏まえると、プロセスの評価を通じて間接的に〈質〉を測っているという Harvey and Green (1993) の指摘は、日本の認証評価制度にもあてはまると言える。しかし Harvey and Green (1993) は、こうした間接的な評価は、そのプロセスが結局のところ何を「保証」しているのかという疑念から逃れられないと指摘する。教育プロセスの評価は、学生が習得する知識や技能を「保証」しているのだろうか。消費者の満足度(学生満足度、もしくは、政府や社会からの大学の支持)を反映しているのだろうか。このように、間接的に〈質〉を評価することで、かえってその意味に関して様々な別の議論を呼び込んでしまうのである。

実際、認証評価が内的な自己点検のレベルに留まっており、社会に対して〈質〉をアピールする機能を十分に果たせていないことがすでに指摘されてきた(林 2020, 野田 2020)。野田(2020, p. 40)は、社会に対する説明責任の意味合いが、「法令順守を中心としたミニマム・スタンダードの達成」から、「大学生活を通して学生が具体的に何を身に付け、…大学はどう貢献し、改善に努めているのか、といった観点から成果や改善状況を社会に示す」ことへと変化しつつあると分析する。こうした変化は、まさに、プロセスの評価を通じて〈質〉を間接的に評価するという認証評価が抱える本質的な問題を反映していると言えるだろう。

まとめると、認証評価制度は本来、各大学が定めた目標を尊重しつつ、教育研究の質の担保を行うことを企図した制度であった。そのために、各大学が定めた目標に沿った大学運営が為されているかという、教育プロセスの評価に重点が置かれていた。ただし、大学

の〈質〉の画一的・直接的な評価を避けようとするあまり、そこで実際に保証されている〈質〉や、本来保証すべき〈質〉とは何かという疑問も生じることとなった。こうした疑問は、「成果や改善状況」の評価（野田 2020, p. 40）への要望を喚起するなど、多元的な評価基準に基づく間接的評価という認証評価制度の基盤そのものの問い直しへとつながっている。

#### 4. 内部質保証の重点化が継承した前提

内部質保証は、2016年に認証評価の重点評価項目に位置づけられたが、その背景には、前章で検討した〈質〉への疑問があると考えられる。実際、中央教育審議会大学分科会（2016, p. 2）は、「認証評価制度の導入により、日本においても評価が根付きつつある」と一定の成果を認めたとうえで、「法令適合性等の外形的な評価項目等が多く、必ずしも教育研究活動の質的改善を中心としたものとなっていない」ことを問題視している。

では、内部質保証への重点の移行は、前述の〈質〉への疑問を解消しうる施策だと言えるのだろうか。この点に関連してまず指摘したいのが、内部質保証への重点化は、プロセスの評価を通して間接的に〈質〉を判定するという、認証評価制度の根本を覆すものではないという点である。中央教育審議会大学分科会（2016）において、内部質保証は「定期的な自己点検・評価の取組を踏まえた各大学における自主的・自律的な質保証への取組」（p. 3）と定義され、「内部質保証が有効に機能している限りにおいては、大学としての教育研究活動の質は一定程度担保されていることが見込まれ、逆にそうでない場合は質の担保が不十分である可能性が見込まれる」（中央教育審議会大学分科会 2016, pp. 4-5）とされている。ここで評価の対象となっているのは、「大学としての教育研究活動の質」をよりよく推定すると「見込まれる」、「自主的・自律的な質保証への取組」の有無であり、「大学としての教育研究活動の質」そのものではない。つまり、「メカニズムがあれば、質は保証できる」（Harvey and Green 1993, p. 20）という暗黙の前提の下で、教育プロセスを評価するという原則は、ここでも継承されている。

ただし、内部質保証への重点化の議論の中では、プロセスの間接的評価への疑念も提示されていることも付け加えておかなければならない。中央教育審議会大学分科会（2016, p. 6）は、認証評価制度は「各大学の自主的・自律的な質保証を促すための制度」だと断

