

大学自己評価 — 背景・理念・実践



金子元久

(広島大学・大学教育センター)

各大学で、大学自己評価・自己点検についての関心が高まっているようにみえる。小論では、まず大学について「評価」が提起されるに至った社会的なコンテクストを整理し、さらにその理念と方法の内在的な構造を検討しよう。えで、現在の日本で行われている大学評価の実践の問題点を考えてみたい。

目 大学評価の社会的コンテクスト

社会と 大学評価を考えるうえでまず重要なのは、
高等教育 それが大学の内部からというよりも、むしろ

社会の側から提起されてきた側面が強いという点である。その背景をまず考えてみよう。

まず基本的な要因としてあげねばならないのは、財政緊縮である。財政緊縮下では、高等教育に対する政府支出がどのような社会的貢献につながるのかが、厳しく問われざるを得ない。納税者である国民に、高等教育に対する公的支出の、根拠を明らかにすることが求められる。私立大学でも、授業料の水準は上昇し続けており、それに対してどのような教育が与えられるのかが問われるのは、当然といえよう。大学は自らの活動とその意義を、社会に説明する

ことを求められるのである。

これに関連して留意しておかねばならないのは、大学がもはや絶対的な権威ではなくなったという点であろう。大学進学率が大幅に上昇して、同じ世代の約三分の一に達し、大学教育を受けた成人も増大している。自然科学、社会科学のいづれにおいても、大学の外で行われる研究が大きな成果をあげている。社会には、大学の中で行われることを理解することができるとし、またそうすべきだという確信が生じている、といえよう。

このように考えれば、大学という社会制度が、社会全体との関係を再構築していくことが求められているのであり、それが大学評価への要請として現れているとみななければならぬ。



「高等教育の構造変化と大学評価」(一九九一年)、アメリカにおける公立大学の組織的・財政的自律性について」(一九九二年)など。

かねこ・もとひさ ●一九五〇年東京生まれ ●専攻は教育経済学・教育政策論 ●主な著書・論文に『短期大学教育と現代女性のキャリア』(編著、広島大学大学教育センター、九二年)、『大学自己評価の出発点』(編著、広島大学大学教育センター、九一年)、『国立大学財政に対する教官の「意識」(九二年)、『高等教育の構造変化と大学評価』(一九九一年)、アメリカにおける公立大学の組織的・財政的自律性について』(一九九二年)など。

政策課題としての 大学評価

以上のような社会的な要因に加え、高等教育政策の視点からも、評価の必要性が大きくなっていることも重要な要因である。

まず、高等教育機関の発展の焦点は量的拡大から、質的な発展にうつった。それは直ちに質の評価の問題に結びつく。さらにそれに加えて、社会から高等教育機関に期待される役割も変化・多様化している点も見逃せない。たとえば、経済構造の変化・技術変化によって専門教育の内容が変化せざるを得ない。また成人教育はそれに応じた学習形態を要請する。政府からみれば、多様性をもった高等教育の、質的な発展を達成するという政策課題が生じる。そのためには、従来とられていたような、画一的な規制による政策手段には限界があり、個々の高等教育機関がみずからの研究・教育機能を、自律的に強化することが不可欠となる。それを促進する手段として、評価が政策手段としての意味をもつことになるのである。

以上に述べたような高等教育をめぐる社会的要因・背景は実は日本に特有のものではない。先進工業国の経済と高等教育との関わりの方には、ほぼ同様な傾向がみられる。これを反映して、たとえばヨーロッパ各国では一九八〇年代なかばから、大学評価の問題が高等教育政策の大き

な焦点として関心を集めてきた。OECDでもこの問題に関して、研究プロジェクトを実施してきた。また、一般に大学評価に関して、先進国と考えられているアメリカ合衆国でも、高等教育における評価の問題が改めて関心を持ってゐるのは、後述のとおりである。

社会的な

さらにここで指摘しておきたいのは、

課題としての いま我々はさしあたり大学に関して「評価」という問題は、現代社会の変化の特質に関わる、大きな広がりを持っているという点である。即ち、現代経済は徐々に、モノの生産からサービスの生産に重点を移しているといわれるが、モノとサービスの大きな相違は、前者と比べて後者は、その質が判断しにくいという点にある。これまで重要な社会サービスは、政府の手によって直接に供給する傾向が強かったのは、それによってその質を保証する、という意味もあつたのであろう。しかし最近では、政府が直接に介入することによって、非効率が生じることに社会的な批判が集まつている。では市場経済にまかせればそれが効率化されるかといえば、それは上述の理由によって、決して自明ではない。そうだとすれば政府による直接供給の非効率性と、市場機能の不完全性との間に、何らか

