

英国の大学における質の評価

キース J. モーガン*

訳 近田政博**

<要 旨>

本稿では、英国の大学において教育および大学管理の水準評価に用いられる手順について述べる。この方法について、大学とQAAは過去15年間にわたり協力して検討を進めてきた。QAAは、大学教育の水準を適切に保証するために、評価機関は直感に頼らない評価枠組みを作ってきた。大学側はその枠組みを受け入れ、それが大学に利益をもたらすものであると認識するようになった。結果的に、英国大学の教育の水準と学術的水準は全般的に高く、大学経営の水準も急速に向上していることが確実となった。

2003年からは、これまでの評価機関主体の第三者評価 (agency-centred external review) に代わり、各大学の自己評価手続きに基づく新システム (internal university-based procedure) が導入される予定である。この新しい手法においては、大学自身がその教育水準と効果的な大学経営について責任を負うことが明確になる。将来的には外部評価は、各大学の自己評価手順・内容の適切性を検討することを通して、大学が高水準の教育活動を維持できるように支援する役割を担うようになるだろう。

教育の質の評価が大学に与えたインパクトは次のように分析できる。大学自身が主体的に教育の水準保証に取り組み、その改善に積極的に対応したことが効を奏し、大学の教育水準を決定する上で大学自身が重要な役割を担っているということが再認識されつつある。

*オーストラリア ニューカスル大学・元学長

**名古屋大学高等教育研究センター・助教授

1. はじめに

英国では、高等教育の質の評価はすでに定着しているといっている。大学人はつねに大学、学科、研究者同士の相対的な優秀さを競い合おうとする。こうした場で交わされる主観的見解でさえも、数量化された成果指標 (performance indicators) が用いられる傾向にある。これに加えて、高等教育の重要性が増し、その規模が拡大し、コストが増大するにつれて、教育水準に対する外部からの関心は高くなってきている。公的助成に対する高等教育の説明責任 (accountability) および高等教育の社会的重要性を考慮すれば、その品質を精細に評価することは社会全般のニーズを満たすであろう。

今日の英国における大学の教育評価活動は、「高等教育水準保証機構」(Quality Assurance Agency: QAA) によって制度化されている¹。QAAは「高等教育水準審議会」(Higher Education Quality Council: HEQC)を前身として1997年に設立されたものであり、1980年代後半から始まった大学の自己評価活動の延長線上にある組織である。QAAは、「高等教育財政審議会」(Higher Education Funding Council: HEFC)を通じて、大学と政府の両方から財政援助を受けており、そのミッションは次のような間口の広いものとなっている²。

「(前略) 高等教育とその学位の水準は保証されており、向上し続けているという社会的信頼を深めること」

このミッションを果たすための手続きとして採用されたのが、学科別 (学問分野別) および大学別に詳細な外部評価 (external reviews) を行うプログラムであった。英国の大学では長年にわたり、学士課程と大学院の両方が外部評価を受けてきた。また、専門職養成分野 (工学、医学、法律、教育などの分野) の学位プログラムは、卒業生の学力が専門職としての水準に達したと判断された場合に適格認定 (accreditation) を受けてきた。ただしその一方で、QAAが詳細な調査を行うためにとった手続きは、大学に新たな課題を突きつけるものとなった。たしかに、これまで大学側は評価結果をおおむね受け入れてきた。評価基準は適切に設定され、評価システム全体の水準の高さが示されてきた。この結果、QAAのミッション

は大学側に必要なものとして認められるようになったが、大学側は教育評価に伴う負担により大きな関心を示すようになった。とりわけ、現行の教育評価を続行し、拡大させていくという方法は、コストがかかるわりには利益が得られないとみなされるようになった。高等教育全体の高水準が保たれている限り、評価業務の負担を軽減するように手続き変更した方がよいという結論は容易に受け入れられた。修正されたスキームでは科目分野別の詳細な評価を割愛し、各大学の責任において高水準の教育活動を保証することが重視されるようになった。このスキームは2003年に導入される予定である。

かつては、QAAの教育評価プログラムには「専門分野別評価」(subject review)と「機関評価」(institutional review)の2種類があった³。第2節と第3節では、1989年から2001年にかけて「全国大学長協会」(Committee of Vice-Chancellors and Principals: CVCP, 訳注: 英国の大学の副学長は実質的な学長を意味する)からHEQCへ、HEQCからQAAへと受け継がれて実施されてきた2種類の教育評価のスキームについて説明する。すでに、これらの調査は現在では行われていない。第4節では、2003年に導入予定の訂正スキームとその実行計画の特徴について述べる。第5節では、教育評価が英国の大学システムに与える影響について言及する。

2. 専門分野別評価 (1993年～2001年)

英国のあらゆる大学では、8年間にわたり42の学問分野に関する評価活動が行われ、2001年に完了した。1993年から1996年までは、教育評価 (Teaching Quality Assessment: TQA) の一環ということでHEQCが主管していたが、以後はQAAが委託責任 (contractual responsibility) を負うことになった。その評価方法はこの8年間に次第に改良が加えられ、特定の部分が重視されるようになってきたが、基本的な仕組みは変わっていない。学問分野別の教育評価は次の4つの要素からなる⁴。

2.1 専門分野別の教育評価はピアレビュー形式 (peer-review、訳注: 同じ専門分野の同僚評価) で行われた。当該分野の専門家で構成される少人数の調査団が各大学を訪れ、評価を行った。通常、各調査団は3名ないし4名の専門家と団長1名で構成された。調査メンバーはたいてい他大学の教員であったが、産業界、ビジネス界、専門職に従事する人たちも専

門分野の調査メンバーとして採用された。

2.2 専門分野別の教育調査では、学部課程と大学院課程で提供されるあらゆる専門分野の教育成果を評価した。QAAが主管するようになると、評価内容は次の6領域に大別された。各領域に多くの項目が設定され、質問紙が作成された。

(i) カリキュラムの設計、内容、編成

達成目標とする学習成果や学習経験との関係において、カリキュラムの設計、編成、内容はどうか。学習の機会は、目指す成果をあげるのに適切であるか。カリキュラムが優れた研究、学識とその実践、専門家として関連する経験を反映していることをどうやって証明するのか。