りを入れつつも、「認証評価機関において、…大学に対して、改善の促進に資するようなフォローアップ体制を整備する」という踏み込んだ提言を行っている。「改善の促進に資するようなフォローアップ体制」とは、内部質保証の強化に必要なと思われる諸要素を指定し、その有無を評価することを指していると言えよう。換言すれば、認証評価機関が、内部質保証のメカニズムを詳細に決定し、各大学に課している状態であると言える。

ここからは、内部質保証のプロセスを評価してもなお、改善を促すには十分でないという中央教育審議会大学分科会の問題認識が見えてくる。しかし、「フォローアップ体制」を確立するという方法は、以下の意味で認証評価制度に新たな矛盾を呼び込んでいると言える。

その矛盾とは、内部質保証の方法を指定すること自体が、内部質保証を弱体化させる可能性である。大学改革支援・学位授与機構編（2017）は、大学組織が自主的に〈質〉改善への取り組みを行う特性のことを、「質の文化」と呼び、内部質保証の強化にあたってはこの文化を醸成することが重要であるとしている。「質の文化」は、Harvey and Green（1993）の定義によると、ある組織の成員が〈質〉に対して責任を持って製品やサービスを提供している状態をもって、その製品・商品の〈質〉を保証することを指す。Harvey and Green（1993）は、標準的な基準に準拠した評価は、〈質〉への責任を組織の成員から引きはがすことに繋がるため、質の文化の概念に馴染まないと指摘する。むしろ、成員が評価の枠組みを絶えず捉え直し、修正していくプロセスこそが、質の文化を維持するうえで重要になってくるという。こうした議論を踏まえれば、内部質保証のプロセスを詳細に定め、それを評価対象とすることこそが、内部質保証の根幹である構成員の参与の度合いを弱めることを意味していると言える<sup>6)</sup>。

まとめると、内部質保証の重点化は、〈質〉を間接的に評価しているという点では導入当初の認証評価制度の理念を踏襲しているため、それを通して保証される〈質〉とは何かという疑問に対する直接的な答えとはなっていないと言える。そうした課題に対して、「認証評価機関からの指摘を踏まえた教育研究の改善」を促し、〈質〉改善の様子をより直接的に社会に公表するという手法が考え出されているものの、これは逆に、内部質保証の前提である、〈質〉に対して進んで責任を負おうとする組織の文化を弱体化させる可能性がある。このように、内部質保証の重点化は、認証評

価制度の根本を変更することなく、保証する〈質〉に漸近しようとした結果、かえって内部矛盾を助長しているように見える。

## 5. 学習成果の可視化と〈質〉の政治性

ここまで、認証評価制度が、教育プロセスの評価という間接的な〈質〉の評価を継続してきたことを確認した。他方、認証評価機関の1つでもある大学改革支援・学位授与機構(2017, p. 18)が、「現在では、アウトカムズ(学習成果あるいは研究成果)の質保証が、最重要課題」と述べていることから明らかなように、現在の質保証システムは、学習成果を可視化するという形で、〈質〉を直接的に評価する方向へとシフトしつつある。本章では、学習成果の可視化が、認証評価制度が抱えていた〈質〉に対する疑問を拭えるのかを検討していく。

### A. 内部質保証と学習成果

前章では、内部質保証が、大学教育の〈質〉を間接的に測ろうとする認証評価制度の原則を継承していることを確認した。しかし意外なことに、こうした内部質保証の文脈でも、〈質〉の直接評価の枠組みである学習成果の可視化は強く推奨されてきた。

内部質保証と学習成果の可視化を結び付けた最新の政策文書は、中央教育審議会大学分科会編(2020)による『教学マネジメント指針』であろう<sup>6)</sup>。同指針では、「教育の質保証に向けた個々の取組の基点」として、まずは「各学位プログラムの『卒業認定・学位授与の方針』を、「学生の学修目標として、また、卒業生の資質・能力を保証するものとして…明確かつ具体的に定め」ることが求められている(p. 7)。その中で、「大学の教育活動を学修目標に則して適切に評価するため」には、「一人一人の学生が学位プログラムを通じて得た自らの学びの成果(学修成果)や、大学が学位プログラムを通じて『卒業認定・学位授与の方針』に定められた資質・能力を備えた学生を育成できていること(教育成果)に関する情報を的確に把握・可視化する必要がある」(pp. 7-8)として、各大学に学習成果の可視化を求めている。