のいわば「公的（パブリック）な機構が必要とされることになる。そして提供されるサービスの価値がいかに「評価」されるかがそのような機構を模索する上での、一つの基本的な核となると考えられる。

Ⅲ 大学評価の理念と方法

ところで、大学の外部から「大学評価」を促す声が強くなつているとしても、基本的な問題は、大学の中から、大学評価の必要性・理念をどう捉えるか、という点である。

大学評価の そこで大学の中で、評価をめぐつて提起される様々な議論を整理すると、その背後

二重性

には基本的に、二つの異なる視点がありえるように思われる。

まず第一の視点は、大学の教育あるいは研究は、それが人間精神、社会あるいは物質を対象としてそれに働きかける、という意味での、「生産」であるということだ。そうだとすれば、その過程と、その成果を結びつけて、意識的に反省する過程が必要なはずである。そのような過程を、「評価」と呼ぶにすぎない。それによつてのみ、より高水準の結果をもたらす活動の形態を計画し、実施することが可能となる。言い替えれば、あえて「効率的」とはいわな

いとしても、限られた人的・物的資源のなかで少なくとも「よりよい」教育や研究を行うための手段として評価が位置づけられる。このような意味での評価は、人間の他の様々な生産活動や組織にも必要とされているのであって、大学だけが特別なのではない。

これに対して第二の視点の基本となるのは、大学の教育・研究活動の特殊性である。学問の自由・大学の自治、あるいは学問研究の自主性・自律性は空虚なスローガンなのではない。教育・研究は、価値そのものを探究し、あるいは伝達する過程であるから、その成果を、既成の尺度ではかることができない、という特徴をもっている。いいかえれば、評価の基準それ自体を形成することが、大学の任務でなければならぬ。いわば生産する主体が、自らの生産するものの価値を最もよく知っている、という点に、社会活動としての学問・研究の特殊性があるといつてよからう。価格でその価値を評価するような意味での、評価は、学問・研究の社会的意味そのものを損なうことになる。

これら二つの視点の相違は、社会的存在としての大学というものの本質に根ざしているのであって、簡単に融合できるものではない。また、抽象的な理念として、いずれかのみが正しいというものではないようにも考えられる。む

しろ、そのいずれもが、具体的な大学評価を实践する上で不可欠の、二つの基本的な理念である、ととらえるべきものではないだろうか。

効率性原理と 自主性原理 その二つの理念を改めて整理すると次のようになる。即ち第一は、微視的に

組織的にも、よりよい高等教育の機能を發揮するために、様々な資源や手段を統制（コントロール）するための情報を「効率性」の原理とっておこう。第二は、「自主性」の原理ともいふべきものである。これは評価の対象自体が、評価の基準に強く関わるざるを得ないことに関係している。二つの理念は、より具体的にみれば、大学評価の形態に対応する。大学評価の組織的形態として、評価の主体、目的、基準に着目し、その三つの側面について、前の「自主性」原理と、「効率性」原理に対応して、二分法で示せば、次のようになる。

主体 ..	自己	他者
目的 ..	育成	判別
基準 ..	内在的	外在的
	自主性	効率性

まず第一の、評価の主体についてみれば大きく、評価さ

れるもの自体（自己）が評価する場合と、それ以外（他者）が評価する場合に分けることができよう。同僚（peer）による評価は、この中間に属するものといえるかもしれない。

第二に、評価の目的は基本的に、一方で評価の対象の改善・育成即ち「育成的」である場合と、他方で一定の基準にそつているか否かを判定する「判別」の対極にわけることができる。初等・中等教育において、指導・学習課程の改善のために行われる形成的評価（formative evaluation）と、ひとつの学習単位の終わりに行われる総括的評価（summative evaluation）との、二つの評価概念が用いられることがあるが、それはこれに該当するである。

第三に、評価の基準は一方で評価の対象が自ら設定した、即ち内在的なものによる場合と、他方で何からの目的によつて設定されたそれ以外のもの、即ち外在的なそれにもとづく場合、が区別される。

このようにみてみると、効率性原理にもとづけば、他者による、判別を目的とした、外在的な基準による、評価が必要ということになる。他方で、自主性原理から導きだされるのは、自身による、育成を目的とした、内在的な基

準による、評価である。

評価の しかし現実には、全く効率性原理のみにもと

諸形態 づく大学評価、あるいは全く自主性原理のみにもとづく大学評価、はいずれもあまり意味がない。むしろ、その目的とする効率性あるいは自主性の原理自体をも、達成できない場合さえあると考えられる。たとえば、効率性原理に基づく評価のみが行われるとするなら、大学の研究者から教育・研究上の自発的な意欲が失われ、結果として長期的には教育研究の効率性自体が失われることになりかねない。他方で、自主性原理のみで評価を考えるのであれば、評価の目的がいつか見失われて、自己満足におちいることになる。