(ii) 教育、学習、評価

教育や学習、評価の際に用いられる方式は、大学や各学科が定めた基本目標 (aims) や行動目標 (objectives) に対応したものになっているか。教育プログラムは、知識、理解度、必要な分析スキル、科目特有のスキルの獲得という点で適切であるか。そのプログラムが行動目標を達成できることを示す証拠はあるのか。学習を促し、学習到達度を確認する場合に評価プロセスはどの程度有効であるのか。

(iii) 学生の進級 (Progression) と学習到達度 (Achievement)

入学志願者の数と入学資格はその学科の基本目標に見合ったものであるか。進級率と修了率は満足のいくものであるか。授与される資格は、学習到達度を適切に表すものと言えるのか

(iv) 学生への支援とガイダンス

学生を支援し、導くための総合的戦略はあるのか。この戦略の手順を教職員や学生は理解しているのか。個別指導制度 (tutorials) は、学生のニーズ、カリキュラム、評価プロセスにかなったものであるのか。学生の福利厚生や就職ガイダンスは明快で十分に理解されているか。

(v) 学習リソース

適切な学習リソースにアクセスするために、大学にどのような制度が設けられているのか。図書館のリソースはカリキュラムの要求に相應の内容が揃っており、利用できるようになっているのか。情報技術(IT)やその他設備は、教育や学習のニーズを満たすレベルにあり、質的に十分なものが揃えられているか。教育、学習、親睦活動のためのスペースや設備は揃っていて、ニーズに適したものであるか。

(vi) 教育の管理と質の向上

学問分野の基本目標と行動目標の達成度をモニターし、評価するための学内体制はどの程度機能しているのか。これによって何が改善されたのか。自己評価のプロセスや継続的な教育改善活動はどの程度有効であるのか。

2.3 各学科は自己評価(self-assessment)報告書を作成することになっており、この報告書には学科の基本目標や行動目標についての説明ならびに、上記の6項目にわたる教育水準を明示するための証拠も含まれる。基本目標においては、その学科はどういった教育目的をもってプログラムを提供しているのか、すなわち、「なにゆえに教育を行おうとするのか」という質問に答えることが要求された。行動目標では、そのコースを修了した段階でどういった結果と経験が得られているのかを明確に述べるようになっていた。つまり、「どのような成果を求めるのか、その成果をどうやって達成するのか、達成されたかどうかをどうやって知るのか」という質問に答えなければならなかった。

説明のための分量は、基本目標については250語、行動目標は500~1,000語に制限された。自己評価報告書には、大学や学科の在籍学生数および教職員数、入学時の学力水準、学生募集方法、学位授与結果、卒業進路などの追加情報を多く含まなければならなかった。自己評価報告書の分量は、上記6項目の質問に対する回答を含め、全体で20頁程度におさめなければならなかった。

2.4 専門分野別の教育水準は、その学科の基本目標と行動目標が定められた基準に照らして評価された。そもそも、どういった基本目標や行動目標を設定すべきかについては、QAAはガイドラインを示すことも勧告する

こともしなかった。この調査では、評価基準の多様性は暗黙の了解とされた。むしろ調査団が評価を下したのは、学科の教育プログラムやその実施状況が自ら定めた基準を満たしているかどうかという点であった。

この調査は長期間に及んだ。特定の学問分野の調査時期については、少なくとも12ヶ月前にQAAは当該大学に合意を取るようになっていた。合意に達すると、QAAと当該大学は調査団に適切な訪問プログラムを提供するための準備にとりかかった。調査の最後に約4日間にわたって学科訪問が行われた。訪問の約6ヶ月前に、学科は自己評価報告書を作成して提出しなければならなかった。学科内では、その他にも広範囲にわたる文書が集められた。これには、全学の教育方法や学科レベルの具体的な情報も含まれていた。こうした情報とは、授業便覧（course handbooks）や授業概要（descriptions）、講義ノート、学生の成果物やプロジェクト成果、学生からの意見、外部評価者のレポートや内部評価、専門職団体や指定機関、卒業生の就職先からの報告などであった。入学志願者数、入学者数、進級者数、試験結果、卒業・就職に関する統計データも集められた。教職員、教育プログラム、幅広い研究・サービス活動についての詳細な情報も含まれた。大学はこうした情報すべてと大学の経営理念（operating principles）および実践方法について文書にまとめ、調査団が利用できるようにQAAに提出するか、訪問の際に調査団に提供するために保管した。学科の上級教員のうち少なくとも一人と大学本部の経験豊富な管理スタッフが、1年の大半をこれらの準備活動のアレンジに費やすことが慣例となった。

調査団は大学を訪問することによって、学科の自己評価内容を現地検分し、提出文書の曖昧な部分を明確にすることができた。訪問プログラムには必ず当該校の教職員や学生とディスカッションの時間が設けられ、提供される教育プログラム全体を科目の専門家が観察できるようになっていた。

訪問調査の最後に、調査団は調査結果を示した。HEQCが主管していた当初は、教育評価の結果は、「優秀」（Excellent）、「合格」（Satisfactory）、「不合格」（Unsatisfactory）という3段階で示されていた。QAAの時代になると、教育評価の結果は、より詳細な「項目別評定」（Graded Profile）の方法によって示されるようになった。項目別評定では、(2.2で述べたとおり)大学の教育体制を6つの項目に分類し、それぞれの項目につき1から4までのランク付けを行った。レベル1は不合格。レベル2は最低基準を満たしていることを示す。ただし、レベル2と評価された項目が合計で

3つ以上になった大学および学科は、早急に改善計画を策定しなければならない。レベル1と評価された場合は、QAAは12ヶ月以内に再び徹底した調査を実施する。

調査団が学科および大学の教職員と行う最後のミーティングでは、調査団が確認した当該校の長所（strengths）と短所（weaknesses）について、調査団長から公表された。この「最終判定」（summative judgement）では、6項目それぞれの達成度やその他の重要事項についてもコメントを行った。その後、これらのコメントと項目別評定の詳細を含んだ報告書が作成された。QAAではこの報告書を当該大学に提供するとともに一般公開した。これらの報告書は、全てのカレッジ・大学における42の全科目分野を網羅し、QAAのウェブサイトから入手することができる。

