

## 中教審・大学分科会「中長期的な大学教育の在り方について」の審議状況(4)

### 〈公的な質保証システムと設置認可審査の準則化について〉

文部科学省 高等教育局高等教育企画課・高等教育政策室専門職 八田 聡史

大学の質の保証は、大学間の国際競争が激しくなっている中で、学生や社会の高度化・多様化する需要に大学が応えるために、不可欠の課題である。そこで、中央教育審議会（中教審）の大学分科会では、現在、大学の質保証に関する審議を行っている。

この号以降、質保証システムに関する各要素の概要及び我が国の公的な質保証システムを俯瞰しつつ、主に設置認可制度に関するこれまでの大学分科会での審議状況の概略を紹介することとしたい。今回は、公的な質保証システム及びそれを構成する各要素の概要と、今回の審議の契機の一つである公的な質保証システムとしての設置認可審査の準則化について述べる。

一 **公的な質保証システム及びシステムを構成する各要素の概要**  
大学分科会では、質保証のための公的な制度（公的な質保証システム）として、

- ・最低基準を定める「設置基準」
- ・最低基準の担保のための「設置認可審査」

・設置後の確認のための「認証評価」

の三つに、

・大学の活動を支える公財政支援

を加え、これらの一体的な検討を行っている。この公的な質保証システムとしての設置基準、設置認可審査、認証評価の概要は以下の通りである。

#### (1) 最低基準を定める「設置基準」

我が国の大学に関する法令上の規定としては、教育基本法に大学の規定（第七条）があるほか、学校教育法が大学の目的（第八三条）や学位の授与（第一〇四条）等の基本的枠組みを定めている。また、文部科学省令である「大学設置基準」が、「大学を設置するのに必要な最低の基準」を定めている。（このほか、「大学通信教育設置基準」、「短期大学設置基準」、「短期大学通信教育設置基準」、「大学院設置基準」、「専門職大学院設置基準」が、それぞれに関する基準を定めている。）

こうした設置基準を通じて、①大学の入学資格や修業年限、組織編成等の基本的枠組みに関する規定、②大学が備えるべき教員組織、施設設備等の人的・物的要素の最低基準を定める規定、③大学の教育活動やこれに関連する活動の規範を定める規定、④学生の履修や卒業要件に関する規定、など大学としての基本的な要件が定められている。

## (2) 最低基準の担保のための「設置認可審査」

公立・私立の大学を設置しようとする場合は、文部科学大臣の認可を受けることとされており、その際、文部科学大臣は、大学設置・学校法人審議会（設置審）に諮問し、設置審は、申請に対する審査を行う。国立大学にも、同様の仕組みが設けられている。この設置認可審査では、「設置基準」を認可に際しての基準とし、各大学の設置趣旨や人材養成目的に応じた対応、各大学の創意工夫を促す観点から、専門家による高度な専門性に基づく審査（ピア・レビュー）に多くを委ねている。設置認可の対象は、学位の種類・分野の変更を伴う学部、研究科等の教育研究上の組織の設置・変更等であり、完成年度後における担当教員や教育課程の変更は各大学の判断によって行われる。

設置認可申請内容には、認可後の初年度に入学する学生が卒業する年度（完成年度）までの計画（設置計画）が記載されており、その内容が設置基準に適合していることが、設置認可を行うための最低条件となっている。そのため、設置認可の意義を担保する

目的で、完成年度までは、設置計画履行状況等調査（アフターケア）が行われ、設置計画の履行状況を調査している。

## (3) 設置後の確認のための「認証評価」

平成一六年度に始まった認証評価制度により、大学は七年以内に一回、文部科学大臣の認証を受けた機関（認証評価機関）による評価を受けることが義務付けられている。各認証評価機関は、自らが定める大学評価基準に大学が適合していることの確認を行い、その結果は「適合」、「不適合」又は「保留」といった概念で示される。この大学評価基準の内容は、文部科学省令により、設置基準に適合していることが求められおり、認証評価では、設置基準に適合していることの確認のほか、各大学の特色ある教育研究の進展に資する観点からの評価等を行う。

## 二 我が国の公的質保証システムの転換と設置認可審査の準則化

### (1) 事前規制型の質保証システムへの問題意識

この、事前規制としての設置基準と設置認可審査、事後チェックとしての認証評価を併用して大学の質保証を行う枠組みは、認証評価制度が整備された平成一六年度以降のものであり、平成一五年以前は、設置基準と、設置認可審査による事前規制に重点を置いたシステムであった。