大学評価の一形態としての「自己評価」についても同様である。大学という組織が自らの手で、自己を評価する、言い替えれば、大学の外、高等教育システム全体、あるいは政府などの組織に対する関係からみれば、大学がみずから、自身の発展のために、みずから設定した基準に基づいて評価するのであるから、自己評価はひとまず「自主性」原理にもとづいた評価であるといえよう。しかし、大学という組織を単位とする評価であるかぎり、大学を構成する下位の組織単位、たとえば部局など、そしてさらに個々の

教員あるいは事務職員に対しては、そうではない。むしろそれは大学組織という、別の主体による、大学全体の活動に対する構成単位の寄与の水準の判別を目的とした、大学全体の目的に照らした評価である。そう考えれば、それはやはり効率性原理の側面を含まざるを得ないことになる。組織が自身を評価するかぎり、自己評価は、自主性原理だけでなく、かならず効率性原理の側面をもたざるを得ないのである。それが自己評価の基本的パラドクスといつてよい。

このようにみれば、効率性原理と自主性原理の両者は、むしろ補完しあつて、大学における評価を形成するものと考えられる。もちろん、個々の具体的な大学評価の形態は、いずれかの側面を色濃くもつようになることは避けられない。しかし現実には効果的な評価は、上の両極端の間で、いくつかの要素を組み合わせたものであろう。そしてさらに重要なのは、高等教育システム全体でみるならば、様々な主体がおこなう、いくつかの評価の形態が併存し、それが組み合わされることである。それによつて、システム全体にとつて、上の二つの原理の双方が達成されることが可能となるのではないだろうか。

目 評価の実践

では大学評価はどのような形で実践されるのだろうか。それをまず、大学評価のモデルとされることの多いアメリカの事例について整理し、さらにわが国にあてはめて考えてみたい。

アメリカにおける アメリカの大学評価の中核となる

大学評価 のは「アクレディテーション」

(Accreditation — 「適格認定」というここでは訳す) 制度である。

制度上は高等教育機関が民間の適格認定団体に對して認定（既に資格を与えられたものについては、10年ごとに再審査）を申請し、適格認定団体が審査をおこなう。適格認定の審査の具体的な過程は、①被評価校において、自己の教育目標および資格付与基準に照らしての、自己評価、②他の大学から選ばれた評価委員による評価校への訪問と報告書の作成、そして③その報告にもとづいての、適格認定団体での、適格認定の可否についての認定からなっている。なお適格認定団体は、一つの高等教育機関全体を対象とする「機関アクレディテーション」と、専門学科での教育を対象とする「専門アクレディテーション」の、二つに大別される。

前にのべた大学評価の理念に関する図式に、この制度を
おいてみれば次のようにいえる。

まず第一にその主体からみれば、「適格認定」という行
為の主体は適格認定団体であつて、この点からみれば明ら
かに他者である。しかし、被評価機関は適格認定団体の一
員であり、評価を行う側と強い共通の利益をもっているか
ら、全くの第三者による評価が行われているわけではない。
そこから「適格認定に参加する人々の構成、そして適格認
定団体と個別大学との関係からいつて、現行の適格認定の
課程は、外部からのというよりはむしろ内部評価だと考え
られるべきであろう」ともいわれる。

第二に適格認定の目的は、その名称にみる限り、育成よ
りは判定を主たるものとみるのは当然である。特に専門適
格認定の場合は、適格認定が特定の専門職へのエントリー
を左右するために、判定としての性格が重要な意味をもつ。
しかし、他方で機関適格認定の場合には、まず自己評価を
行うことによつて学内での啓蒙・経営の強化が行われるの
と同時に、外部からの評価委員も助言的な役割をはたす。
いわば適格認定の過程全体を通じて、被評価機関の組織的
な改善・強化に寄与する、即ち育成的な機能があるといえ
よう。

第三に評価の基準からみれば、適格認定団体は一定の評
価基準を定めていることはいうまでもなく、その意味で被
評価機関に対しては外在的な基準が適用されることはいう
までもない。特に専門適格認定においては、専門教育の授
業時間、教材、教員の資格、等にきわめて詳細な基準が作
成されており、これが厳格に適用される。しかし他方で機
関適格認定の場合には、被評価機関自身が高等教育機関と
しての役割、目標、理念などを明確に認定したうえで、そ
れに照らして現状を評価する、という側面が強調される。
外在的な基準ばかりでなく、内在的な基準をも視野に入れ
ていることにならう。