3．機関評価（Institutional Reviews）（1989年～2001年）

英国の大学の質を外部評価するための全体スキームを最初に構築したのは、当の大学自身であった。全国大学長協会（CVCP）は、1989年に「教育監査部」（Academic Audit unit）を設立した。これは、教育プログラムの品質と水準を保証するために、個々の大学の教育方法を調査し、報告書をまとめる機関であった。ポリテクニクが大学に昇格した後、この仕事は1992年にHEQCに引き継がれ、その後1997年にQAAに継承された。当初の名称は「教育監査」（academic audit）であったが、その後、任務が拡大し、HEQCの時代には「教育水準監査」（academic quality audit）と称され、QAAの時代になると「継続監査」（continuation audit）や「機関評価」（institutional review）をいう名称が冠せられた。2003年には「機関大学監査」（institutional audit）として改称される予定である。一貫して用いられている「監査」（audit）という単語には、財務監査がもつ受身的性格や数量的手法という意味合いは含まれていない。ただし、大学の提供する資料が信頼できるものであることを確認し、大学の主張を証明する文書を要求するという点においては、監査という言葉が本来持っている古典的な意味と財務的な意味の両方を含んでいることは疑いない。

CVCPによる当初の教育監査では、大学の教育内容がその水準および学位・証明書の質を十分に保証するものであるかを確認することが目的であった。ここでは大学の基本目標と行動目標に照らして、調査対象を以下の4つの項目に定めた。

- ・学位・修了書を承認・評価するための方法
- ・効果的に教育を行うための施設が用意されているかどうか
- ・教員の質
- ・教育プログラムが満足のいく効果をあげたことを検証するための方法

HEQCの時代には、さらに2つの調査項目が追加された。

- ・成績評価の方法
- ・学位・証明書の水準を設定し、再検証する方法

QAAは基本的にCVCPとHEQCが敷いた路線を踏襲したが、関連するあらゆる大学教育の有効性を確認できるように、調査範囲を拡大した⁵。その結果、次のような質問が浮上した。「大学教育の水準と質が大丈夫なことをいかにして説明するのか」、「大学の教育体制が十分であり、有効であり、信頼できることをどうやって外部に納得させられるのか」。そこで、調査を実施する人たちに指針を示すために、以下の4つの質問が設定され、各調査分野について大学に回答を求めた。

- なぜ、その方法を用いるのか
- なぜ、その方法が最良なのか
- 役に立つことをどうやって証明するのか
- どうやったら改善できるのか

これらの質問を用いることにより、専門分野別評価の場合と同様に、QAAは「教育継続監査」や「大学評価」の枠組を構築することができた。その枠組は主に4つの要素から構成されていた。

3.1 機関評価の調査団は、規模と編成については専門分野別評価の場合と同様であり、ピアレビューの形式をとった。ただし、大学別評価の調査団は、科目分野の専門家ではなく、全学的問題についての専門知識をもった人たちで構成された。

3.2 調査団は主に以下の4つの分野に重点を置いて綿密な調査を実施した。

- (i) 全学レベルでの教育マネジメント戦略
- (ii) 授与する学位・証明書の学術的水準
- (iii) 学習施設・設備
- (iv) 大学内部の連携および学外との連携

基本的には、大学はこれらの分野に関する資料を調査団に提出し、調査団はそれを上記の4つの質問に照らし合わせて評価を行った。

3.3 大学は調査を受けるために「分析報告書」(Analytical Account)と題する相当量の文書を作成した。大学はどのようにして、その名において与えられる学位や証明書の水準を維持する責任を果たすのか、また、その水準に学生を到達させるのに必要な教育の質をどうやって保証するのか、各大学は分析報告書においてその方法を示し、自己評価することが求められた。分析報告書は通常30～40枚の長さのもので、3.2で示した4つの調査分野に関連して、大学の教育内容の主たる特徴を概説し、その長所と短所を自己評価し、既存の教育体制の改善方を述べる内容になっていた。前回の監査後に何らかの改善がなされた場合は、それが重点分野であればなおさら、大学側の説明が求められた。

分析報告書で重要なのは、大学の教育改善方針とその手順が有効であることを分析し、分析結果を裏付けるための証拠を文書で示すことであった。こうした証拠が分析報告書に含まれていない場合、大学はそのような証拠を調査団に提供する必要があった。

3.4 質の保証(Quality Assurance)にかなった大学教育が行われているかどうかは、設定された基本目標と行動目標に照らして判断された。科目分野別評価の場合と同様に、絶対基準は存在しなかった。高等教育機関は多様であるべきだと考えられていた。ただし、ある大学が適切なレベルに達しなかった場合や、その大学のあらゆる教育活動を十分に調査できなかった場合には、調査団はあらゆる大学の学位・証明書の水準に精通している立場に基づいて、大学側に論評を与えることができた。

機関評価の手順は専門分野別評価と同様であった。調査団は大学を訪問する約3ヶ月前に、大学から「分析報告書」を受け取る仕組みになっていた。これを読んでおけば、調査団のメンバーは、訪問時にどういった追加資料を用意しておいてほしいかを、あらかじめ大学側に通知することができた。大学側が集める資料も、専門分野別評価で要求されたものと同様であるが、受験、入学、進級、卒業に関する統計的データと併せて、大学におけるあらゆる教育プログラムに関する資料も収集された。訪問調査の期間は通常、1週間であった。調査団のメンバーは、個別あるいは合同で、教員、管理スタッフ、その他のスタッフ、そして学生とミーティングを開いた。

訪問の最後は報告書の草稿作成に充てられた。調査団は、各大学の教育水準とその質を管理する体制がすでに整備されているという前提に立ち、それが適切かつ信頼でき、健全であることを確認することが評価目的であった。通常、報告書は前述の4つの質問項目に対する証拠を盛り込んだ内容となった。その証拠に基づいて、調査団は各項目における現行の教育実践内容を把握することができ、賞賛に値する事柄と更なる検討が必要な事柄を特定することができた。更なる検討が必要な事柄を指摘する場合、現行の実践内容を修正することが「望ましい」(desirable)、何らかの処置を講じることが「特に望ましい」(advisable)、早急の改革が「必要である」(necessary)という三段階の表現が使われた。早急の改善策が「必要である」問題が存在せず、改革の実行が「特に望ましい」点もほとんど存在しないとする結論が下された場合、その大学の教育体制は「全体にわたって信頼できる」(overall confidence)と調査団が評価したことになる。緊急の改善策が「必要である」事柄がいくつか存在する場合、あるいは改善が「特に望ましい」と勧告された事柄が非常に多い場合は、総合評価は「部分的に信頼できる」(limited confidence)と評価されたことになる。もっと深刻な問題が明らかになった場合は、「信頼できない」(no confidence)と判断されることもあるが、そうしたケースは多くなかった。