これらの記述から、同指針が学習成果の可視化を必要とする論理が見えてくる。第1に、「大学の教育活動の評価」を「卒業認定・学位授与の方針」に沿って行うための評価基準としての機能を、学習成果の可視化が果たすことが期待されている。同指針(p. 3)は、

『2040年に向けた高等教育のグランドデザイン(答申)』(中央教育審議会編2018)を引用し、「学生の学修成果に関する情報や大学全体の教育成果に関する情報を的確に把握・測定し、教育活動の見直し等に適切に活用する」ことが重要だと主張する。ここでは、各大学が自主的に教育改善に利用していく指標として、学習成果の可視化を活用していく方向性が想定されている。この点で、同指針は前章までの流れを継承していると言える。

他方、これまでと異なるのは、自主的な教育改善を促す指標の中心が、教育プロセスの評価から、学習成果という結果の評価へと変わったという点である。こうした変化は、Harvey and Green(1993)の言う「金銭的価値としての〈質〉」の台頭だと解釈することが可能である。Harvey and Green(1993)は、当時のイギリスでも、目的への適合としての〈質〉から、金銭的価値としての〈質〉への移行が起きていることを指摘しており、その背景には、大学への説明責任の要請の高まりがあると分析している。「公的サービスは、出資者(納税者、実質的には財務省)や、『消費者』(サービスのユーザー)に対して説明責任を負うと考えられて」おり、高等教育も例外ではないという(p. 22)。

中央教育審議会大学分科会編(2020)にも、「各大学が在学生や学費負担者、入学希望者等の直接の関係者のみならず、国際社会や地域社会、産業界等からなる大学の外部からの声や期待も意識し、積極的に説明責任を果たしていくという観点から、大学全体の教育成果や教学に係る取組状況等の大学教育の質に関する情報を公表していくことが重要とされている」(p. 3)という記載がある。このように、日本においても、様々なステークホルダーに対する説明責任の遂行という目的意識に基づいて、学習成果の可視化への焦点化が進んでいると考えられる。これに関連して野田(2020, p. 39)は、内部質保証に重点を置く従来の認証評価制度は、「社会の理解と支持が弱い」とし、「学生が…どのような知識・スキル・能力を身に付けたのか…等、社会で活用できる成果を具体的に発信しなければ、依然、社会のステークホルダーには情報として届かないであろう」と展望している。そして、「教育提供側だけでなく、雇用主を含む多様なステークホルダーとの共通理解に基づく参照基準や枠組みを構築していく」ような取り組みが今後増えると予測している。このように、大学外の様々なステークホルダーが了解可能な「社会で活用できる成果」として、「どのような知識・スキル・能力を身に付けたのか」を示す

こと、すなわち、学習成果の可視化への期待が高まっているのである。

ここまでで明らかになったのは、現在は、認証評価制度で重視されていた自主的な教育改善への取組を維持しながら、多様なステークホルダーに対する説明責任を果たすことが目指されていること、そうした中で、ステークホルダーと大学の間で「共通理解」を形成できる評価指標として、学習成果の可視化に注目が集まっているということである。Harvey and Green (1993) は、当時のイギリスの質保証システムにも同様の変化を感知している。それによると、学習成果などのパフォーマンス指標を通じて大学教育の効果や効率を測ろうとする質保証システムは、「目的への適合、つまり、各大学が提供するものが各大学の使命と適合しているかどうかという観点から〈質〉を見ているが、各大学の使命は、金銭価値としての〈質〉に内包される説明責任に依存している」(pp. 22-23) という。こうしたシステムには、自身の教育研究にどれだけ金銭的価値があるかどうかを大学自身が示すことによって、大学が自律的に〈質〉を改善することが可能だという暗黙の前提が含まれている (Harvey and Green 1993)。