以上のように、アメリカの適格認定制度は、他者主体・
判定目的・外在的基準と同時に、自己主体・育成目的・内
在基準の性格をも兼ねもつ。しかも機関認定に携わる人の
間ではむしろ後者こそがアメリカにおける適格認定制度の
本質であるという考え方が強い。適格認定制度が大学の間
で自発的に形成されたこと、そして実際の適格認定の審査
が、ほとんど無給の審査委員でおこなわれていること、さ
らに資格審査が政府の介入を許さず、高等教育機関みずか
らの手で行われる。この意味で大学人の「自発性」
(voluntarism)こそが適格認定制度の中核であるという。

このような構造をもって、大学評価の効率的理念と自主的
理念とを、きわめて巧妙に調和させたところにアメリカの
適格認定制度の非凡さがあるといわねばならない。

しかし同時に、連邦政府の奨学金制度の取得資格は、資
格認定を得た大学の学生に限られていること、州政府が低
質な高等教育機関を排除する目的で行う高等教育機関の設
立認可の重要な要件として適格認定がもちいられているこ
と、などを反映して、適格認定機関はその任意団体として
の規定にかかわらず、「半政府的」な性格をもつという司
法判断も下されるようになっていく。客観的にみれば、大
学にとって資格認可をうけることによる現実的なメリット
は大きいのであり、それが参加の大きなインセンティブに
なっていることは疑い得ない。

さらに、より幅広い視点からアメリカの高等教育システ
ムをみれば、上述の適格認定制度のほかに様々な評価機能
が存在している。アメリカの高等教育財政のひとつの大き
な特徴は、連邦政府の研究資金交付による高等教育機関へ
の財政的寄与が大きいことだが、それは研究者個人のみな
らず高等教育機関への評価が、公的財政資金の分配に大き
な役割をはたしていることを意味している。

また最近では、大学での教育の効果の量的な把握、即ち

教育効果評価の方法としてアメリカ大学テスト、大学教育
成果測定プロジェクトなどによる標準化テストが開発され、
学生の資質の向上にたいする寄与を何らかの形で具体的に
把握する施策をとる州は三分の二に達しているという。ま
た、財政緊縮に対応して「教育課程あるいは研究組織の存
続・修正・強化あるいは廃止についての決定の基礎として、
それに関する情報を収集し分析する過程」と定義される
「教育課程みなおし」(Program Evaluation, Program
Review)が、殆どの州で行われている。

いわば既存の適格認定制度に加えて、第三者主体・外在
的基準・判定目的の方向での新しい評価メカニズムが導入
されつつあることに留意しておきたい。

日本における アメリカとの対比で、日本における大

評価の挫折 学評価を論じる際に、まず指摘しておか
ねばならないことは、少なくとも制度のうえでは、アメリ
カの適格認定の制度が、戦後改革において導入されたこと
がある、という点である。即ち、占領軍の強い影響のした
でアメリカの大学認定団体に相当するものとして「大学基
準協会」が設立され、「大学基準」が設定された(一九四
七年)のである。しかし大学設置審議会の「大学設置基
準」として、適格認定の基準としての側面と、大学の設立

に当たつての最低要件としての設置基準の性格を同時にもつことになり、さらに設立要件としての大学基準が文部省の省令となり（一九五六年）、設置認可制度は日本の高等教育機関の質的水準保持の主要な手段として重要性をました。適格認定制度の実質的な機能はきわめてかぎられたものとなつたのである。ではなぜ、当初意図された適格認定制度の導入は挫折したのか。

第一に気がつくのは、新しく設立された「新制大学」にとって、適格認定をおこなうことに共通の利益を見いだすことが難しかったことである。旧制の帝国大学にとっては、新設の大学は無視すべき対象でしかなかった。他方で、多くの私立大学は、その脆弱な財政基盤からして設立後にその水準の教育条件を保持できないことも少なくなかつたから、彼らにとつても適格認定に何の利益を見いだすことも難しかつたらう。第二に、高等教育システム全体にたいして、その量的拡大への圧力が常に存在した。もしアメリカ型の適格認定にのみ頼るのであれば、適格認定を与えられた大学の外に、適格認定を与えられない大学が多量に発生することになり、結果として適格認定の基準はさらに押し下げられることになつたであらう。一九六一年には、高等教育拡大への設置基準の運用さえ大幅に緩和されざるを得