大学訪問調査に基づいた最終報告書はQAAによって刊行されており、印刷物としても、QAAのウェブサイトからも入手できる。QAAは機関評価全体について、次のように要約している⁶。

「英国のほぼすべての高等教育機関を訪問した結果として言えることは次の通りである。現在すべての高等教育機関が教育の質の保証を目

的とした一連の手順を持っていること。多くの機関が教育の特定部分の質を保証できる方略をいくつか持っていること。質を完全に保証するための手段として、十分に整備された信頼できる手順を有している高等教育機関はごく少数でしかないこと、などである。(中略)高等教育の世界では、教育水準について理論と実践の両面から理解し、かつ両者を融合させることの必要性がますます認識されるようになってきた。(中略)しかし、これを実現するには時間と費用を要するだろう。また、この考え方は高等教育の機能や構造に根本的な変革をもたらすことになるだろう。」

4. 「機関監査」(Institutional Audits)(2003年～)

2001年の専門分野別評価が一巡し、終了した段階で、大学教育の質の評価方法に変更が不可欠なことが明らかとなった。QAAはその運営計画の中で、現時点における大学評価方法の大幅な修正を計画した。大学からは評価活動に要する負担、とりわけ専門分野別評価は負担が大きいわりに得るものが少ないのではないかと指摘があった。UUK、QAA、その他の団体と合同で話し合った後、評価活動の中心的役割を果たしている政府機関であるHEFCEによって、2001年に大掛かりな審議機関が設置されることになった⁷。ここで4ヶ月間の審議を重ねた結果、「より軽い負担」(a lighter touch)で運営する新しい「機関監査」(Institutional Audits)のシステムを設けることで大筋合意に達した⁸。この新しい評価方法は2002年3月に正式発表され、2003年から実施されることになった⁹。

新しい「機関監査」では、これまで実施されてきた専門分野別評価と機関評価の形式および構造の多くが継承される予定であるが、その意図と重点の置き方は大幅に変更される¹⁰。これまでと大きく異なる点は、新しい評価は大学の教育、研究、および学位授与の権限行使に関して、第三者機関よりも大学の主体性に重点を置いた内容になっている点である。大学を責任主体として位置付けることは今に始まったことではない。そうした認識はこれまでのQAA文書でも示されてきたが、今日ではより強く認識されるようになったということである。

こうした変化の要因は主として3つある。第1に、2001年初めに作成された意見書の中でQAAは前節末に挙げたような警告をしているにもかかわらず、2001年後期には次のような状況になったことである¹¹。

「(前略)これらの提案は、過去10年間にわたる高等教育の質と水準の確保という点で、相当な進歩があったという事実の上に成り立っている。(中略)過去10年間にわたって監査や評価を重ねてきた結果、英国の高等教育全体における品質と水準には構造上の問題はないと確信するに至った。もはや、マイクロレベルの詳細な第三者評価を大学に繰り返させる必要はない。」

第2に、一連のQAA基本文書が完了したことである。これによって、高等教育システム全体の質の評価を行う上で的一定基準を得ることができた。基本文書は3種類ある。「高等教育の質の保証のための実施基準」(the Code of Practice for Assurance of Academic Quality)²、「高等教育の資格基準」(the Framework for Higher Education Qualifications)³、「専門分野別基準」(Subject Benchmark Statements)⁴である。「高等教育の質の保証のための実施基準」は全10章で構成され、学生募集と入学資格、教育内容評価から専門職教育、学生への意見に至るまで、大学運営の様々な局面を網羅している。この要綱は、全ての大学の運営において実践すべきことを高等教育システム全体の期待値として明示したものである。「高等教育の資格基準」は、大学が学位や証明書などを授与する際の一貫した基準を設けるために設計されたものである。「専門分野別基準」は、合計42の科目分野に関して用意されており、高等教育におけるほとんどすべての科目分野を網羅している。この文書は、各科目分野の専門家によって編集され、それぞれの分野の学位授与水準や卒業時の学力到達水準に関する一般的目安を示している。この3つの文書は、大学に対する強制力は持っておらず、そうした意図もない。むしろ、一定の評価枠組みを設け、その範囲内で大学の教育水準および質、履修内容を評価できるようにすることが本来のねらいである。

第3に、HEFCEと大学の合意によって、全ての高等教育機関が提出する共通情報リストが作成されたことである¹⁵。このリストは大規模で、全ての大学で入手可能と思われる質的および量的データを網羅しており、その一部は一般公開されることになっている(付録1)。すでに大学は量的データの多くを収集しているが、これには大学自身が使用するという目的と、HEFCEに提出されたデータを「高等教育統計機構」(Higher Education Statistics Agency: HESA)が公開するという目的の二つがある。同様に、

質的データの大部分は各大学の経営データベースに組み込まれている。だが、情報開示の方法は大学によってかなりのバラツキがある。公に提供するためには開示方法の標準化が望ましい。また、データ形式を統一化することが一層必要になろう。新しい機関監査の際には、このような一連の情報を中心に調査が行われることになるであろう。またこれらの情報は、QAAの3つの文書において、大学の信頼度を判断するための基準として用いられるであろう。つまり、新しい機関監査の枠組みは、従来の教育品質評価活動で確立された方法を踏襲することになる¹⁶。

4.1 ピアレビューは従来通り実施される。監査団は3～7名で構成される予定である。監査団のメンバーは、所属する大学からQAAに推薦された経験豊かな大学教師や専門スタッフから選ばれる。監査団のメンバーは、QAAの一員として特別なオリエンテーションや研修プログラムを受ける。