上述の論理は、内部質保証と学習成果の可視化がなぜ結びついたのかを明快に説明しているだろう。学習成果の可視化が重視される背景には、多様なステークホルダーと共有可能な評価指標を公表することによって、大学が市場競争にさらされ、それが各大学の内部質保証の強化に繋がるだろうという、市場の論理を前提とした見通しがあるのである。こうした見通しには、認証評価制度の大きな転換をみることができる。すなわち、これまでは教育プロセスの評価を通して間接的に〈質〉を評価していたものが、逆に、〈質〉そのものを直接評価し、そこに至るまでの過程 (内部質保証) は、市場競争の下での各大学の自主的な努力に任されることとなった。

## B. 学習成果の設定と測定をめぐる政治性

林 (2020, pp. 16-17) は、日本の質保証システムは、「大学の主体的な内部質保証をいっそう重視しようとする中で、プログラム単位での具体的な教育の質をいかに保証するかという問題に直面した」と指摘する。事実、学習成果の可視化の必要性が叫ばれるようになるにつれ、学習成果の可視化の方法論に関して、様々な主張が行われるようになっていく。たとえば松下 (2012) は、学習の質の評価方法が満たすべき条件として、評価の信頼性、妥当性、公平性、実行可能性の

4つを挙げている<sup>7)</sup>。そうした中で松下 (2020) は、「重要科目での埋め込み型パフォーマンス評価 (PEPA)」を前述の4要素を満たす可能性のある選択肢として提唱している。

また、深堀 (2015a, 2015b) は、欧州高等教育圏を中心とした「チューニング・プロジェクト」を事例に、日本での学習成果の可視化に基づいた質保証のありかたを提唱している。このプロジェクトの基盤となるアイデアは、学位プログラムレベルで習得を目指すべき「コンピテンス枠組み」を最初に設定し、一つひとつの授業は、この「コンピテンスに対応する学習成果の習得を単位認定の要件とすることで、大学教育の質を保証する」(深堀 2015b) というものである。学習成果の可視化の方法論に関しては、この他にも間接評価を活用する研究 (山田 2012) などもあり、一定の蓄積が見られる。

他方、学習成果の可視化には避けて通れないものの、上述の研究が正面から論じていない点として、学習成果の設定方法、特に、誰が主体となって学習成果を定義するのかという問題が挙げられる。たとえば、前述の深堀 (2015a, p. 13) は、「コンピテンス枠組み」は「広く共有されるための公共性と正統性を付与されることが望ましい」とし、大学教員だけでなく、「ステークホルダーである雇用主や卒業生等」の意見を踏まえたものでなければならないとする (深堀 2015b, p. 297)。しかし、学習成果 (ここでは「コンピテンス枠組み」<sup>8)</sup>) の設定にあたり「雇用可能性や市民性の観点も加味」(深堀 2015b, p. 297) することに関しては慎重意見も多い (藤本ほか編 2017など)。こうした教員の反論を受け、広田 (2019) は、いわゆる「意図された学習成果」として機能することが期待されている分野別参照基準を、大学教育の主体を現場の「第一線教員」に回帰させる手段として位置づけ直そうとしている。

このように、多様なステークホルダーを意識して学習成果を可視化しようとする試みは、学習成果を定めることができるのは誰なのかという議論にも発展している。当初の認証評価制度は、評価基準の多元化と、教育プロセスの評価を通じた間接的な〈質〉の評価によって、こうした〈質〉の政治性に触れないように設計された制度であったと言える。しかし、制度の普及や認知度向上を狙って認証評価制度の修繕が繰り返された結果、「誰にとっての目的で、適合度をどのように測るのか」(Harvey and Green 1993, p. 17) という政治的な議論が再燃したとみることができる。

こうした政治性は、次に〈質〉の包摂性の議論にも



結び付く。中央教育審議会大学分科会編 (2020, p. 22) 自身も、学習成果の可視化に関しては「全ての学修成果・教育成果を網羅的に把握することはできない」といった「限界」に度々言及している。Harvey and Green (1993) によれば、金銭的価値としての〈質〉を追求した場合、それによって見落とされる価値の救済策や、特定の〈質〉の定義とその計測方法を正当化する手続きが適切に実施されることへの配慮を求める声が活発化するという。こうした指摘を踏まえると、学習成果が雇用可能性に偏重する傾向を批判した藤本ほか編 (2017) などは、これらの見落とされた〈質〉への配慮を求めるものと解釈できるだろう。このように、金銭的価値としての〈質〉は、〈質〉を直接定義・評価しようとすることで、逆に現状の枠組みで包摂できない〈質〉への眼差しを顕在化させてしまう。