なかつたのである。第三に、戦後のアメリカにおいては連邦政府の高等教育への財政的寄与が間接的に適格認定制度へのインセンティブとなつたことは前に述べた。それに対して、わが国では、一九六〇年代の高等教育の量的拡大は、殆ど私立大学によつてになされた。この意味で、適格認定制度に対して政府は全く間接的な支援しか与えなかつたといえよう。

このような状況の中で、いわゆる大学評価に相当するべきほとんど唯一の、しかもきわめて大きな影響力をもつことになつたのが文部省の大学設置認可行政であつた。設置認可制度は、極端な他者主体・外存的基準・判定目的の大学評価の形態であると位置づけることができよう。他方で、既存の個々の大学の社会的な評価の尺度となつたのが、入学試験の難易度であつた。大学からみれば他者主体の、外在的基準による、判別の評価が、自然発生的に行われたのである。このようにみれば、極端な効率性原理に基づく評価が、政策的あるいは自然発生的に大学の外からおこなわれ、大学内部からの評価機能がきわめて微弱であつたところに、日本の特徴があつたといえよう。

大学評価の可能性　しかし前述のような社会的・政策的背景から、一九八〇年代なかば以降に、あらた

めて大学評価への動きが本格化しはじめたことは、周知のとおりである。臨時教育審議会は、「大学がおしなべて閉鎖的であり、社会的対応が十分でなく、その諸機能が硬直的であるとする意見も少なくない」と指摘し、一九八八年九月に設置された大学審議会大学教育部会でも大学評価は重要な論点となった。これをうけて一九九一年七月に大学設置基準が改正され、自己評価に関する条項が加えられた。この条項は罰則規定などを伴うものではなく、その意味での強制力はない。しかし法律によって大学が自己評価の義務をおったことの意義は大きいといわねばならないだろう。

この結果、個々の大学、あるいは大学人は、これまでにない状況を経験することになった。即ち第一に、上述の政府機関だけでなく、大学基準協会あるいは私立大学連盟などの大学団体にも共通に強調されているのは、現代日本の高等教育についての深刻な危機感である。大学がその伝統的な権威に安住し、非効率な運営を行っているという、社会からの批判は根強く、それを克服する努力を大学自体が行わねば、やがて社会的な存続意義をも失いかねない。それには、個々の大学、大学人も、同意せざるを得ない。しかも第二に、政策的に推進される大学評価は、自己評価中心主義の立場にたっている。その内容・実施形態について

も各大学の自発性・自主性にまかされることになっている。このような要求に対しては、従来大学人が用いてきた、大学外からの介入の拒否という意味での「大学の自治・学問の自由」を論拠として抵抗することは難しい。いわば大学は、「大義名分」をうしなつた。第三に、大学共通の大義名分を失うことによつて、大学の間競争がおこる可能性がでてきた。これまで大学はその間に社会的な評価の格差があつたとしても、明確な形で互いに競争することはなかつた。しかし自己評価を契機として、いわば組織の自己革新能力が、公然と試されることになる。

このような状況の中で、大学と大学人が現在どのような行動をとりつつあり、またどのような方向に向かつていくのか。この問題について、私は明確に断言する材料を持たない。ただ、現時点で、次の二点を指摘しておきたい。

第一に日本における大学評価は当面、個別大学でどのような形での自己評価がなされるか、という点にかかつている。その際、文部省あるいは社会に対する、いわば「対策」としての評価が、形式的に行われる例が、多く出ているであろう。それは、長期的にみれば大学自身にとってプラスではないことはいうまでもない。他方で、正面から自己評価を試みる大学もでてくるであろう。しかしそのよう

な大学はかなり深刻な困難に直面することになる。それは必ずしも、そのような試みによるエネルギーが膨大であることのみによるのではなく、日本の大学の基本的な問題点に突き当たらなければならないからである。即ち、基本的には一方で、組織としての大学の脆弱さを明らかにする。他方で、大学教員の教育と研究への、自らの役割規定の曖昧さを暴き出すことになる。そのようなコストをかけて、評価をおこなう誘因が存在するだろうか。

第二に自己評価を正面にすすめることによって、行政当局は、いわば大学に「ボールを投げた」ということができる。しかし、それは高等教育政策が大学評価に関して果たすべき役割がない、ということではないはずである。前にのべたように、大学評価が所期の役割を果たすには、高等教育システムに様々な評価機能が存在し、それが全体として補完しあうことが必要である。しかもそれによって、個別の評価機能も強化される。今後、日本的な大学評価の形態が具体的に模索されることになるだろうが、設置認可の極端な統制的性格を是正した柔軟なマクロ的評価・基準体系、さらにそれに必要なインセンティブを与えるための財政手段など、評価の環境をつくる政策的手段の確立が重要な課題となっている。