4.2 大学監査では主に以下の3点に焦点を当てる。

- (i) 監査の手順や実践内容が前述の3つの基本文書（「実施基準」「資格基準」「専門分野別基準」）に適合しているか。
- (ii) 公表される情報の正確性、完成度、信頼性はどうか
- (iii) 個々の教育プログラムにおいて内部評価の事例が含まれているか¹⁷

4.3 大学からの主要提出物は今日、「自己評価報告書」(Self-Evaluation Document: SED)として知られている。これは、約30～40頁にわたる信頼性の高い報告書と言えるだろう。その目的は、適切な水準と質の教育プログラムおよび学位を授与する方法について、大学が自分で説明して自己評価する機会を提供することである。また、大学が公表する情報が正確で信頼できるものであることを示すことも目的である。大学は、自己評価活動のあらゆる局面においてそれが信頼できることを報告書の中で示すことになる。そのためにも、大学はその内部評価プロセスが効果的だという証拠を示す必要がある。また、過去において機関別評価や専門分野別評価によって助言を受けたことがある場合は、大学はその助言に適切に対応したことを示す必要がある。

監査団が学問分野別の監査を実施すると表明した場合は、指定された専

門分野それぞれについて比較的短い自己評価報告書（3,000語）がさらに必要となる。これらは、従来の科目分野別評価で作成された自己評価報告書をさらに短くしたスタイルになるだろう。

また、在学生に文書を提出させることも予定している。この文書では、大学の自己評価報告書と同じトピックスについて、学生が入手できる情報に限定した上で、学生に期待されている学習成果、および授業や試験、成績評価を受けた経験について学生の意見を集める。それらは適切かつ簡潔で、全学的な視野に立ち、叙述と分析のバランスがとれていることが望ましい。

4.4 機関監査では、教育の品質と水準を内部調査するための大学の体制が効率的かつ効果的であるかどうかという点を重視する。その際、公表された情報および前述の主要3文書との関係が重要となる。

「軽量化」されることになった機関監査は、それでも依然として大がかりな内容になっている。まず、監査団が訪問する10～12ヶ月前に最初の計画が作成される。訪問する大学との事前打合わせは、監査団が訪問する約9ヶ月前にQAAが手配することになっている。その後、どのくらいの数の学問分野およびテーマを監査すべきかが決定される。監査を受ける大学、学生、学科は、監査団の訪問を受ける約5ヶ月前に自己評価報告書を提出し、その後、事前説明会が行われ、追加すべき検討事項が決められる。訪問調査の期間は1週間で、その大半は提出書類についての質疑応答に費やされる。訪問期間の最後に、監査団が最終評価を下すことになっている。

最終評価は、各大学の自己評価の実践内容や手順がどの程度信頼できるのか、公表された情報が信頼できるかどうかを評定する形で行われる。最終評価がなされる際に、その大学が検討すべきこと、あるいは実施すべきことが勧告される方式になっている。信頼度は3段階で示される。

教育の質と水準を管理するためのメカニズムが存在し、それが厳格かつ効果的に運用されていると判断された場合は、「全体にわたって信頼できる」(broad confidence) という評価が下される。この評価を受けるには、独立した第三者による外部評価を受け、かつ、自己評価の際にも外部の人間を含んでいることが求められる。「部分的に信頼できる」(limited confidence) と評価された場合は、教育マネジメントあるいは現行の教育方法において欠陥が存在するか、公表された情報の信頼性が不十分であるとみなされたことを意味する。大学が欠陥を認識していないこと、あるいはそ

の欠陥を是正していないことも、それ自体が欠陥とみなされるだろう。「部分的に信頼できる」と評価された場合は、QAAは大学側に3ヶ月以内にその欠陥を改善する対策を示すように要請する。「信頼できない」(no confidence)という決定は、教育の水準と質を適切に管理する上で深刻で根本的な欠陥が全学および(または)学科レベルで存在するか、公表された情報が信頼できず、誤解を招くおそれがあると評価されたことを示す。この決定が下された場合は、大学側の早急の改善策が要求される。早急に対策を立て、全学的措置として実施しなければならない。大学側はその後の進捗状況を定期的にQAAに報告し、18ヵ月後に再びQAAの訪問を受けることになる。それでもなお信頼性について不安が残る場合、QAAは大学監査を再び実施することもありうる。

一方で監査団は、各大学の中で模範的な実践例を褒賞したり、改善できそうな場合は勧告案を策定することを行う。勧告の形態は、「望ましい」(desirable)、「特に望ましい」(advisable)、「不可欠である」(essential)の三段階である。

監査は評価報告書の公表をもって終了する。監査団は報告書の中で、評価や勧告の根拠を示すだけでなく、教育の質の保証を行うための学内体制、授与される学位の質や水準に関しても所見を述べるができる。また監査団は、学問分野別の監査結果についても報告する。報告書は、大学訪問が終了してから5～6ヶ月以内に公表するのが望ましいとされている。

5. 質の評価の影響

従来の質の評価 (quality assessment) に代わって新しい機関監査 (institutional audits) 制度を実施することは、大幅な方針変更をもたらすことになる。この変革は、QAAの予想をはるかに超えている。QAAは現行体制の修正程度しか考えていなかったからである。変革の原動力となったのは大学であった。大学側は従来の専門分野別評価について、大変な無駄であり、時間と金を費やしたわりには大学の役に立っていないと考えるようになっていた。たとえば、2000年から2001年にかけてQAAは384件もの専門分野別評価を実施した。この結果、のべ2,300授業のうち96%がレベル4 (65%) またはレベル3 (31%) と評価され (訳注: レベル1は不合格、レベル2以上が合格) 総合評価では調査を実施した大学やカレッジにおけるすべての専門分野が「合格」(quality approved) とみなされてい

る¹⁸。

一方、大学自身の変化も同様に著しかった。今日の大学では全学および学科レベルで教育・授業の質を著しく重視するようになってきている。12年間にわたって監査と評価を実施した結果、大学のこうした価値観は、大学自身が教育評価の方法論をどれだけ持っているかということに依存している。伝統ある大学が教育監査を開始した1989年当時はそうではなかった。当時の意図も同様に、大学が教育の質を評価する責任を果たしたことをアピールすることであった。しかし結果的に明らかになったのは、大学の教育水準は伝統ある外部評価システムによってはじめて保証されるということであった。1989年に最初に監査を始めた大学の明察は評価できるし、2003年に開始される機関監査でも外部調査者や外部評価者を重視する点は評価できる。しかし、評価システムは根本的に変わりつつある。その変化の内容は、次の3つの見出しを用いて説明できよう。