このように、可視化された学習成果に基づく内部質保証というアイデアは、認証評価制度に長年突き付けられてきた疑問に一度は答えられるかもしれないが、「誰にとっての〈質〉なのか」という政治的な問いや、「別の〈質〉はあり得ないのか」という包摂性に関する問いを新たに呼び込んでしまう。したがって、この改革が、認証評価制度が長年直面してきた課題を乗り越えるものになるとは考えづらいだろう<sup>(9)</sup>。

## 6. 議論

### A. 質保証システムの再帰性

ここまで、日本の質保証システムが、なぜ20年以上にわたって改革を繰り返さざるを得なかったのかを、質保証システム自体が内在する問題に着目して議論してきた。その結果明らかになったのは、質保証システムは、常に〈質〉の内容やその善し悪しに関する政治的な論争を呼び起こすということである。このように質保証システムは、改革そのものが〈質〉の問い直しを加速させる再帰的な性格をもつ。

日本の質保証システムは、認証評価制度の開始以降、個別の批判に都度対応する形で修繕を繰り返してきた。しかしこうした対応は、一部の批判をかわす効果こそあったものの、〈質〉の政治性や包摂性に関する別の論争を呼ぶことで、新たな批判を生んでいる。したがって、多くの先行研究が行ってきた、質保証システムの改革案を提唱するという方法 (深堀編 2015, 山田 2012, 大学改革支援・学位授与機構編 2017, 永田・山崎編 2021) は、質保証システムの中で表出した一部の問題の解消には効果的かもしれないが、また

別の部分で、質保証システムを不安定化させるような論争を生むことになるだろう。

こうした再帰性を踏まえ、佐藤 (2018) や山口 (2017) のように、改革自体を批判することも可能かもしれない。しかしそれも、質保証システムの背景にある課題を解決する道筋ではないだろう。大学の効用に対して社会からの批判的な目があることを踏まえれば (濱中 2013)、大学が何らかの形で教育の〈質〉を示すことが求められる状況は避けられないと考えられるからだ。

### B. 見落とされてきた視点

では、更なる改革の提唱でもなく、改革自体の否定でもない方法で、日本の質保証システムをより妥当なものにするには、どのような選択肢があり得るだろうか。本稿が提唱したいのは、大学教育の〈質〉を評価することの根本的な限界を明確にしたうえで、その限界を補うための視点を考えるというものである。

Harvey and Green (1993) の論考を補助線とした本稿の議論では、〈質〉を定義し測定しようとする試行自体が、「誰にとっての〈質〉か」という議論を呼ぶ政治性を帯びた営みであることが見えてきた。先行研究は、〈質〉を測ることの技術的な問題にこそ一定程度自覚的ではあったものの、こうした政治性に関しては簡単に言及するにとどまっており、真正面から取り扱ってはこなかった。〈質〉をめぐる政治性が、実際の質保証の手続きの中でどのように表出するのかを、まずは実証的に議論することが肝要であろう。

そのうえで、新たな〈質〉の評価方法を提唱するのではなく、〈質〉をめぐる政治の中でぼれ落ちやすい視点を拾い上げる努力をしていくことを提唱したい。たとえば、雇用可能性を意識した学習成果の設定と評価に対して懐疑的な教員たちであっても、現行の学習成果の枠組みを活用しながら、自身の納得のいく〈質〉の教育を実現しているという実践はないのだろうか。こうした、政策上推奨される〈質〉に収斂しない〈質〉改善の事例を積み重ねることで、私たちの「質保証」の理解そのものを多元的なものへと発展させていく方が、更なる改革と批判を繰り返すよりも健全な道筋ではないだろうか。こうした試みは、「教育の質を保証するための現在の取組は不十分」(中央教育審議会大学分科会編 2020) という、大学に絶えず向けられてきた批判を問い直すことにもつながるだろう。