平成一五年以前の質保証システムは、大学の自主性・自立性を

尊重し、設置認可後の大学に自律的な質保証機能が備わっていることに着目したものであり、我が国の高等教育の整備に関し、質の保証の観点から一定程度の共通性を担保する上で重要な役割を果たしてきた。その際、設置認可審査において学校教育法・大学設置基準等の法令の抽象的な規定を補うため、大学設置・学校法人審議会での決定・申し合わせといった内規によって具体的な基準を定めていた。

当時も大学設置基準に自己点検・評価に関する規定が設けられていたものの、第三者評価は未成熟であった。事前規制に重点を置いたシステムでは、教育活動に必要な諸条件の確認にとどまり、実際の教育活動の質を保証することが難しく、また、多様な大学評価が求められており、事前規制型の質保証システムへの過度の依存は、大学の画一化や、新たな取り組みの抑制につながる懸念もあった。

## (2) 質保証システムの見直しに向けた検討

こうした問題意識を受けて、平成一三年一二月、文部科学大臣(当時)より、諮問「今後の高等教育改革の推進方策について」がなされた。諮問では、設置認可の望ましい在り方について、大学評価の充実・推進方策の在り方を視野に入れつつ、幅広く検討することが求められた。

また、平成一三年一二月の総合規制改革会議「規制改革の推進に関する第一次答申」では、競争的環境を整備することを通じて

大学の教育研究活動を活性化し、その質の向上を図るため、大学の設置等に係る事前規制を緩和するとともに、事後的チェック体制を整備することが必要とされ、大学の設置認可については、大学設置認可制度の準則化が提言された。

(準則化：様々な法的问题点について、適用されるべき基準や解釈を明確に示すこと)

## (3) 答申「大学の質の保証に係る新たなシステムの構築について」及びその後の制度改革

平成一四年八月、中教審において答申「大学の質の保証に係る新たなシステムの構築について」が取りまとめられた。本答申では、前述の総合規制改革会議第一次答申も踏まえ、事前規制である設置認可制度を見直し、国の関与は謙抑的としつつ、設置後も含めて官民のシステム全体で大学の質を保証することの必要性が提言された。

本答申を受けて、事前規制としての設置認可については、平成一五年度に大学設置基準等が改正された。基準の一覧性を高め、明確化する観点から、審議会内規に定めていた設置認可審査の基準は、大学の質の確保のため最低限の基準として必要な事項に限定して、告示以上の法令に規定された。その際、審議会内規は、すべて廃止された。廃止された審査の基準に係る審議会内規のうち、大学設置基準等に規定されなかったものには、以下のような例がある。

〈内規の廃止に伴い、審査基準のうち法令に規定されなかったもの(例)〉

(1) 教育内容に関するもの

- 履修指導・シラバスの配慮
- ・教育課程の展開に当たっては、少人数による授業、対話・討論型、双方向的な授業の積極的な導入、十分な履修指導の実施に配慮されるとともに、授業計画の作成等についてもなるべく配慮されているものであること。

(2) 施設・設備に関するもの

- 図書館の閲覧座席数
- ・閲覧室については、収容定員の10%以上の座席数が設けられることが望ましい。

(3) 教育研究環境に関するもの

- 教員の研究費
- ・教員の研究費、旅費(海外旅費を含む)、図書購入費、施設・設備購入費等の教育研究経費については、教育研究の活性化を図る観点から充実していることが必要である。特に、研究費については、一定額(当面、一人当たりの積算金額が大学三〇万円、短期大学二〇万円)以上措置されており、かつ、十分な共同研究費、在外研究費等が確保されていることが望ましい。また、これらの研究費について、適切な配分方法が確立している

ことが必要である。

(4) 管理運営に関するもの

- 学面内の学内規定
- ・大学又は短期大学としてふさわしい管理運営が行われるため、教員の人事に関する規定、教授会等の組織に関する規定等の学内諸規定が十分に整備されていること。

また、設置後の質保証については、前述の認証評価制度が創設された。

このように、我が国の大学の質保証システムは、平成一四年の答申を受けたその後の制度改革により、一定水準以上の大学を保証する事前規制型の長所と、大学の多様性に配慮しつつ、恒常的に大学の質の保証を行う事後確認型の長所をあわせ持つものとなった。

その一方で、この三つの要素からなる公的な質保証システムに関し、各要素の役割と相互の関係をあらためて検証し、その制度・運用を改善し、質保証システムを充実していくことが課題となっている。

次回では、この準則化によって生じた大学の多様な取り組みと、設置認可において生じた具体的な課題を紹介することとしたい。