5.1 大衆化

大学教育の質の評価が始まった時期は大学拡大の時期でもあった。両者は無関係ではない。多くの組織の場合、規模の成長とその質の管理は二律背反する問題である。成長に伴って多様化が進行する時、この問題はより深刻化する。大学システムは1989年以降、劇的に拡大した。拡大は2段階にわたった。まず、ポリテクニク (polytechnics) が大学に昇格し、大学数と学生数がほぼ倍になった。次に、大学システム全体の急激な拡大がみられ、大衆的な大学システム (massified system) へと変貌を遂げ、大学進学率が20%未満から30%を超えるまでに上昇した。大学入学者のすそ野が広がり、社会的・政治的要請により学位コースも多様化した。同時に教育の水準と質についての懸念も増大した。「ニュー・ユニバーシティ」 (new universities 訳注：旧ポリテク系の大学) では、入学時の要求水準が低くなり、専門職養成コースのプログラムは不十分となり、非伝統的な科目分野の学位が新設されるなどの問題が発生した。伝統的な大学である「オールド・ユニバーシティ」 (old universities) の場合でも、非伝統的な学生集団のニーズに応えることができないこと、教育方法が融通性に欠け、プログラムが時代遅れになっているなどの問題が顕在化した。さらに、学位の多様化は大学システム全体にわたる基本目標と行動目標の著しい多様化をもたらした。政府が表明したように、大学には学生や雇用者のニーズに対応する能力があるのかという疑問、そのような大学に公的資金を投入

するだけの価値があるのかという疑問が生じたのである。

5.2 監査者 (regulator) としての役割

1990年代初めに大学に対して抱かれていた疑問を要約すると次のようになる。「大学がしていることは何なのか。大学がそのことを十分に実行しているかどうか、我々はそれをどうやったら知ることができるのか。」この疑問に対する大学側の回答は「教育監査」(academic audit)であったが、これでは懐疑的な政府を納得させることはできず、自己規制は大学の自己利益を守るものとみなされた。HEQCそしてQAAが創設されると、これに伴って新しい法律が制定され、財務管理と教育活動の両方にわたって一定水準を満たさなければならないという法律上の要求が大学に課せられた。

HEQCとQAAの当初の任務は、大学の教育活動の質を評価する方法を確立することであった。これを成し遂げることは大きな成果である。しかし、大学の種類も多岐にわたり、教育方法や基本目標、行動目標も多様化するという困難に直面している現在、大学の自己規制 (self-regulatory system) が機能しなくなっていることは間違いない。大学側は、専門分野別評価を強制されたことに最初は否定的であったが、(大半の場合)最終報告書によって教育内容が合格水準に達していることが再確認され、大学に役立つ情報を評価結果が提供してくれることがわかり、当初の態度は改められた。自己評価の方法を学ぶことは、すべての学科の利益になることがわかった。その結果、QAAの調査担当者を満足させるような自己評価方法が急速に普及したため、外部評価から得られるメリットは相対的に少なくなった。こうした自己評価方法の急速な改善によって、QAAの評価方法はもっと早期に変革できたのかもしれない。しかし、QAAが一連の評価活動を完了する前にその方式を変更することは、政府や国民などの外部顧客 (external clients) には時期尚早にみえたであろう。結局、さまざまな証拠が集められたことにより、専門分野別評価の継続を大学が拒否することを政府も納得した。

実際、2001年までにQAAは、「大学が十分にやっていることを我々は知ることができるのか」という疑問に対する回答を出していた。QAAは、この疑問に付随する「大学は何をしているのか」という質問にも回答を提供することができた。その回答とは、前述の主要三文書である「高等教育の質の保証のための実施基準」、「高等教育の資格基準」、「専門分野別の基

準」のことである。この3つの文書を総合すれば、大学が基本目標と行動目標を設定するための枠組を作ることができる。この三文書は、大学の活動体制や内容を規制しようとするものではない。むしろ、大学の教育プログラムやその実践についての一連の特質を最大公約数的に示そうとするものである。それでもなお、これら三文書は大学自治を侵害するものとして解釈されるであろう。その解釈が誤解であることは、現在のQAAが教育水準に対する各大学の責任を重視していることから明らかである。これらの文書を顧客（訳注：すなわち各大学）が受け入れることによって、教育の質の保証におけるQAAの新たな役割が明確になる。

この場合、主役は大学自身でなければならない。監査者（regulator）としてのQAAの任務は、「大学が正直であり続けるようにする」（keep the universities honest）ことである。このためには、各大学の教育実践が明確でかつ主要三文書に適合していること、そして大学が公表する内容が正確で信頼できるものであることをQAAが保証する必要がある。この両方の役目において、QAAは一般市民にとっての代理人のような役割を果たしている。すなわち、たとえば大学のホームページがユーザー・フレンドリーなものであったとしても詳しい分析をしながら一般市民に代わって、そうした役目を果たすような存在となっている。高等教育に対する伝統的かつ重要な顧客は、大学入学志望者と将来の雇用者である。これらの集団が入学や雇用を決定する際、入学難易度、学力、社会的威信よりも、大学の教育実績および質に関するデータを用いているという証拠はほとんどない。逆に言えば、教育と就職どちらの目的からいっても、これらのデータに自由にアクセスできた方が学生の利益になるはずである。

さらに重要なのは、顧客としての政府の要求である。「教育職業技能省」（Department for Education and Skills: DfES）の強い勧めに応じて、一連の量的情報（付録1）が成果基準に含まれることになった。すでにHESAによって公表された統計データには、学生の年齢、性別、人種、障害の有無、社会・経済的背景、入学試験の結果、進学状況、取得した資格、就職先などの情報が網羅されている。教育職業技能省は、大学をまるで社会再編プログラムにおける主たる仲介者（principal agents）のような存在とみなしている。それらのデータは、少数民族出身の学生、困難な状況にある（disadvantage）学生、障害のある学生、社会・経済的に窮乏している学生などに対する教育提供や教育支援の度合いなどの成果指標を提供している。これらすべての分野において政府の優先順位が示され、大学進学率を