質保証システムは、改革そのものが新たな議論を呼び込むことで、終わらない改革を強いられてきた。重



要なのは、私たちがこのシステムの不可能性を正しく理解すること、そして、そうした不可能性の下でもなお、大学が高い〈質〉の教育を提供できるということ、積極的に大学界内外へ発信していくことなのではないだろうか。

## 注

- (1) 学習成果は、厳密には、課外活動等の正規カリキュラム外の活動も含めた広義の大学教育を通して、学生が達成した／達成すべき成果の総称である。授業等の正規カリキュラム内での成果は「学修成果」と限定して表記されるが、本稿は、正規カリキュラムに限定した成果を議論する論考と、より広義の成果を扱う議論の両方を取り上げるため、「学習成果」の表記を採用する。ただし、引用箇所では出所の表記を用いる。
- (2) たとえば、機関別認証評価と、一部の専門分野が独自に実施してきた分野別認証評価は、相互に独立して進められてきた（林2020）。また、広田（2019）は、分野別参照基準を支持する立場から、深堀（2020）が目指す学習成果アセスメントの形態を批判している。
- (3) そのほか、短期大学・高等専門学校の認証評価機関、専門職大学院の分野別評価機関も存在する。
- (4) 国に対して認証評価の制度化を提言した中央教育審議会（2002）には、「大学の理念や特色は多様であるため、…様々な第三者評価機関がそれぞれの特質を生かして評価を実施することにより、大学がその活動に応じて多面的に評価を受けられるようにすることが重要である」という記述がある。ここからも、認証評価制度において、評価基準の多元化が求められていたことがわかる。
- (5) 内部質保証で重視されている「PDCAサイクル」に対する大学構成員からの批判の目（古川2017、佐藤2018など）は象徴的な例だと言える。
- (6) 教学マネジメントは、中央教育審議会大学分科会編（2020）では「『大学がその教育目的を達成するために行う管理運営』と定義でき、大学の内部質保証の確立にも密接に関わる重要な営みである」（p. 2）とされ、内部質保証を強化するための手段として位置づけられている。
- (7) 各概念の意味、および、後述の「重要科目での埋め込み型パフォーマンス評価（PEPA）」（松下2020）の詳細については、原著を確認されたい。
- (8) 学習成果の可視化の議論では、成果測定の方法論の精緻化の観点から、学習／学修成果、コンピテンス、コンピテンシー、学習／学修目標、教育目標などの術語が使分けられる傾向にあるが、いずれも大学教育の一定期間を通して学生が習得すべき資質・能力のことを指しているため、本稿ではいずれも学習成果として扱っている。
- (9) また、〈質〉に関する新たな問いが、現場の大学教員たちによっても提示される（藤本ほか編2017など）ことを勘案すれば、目指すべき〈質〉を外在的に設定し、それを達成するための教育プロセスの選択権を大学に委ねるといって、学習成果を重視した内部質保証の体制は、「質の文化」の再興にも寄与しにくいと考えられる。