50%に上げる行動目標が設定されている中で、こうしたデータは、大学教育の質的成果を示す上で、新しい次元を提示することになるだろう。

5.3 大学に対する影響

1989年に教育監査を開始した全国大学長協会の実際的かつ良識ある決断が、ようやく大学システム全体にわたる新しい機関監査（institutional audit）として実を結びつつある。最初に大学が主導権を握ったことにより、大学はHEQCおよびQAAに対して大きな影響力を及ぼすことができた。その効用は専門分野別評価時代の後期にはあまり目立たなかったが、今日では、大学および監査側の責任分担があらためて重要視されるようになってきている。

大学に詳細な自己調査が委ねられたことは、その経営実態が変化しつつあることに対応した措置である。さまざまな規制や説明責任が要求されたことに加え、大学の規模が増大して複雑化したことが、大学経営上の変化を不可避なものにしている。このことは、一連の基本的経営データが近代大学の質的管理に必要とみなされていることにも端的に示されている。付録1にある一連の自己評価項目は、大学の従来期の経営実態を反映したものであり、新たに課せられたものではない。

大学および学科は、QAAによる専門分野別評価の負担と手順を拒絶する一方で、それにはメリットがあることを認めてきた。たとえ専門分野別評価で高い得点を獲得しても、それは単に調査を受けるテクニックや提出文書が合格したにすぎないという批判は説得力に欠ける。表面的に観察しただけでも、全学の教育、および学科ごとの教育成果に対する大学の姿勢が根本的に変わったことがわかる。教育と学習の様々な側面を網羅し、QAAの専門分野別評価で用いられた主要な質問項目を導入したことにより、機関監査の構造は強固なものになった。こうした点は従来期の大学自己評価には欠けていた。今後は自己評価の担当者にとっても、機関監査のフォーマットがチェックリストとして役立つことになるだろう。

外部調査者と外部評価者の役割は、自己評価による自己改善を継続するために不可欠である。一般に外部からの助言ではその不偏不党性ばかりが求められるが、同時にそれは大学システム全体に共通の水準と達成度を示している。各学科の教育プログラムを基準認定する多くの専門職団体も同様に、この点に関心を示してきた。多様化した大学システムを継続的に点検する場合、専門職基準認定（professional accreditation）という狭義の

要求水準をどの程度満たしているかという点も重要である。多くの専門職団体、特に法律家や医療専門職の団体は、専門分野別評価をやめることには乗り気ではなかった。なぜならば、これらの団体独自の評価システムに代替できるものとして専門分野別評価が認知されてきたからである。各種の専門職団体は「専門分野別基準」の作成に貢献してきたけれども、1990年以前の認定方式に逆戻りする可能性が高い。

大学システム全体に共通の水準を適用することは、大学システムが確立してきた多様性を排除することにはならない。非伝統的な学生や課程が増加することによって、大学教育はますます多様性していくだろう。だが、多様化と同時に、旧来のエリート体制のいくつかの側面が残っていることはあまり知られていない。多くの雇主、特に公務員を擁する政府は、伝統的なプログラムを修了した卒業生を積極的に雇用したがらる。当然ながら、一部の大学はこうした就職先のための人材養成に長けている。将来的には、非伝統的なプログラムを修了した学生を雇用して、その専門能力を活用することがいかに最適であるかを知る雇用者が増えていくだろう。同様に、非伝統的プログラムを通して伝統的プログラムの長所を学生に身に付けさせる方法を発見する大学も増えていくであろう。たしかに、「インプットへの付加価値」(value-added-to-input)と同等以上に「アウトプットの質」(quality-of-output)が重要な成果指標であり、かつ市場がそれを要求していることはたしかであるが、その一方で、高い能力と学力をもった学生を獲得するために大学は競争を繰り広げることになるだろう。ここには明らかな矛盾がある。こうした能力を求めることは表向きの社会・経済的再編には反している。月並みで露骨な言い方をするなら、この点で「オールド・ユニバーシティ」と「ニュー・ユニバーシティ」とは一線を画している。オールド・ユニバーシティの入学・在学に関する指標をみる限り、これらの大学が政府の社会的平等政策に矛盾しているのではないかという批判は、裏を返せば、こうした大学の優秀性を暗黙に賞賛していることになるのである。

質の評価が英国の大学に与えたインパクトは、1991年の「高等・継続教育法」(Higher and Further Education Act)をはじめとする一連の改革によってもたらされたが、結果的には部分的な変化が生じたにすぎない。この法律により、英国政府には大学教育の水準や質を保証する権利が与えられた。この権利は現在、各大学と政府が交わす契約の一部になっており、この契約を通してHEFCは大学に毎年の助成金を提供している。学生は授

業料を払うことで大学の顧客であることを証明し、同時に大学教育の質の保証において中心のかつますます重要な存在になりつつある。逆に、大学教師の立場は「大学の構成員」(members of the university)から「被雇用者」(employees)へと変容したことにより、自らの大学に対する帰属意識は薄くなっていくだろう。しかしこのことは、大学教師としての正式な資格認定と登録によって、専門スキルと社会的地位の向上を促進すれば補うことができるかもしれない。

総括すると、大学教育の質の保証を行ってきた成果として、公の説明責任を果たすための効果的な大学経営システムが作り出されたといえる。英国の大学における学術活動の質は、教育の点でも、また、教育とは別の活動である研究においても高いことは明らかである。大学システムが急激に拡大する中で評価結果が改善されてきたことは、賞賛に値する。だが大学内部の悩みは深刻である。当然のことではあるが、1990年代の大学拡張期に教育の生産性向上に失敗した大学は悪循環に陥っている。おそらく、高い教育水準を維持するための最大の障害は、大学教育には金がかかる、あるいは比較的高いコストを要するものだという事実を認めようとしなないことであろう。

付録 1

A. すべての大学で提供されることが望ましい情報

1. 大学の概要

- ・大学のミッション、法人としての活動計画についての説明
- ・大学の質の保証の方針・方法についての説明
- ・大学の教育・学習戦略およびその進捗状況についての説明

2. 学生の入学・進級・修了

- ・入学資格
- ・入学者の年齢、性別、人種、社会・経済的背景、障害の有無、出身地
- ・コースごとの毎年の進級率と留年率
- ・修了者数と在学中に取得した資格
- ・卒業時の進路

3. 学術的な質と水準を保証するための手順に関する情報

- a. 教育プログラムの承認、事後評価、評価に関する情報
 - ・教育プログラムの仕様
 - ・大学内部で教育プログラムの承認と調査を担当する委員の役割と責任
 - ・承認された教育プログラム、毎年の事後評価・評価の結果
 - ・主要な教育プログラムの自己評価報告書、および学部・学科ごとの自己評価報告書
 - ・専門職団体、法定団体、規制団体からの適格認定報告
- b. 評価手順に関する情報
 - ・評価の戦略、プロセス、手順
 - ・学生に要求される学習の範囲と性質
 - ・外部調査者の報告と実施内容
 - ・評価の方法論に関する評価
- c. 大学のサービスと施設に関する学生の意見情報
 - ・教育指導および個別指導、支援、監督

- ・教育・学習のための機器、空間、施設
 - ・教育の質についての認識と教育方法の形態
 - ・教育評価の仕組み
 - ・聖職者による学生カウンセリング (pastoral support)
- d. 教育の質と水準を自己評価する上で入手可能な情報
- ・教育プログラムの基本目標とカリキュラム内容に関連した教育・学習上の効果
 - ・使用する教育方法の形態
 - ・教育・学習を支援する専門的装置、リソース、資料の利用可能性
 - ・相互観察 (peer observation) やメンタリング・プログラム (mentoring programmes) による教職員の専門能力向上
 - ・外部ベンチマーク (external benchmark) や他の比較対象物の利用
 - ・外部評価者の調査参加、そのコメントをもとに実行した内容

B. すべての大学が公表すべき情報

1. 量的データ

- ・学生の年齢、性別、人種、社会経済的背景、障害の有無、出身地を除く A-2のデータ全て

2. 質的データ

- ・全学レベルにおける外部評価委員の報告・コメント結果の概要
- ・全国調査データから入手した最近の大学卒業生の意見
- ・自己評価により得られる在籍学生の意見
- ・大学の教育・学習戦略に関する概要
- ・学科レベルの自己評価結果の概要
- ・大学と雇用者との関係、およびそれが教育プログラムに与える影響の概要

付録1の注

1. 「大学の概要」(A-1)の大半と量的データ(A-2、B-1)の多くは、すでにHEFCEあるいはHESAに提出されており、HEFCEやHESAの刊行物として入手できる。
2. 長期間にわたる「全国進路調査」(National First Destination Survey)

(B-2で提案)は、全学および学科レベルで追加情報を提供するために提案した。

3. B-2のフォーマットは、在籍学生からの意見を入手するための自己評価用として提案した。
4. Bの情報は、「高等教育・研究機会提供サイト」(Higher Education and Research Opportunities: HERO)のウェブサイトで公表される予定である。このウェブサイトには各大学のホームページへのリンクが貼られている。

付録2：略語一覧

CVCP	Committee of Vice-Chancellors and Principals 全国大学長協会(現在のUUK)
DfES	Department for Education and Skills (http://www.dfes.gov.uk/index.htm) 教育職業技能省
HEFC	Higher Education Funding Council 高等教育財政審議会
HEFCE	Higher Education Funding Council England (http://www.hefce.ac.uk/) イングランド高等教育財政審議会
HEQC	Higher Education Quality Council 高等教育水準審議会
HERO	Higher Education and Research Opportunities (http://www.hero.ac.uk/) 高等教育研究機会提供サイト
HESA	Higher Education Statistics Agency (http://www.hesa.co.uk/) 高等教育統計機構
QAA	Quality Assurance Agency (http://www.qaa.ac.uk/) 高等教育水準保証機構
SED	Self-Evaluation Document 自己評価報告書

TQA	Teaching Quality Assessment 教育評価
UUK	University UK 英国大学協会

付録2の訳注

1. これまでの教育雇用省 (Department for Education and Employment) の業務は、2001年に教育職業技能省と労働年金省 (Department for Work and Pensions) に分割・再編された。
2. 本文中では、固有名詞には原語をカッコ書きで付記し、ゴシック体にした。その他、原文で用いられている独特の表現や強調されている表現には原語表記を付記した。

注

- 1) QAA (2002) *Quality assurance in UK higher education-a brief guide*.
- 2) QAA (2002) *The Quality Assurance Agency for Higher Education: An Introduction*.
- 3) QAA (1999) *Handbook for academic review*. 研究評価については、「イングランド高等教育財政審議会」(Higher Education Funding Council for England: HEFCE) などが別途実施してきた。研究評価の結果分析、および研究評価活動が大学に与えたインパクトについては、Morgan (2002) を参照。
- 4) QAA (1999) *QAA Subject review handbook (2000-2001)*.
- 5) QAA (2001) *Notes for the guidance of audit teams*.
- 6) Ditto.
- 7) HEFCE(2001) *Quality assurance in higher education, Proposals for consultation, HEFCE, QAA, UUK, Standing Conference of Principals*.
- 8) QAA (2001) *Report on responses to HEFCE Consultative document 01/45*.
- 9) QAA (2002) *New review system for quality assurance in English higher education*, press release.
- 10) QAA (2002) *QAA external review process for higher education in England: Operational description*.
- 11) QAA (2001) *Higher Quality 9-Reaping the benefits*.
- 12) QAA, *Code of Practice for the Assurance of Academic Quality and Standards in Higher Education, sections 1-10, 1999-2001*.
- 13) QAA (2001) *The framework for higher education qualifications in England*,

Wales and Northern Ireland.

- 14) QAA, *Subject Benchmark Statements, parts 1- 42, 2000- 2002.*
- 15) HEFCE(2002) *Information on quality and standards in higher education.*
- 16) QAA (2002) *Handbook for institutional audit: England – Draft for Consultation, 0205/2002.*
- 17) 内部評価には「学問分野別評価」(discipline audit trails)と「主題別評価」(thematic enquiries)の2種類があり、前者は大学の全教育プログラムの約10%を対象に行うべきであるとされている。
- 18) QAA (2002) *Annual Report and financial summary.*