## 引用文献

- Cardoso, Sónia, Maria J. Rosa and Bjørn Stensaker, 2016, "Why is quality in higher education not achieved? The view of academics," *Assessment & Evaluation in Higher Education*, 41(6): 950-65.
- 中央教育審議会編, 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）」（[https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/020801.htm#3](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/020801.htm#3), 2021.9.28）.
- 中央教育審議会編, 2018, 「2040年に向けた高等教育のグランドデザイン（答申）」（[https://www.mext.go.jp/content/20200312-mxt\\_koutou01-100006282\\_1.pdf](https://www.mext.go.jp/content/20200312-mxt_koutou01-100006282_1.pdf), 2021.9.28）.
- 中央教育審議会大学分科会編, 2016 「認証評価制度の充実に向けて（審議まとめ）」（[https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo4/houkoku/\\_icsFiles/afiedfile/2016/03/25/1368868\\_01.pdf](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/houkoku/_icsFiles/afiedfile/2016/03/25/1368868_01.pdf), 2021.9.17）
- 中央教育審議会大学分科会編, 2020, 「教学マネジメント指針」（[https://www.mext.go.jp/content/20200206-mxt\\_daigakuc03-000004749\\_001r.pdf](https://www.mext.go.jp/content/20200206-mxt_daigakuc03-000004749_001r.pdf), 2021.6.15）.
- 大学改革支援・学位授与機構編著, 2017, 『グローバル人材教育とその質保証』ぎょうせい.
- Harvey, Lee and Diana Green, 1993, "Defining Quality," *Assessment & Evaluation in Higher Education*, 18(1): 9-34.
- 藤本夕衣・古川雄嗣・渡邊浩一編著, 2017, 『反「大学改革」論—若手からの問題提起』ナカニシヤ出版.
- 深堀聰子, 2015a, 「アウトカム重視の大学教育改革——その背景と概念の整理」深堀聰子編著『アウトカムに基づく大学教育の質保証——チューニングとアセスメントにみる世界の動向』東信堂, 3-32.
- , 2015b, 「アウトカム重視の質保証アプローチの展開——参照基準としてのコンピテンス枠組みに基づく学習成果アセスメント」深堀聰子編著『アウトカムに基づく大学教育の質保証——チューニングとアセスメントにみる世界の動向』東信堂, 294-320.
- , 2020, 「大学教員の『エキスパート・ジャッジメントの涵養』と大学組織の『学習システム・パラダイムへの転換』——研究課題と概念整理」『大学教育学会誌』42(1): 63-67.
- 深堀聰子編著, 2015, 『アウトカムに基づく大学教育の質保証——チューニングとアセスメントにみる世界の動向』東信堂.
- 古川雄嗣, 2017, 「PDCAサイクルは『合理的』であるか」藤本夕衣・古川雄嗣・渡邊浩一編著, 2017, 『反「大学改革」論：若手からの問題提起』ナカニシヤ出版, 3-22.
- 濱中淳子, 2013, 『検証・学歴の効用』勁草書房.
- 林隆之, 2020, 「大学評価の20年」『高等教育研究』23: 9-31.
- 広田照幸, 2019, 『大学論を組み替える—新たな議論のために』名古屋大学出版会.
- 松下佳代, 2012, 「パフォーマンス評価による学習の質の評価—学習評価の構図の分析にもとづいて」『京都大学高等教育研究』(18): 75-114.
- , 2020, 「プログラムレベルと科目レベルの評価をつなぐ—PEPAの理論と課題」『大学教育学会誌』42(1): 77-81.
- 文部科学省, 2021 「認証評価とはどんな制度ですか？」（[https://www.mext.go.jp/a\\_menu/koutou/koudai/detail/1406245.htm](https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/koudai/detail/1406245.htm),

- 2021.9.11).
- 永田恭介・工藤潤, 2021, 「我が国の高等教育の質保証と制度」永田恭介・工藤潤編『教学マネジメントと内部質保証の実質化』東信堂, 3-12.
- 永田恭介・山崎光悦編著, 2021, 『教学マネジメントと内部質保証の実質化』東信堂, 3-12.
- Newton, Jethro, 2002, "Views from Below: Academics coping with quality," *Quality in Higher Education*, 8(1): 39-61.
- 野田文香, 2020, 「認証評価の課題と可能性」『高等教育研究』23: 33-52.
- 認証評価機関連絡協議会, 2021 「認証評価制度」(<https://jncaaa.jp/hyokaseido/>, 2021.9.12).
- 佐藤郁哉, 2018, 「曖昧主義的教育行政を越えて」佐藤郁哉編『50年目の「大学解体」20年後の大学再生——高等教育政策をめぐる知の貧困を越えて』京都大学学術出版会, 363-392.
- 佐藤郁哉編, 2018, 『50年目の「大学解体」20年後の大学再生——高等教育政策をめぐる知の貧困を越えて』京都大学学術出版会.
- 山田礼子, 2012, 『学士課程教育の質保証へむけて——学生調査と初年次教育からみえてきたもの』東信堂.
- 山口裕之, 2017, 『「大学改革」という病—学問の自由・財政基盤・競争主義から検証する』明石書店.

(指導教員 中村高康教授)