

大学設置基準等の改正 — 教学マネジメント特別委員会・質保証システム部会に おける議論を踏まえて—

日比谷 潤 子

学校法人聖心女子学院常務理事

[キーワード] 学修者本位の教育、教学マネジメント指針、質保証システム部会、大学設置基準改正、基幹教員

はじめに

2022年10月1日、「大学設置基準等の一部を改正する省令」が施行された。その前日に文部科学省高等局長名で各国公立大学法人の長等に送付された通知には、

今回の改正は、「新たな時代を見据えた質保証システムの改善・充実について（審議まとめ）」において、「学修者本位の教育の実現」の考え方を質保証システムへと反映させ、また、必要な情報を社会に公表し社会との対話を進める「社会に開かれた質保証」を図ることとする方針に基づき、「客観性の担保」、「透明性の向上」、「先導性・先進性の確保（柔軟性の向上）」及び「厳格性の担保」の観点を踏まえた大学設置基準等の改正が提言されたことを踏まえ、教育研究実施組織、基幹教員、校地、校舎等の施設及び設備、教育課程等に係る特例制度等に関する所要の規定の整備を行うものです。

と記されている。

本稿では、審議まとめを发出した中央教育審議会大学分科会質保証システム部会に副会長として参画した経験に基づき、今般の改正に至るまでの一連の流れを振り返った後、多岐にわたる改正内容のうち、本号特集テーマにも鑑み、基幹教員制度をめぐる議論を中心に紹介する。加えて、同部会に先行して設置され、私が座長を務めた教学マネジメント特別委員会におけ

る審議内容とのかかわりにも触れ、学修者本位の教育の今後について私見を述べたい。

I. 質保証システム部会での議論の経緯

部会は、学修者本位の教育への転換を提案した「2040年に向けた高等教育のグランドデザイン（答申）」（2018年11月26日）の最終章で、質保証システムについての見直しが今後の検討課題とされたことを受けて設置された。当初の予定では2020年度に入って直ちに審議を始めるはずだったところ、新型コロナウイルス感染症の蔓延、緊急事態宣言発令等の影響を受け、第一回の会議が開催されたのは同年7月初頭。その後1年9か月にわたり合計14回の審議を行った。グランドデザイン答申に謳われた理念を制度面にどのように反映させていくか、具体的には設置基準、設置認可審査、設置計画履行状況調査（AC）、認証評価、情報公表等々が答申の示した方向性に合致しているか、またグローバル化の進展、デジタル技術の発達、少子高齢化等に伴い大学を取り巻く環境が刻々と変化するなか時代にふさわしいものになっているかを検証したうえで、これら相互に関連する要素それぞれについて改善の方策を検討し、全体として最適化され、しっかり機能する質保証システムの構築を目指して作業を進めていった。感染拡大が大学にもたらした多大な変化は、当然のことながら、審議の流れを方向づける重要な要因となり、新たな大学教育の在り方をめぐる諸課題を念頭に置きつつ、議論を展開した。

第1回から第7回（第10期中央教育審議会）では、部会構成員間の自由討議による論点の洗い出しと大学関

係団体および有識者⁽¹⁾からのヒアリングを行い、「質保証システム全体を通じた考え方／質が保証されている大学」について検討した。パンデミック拡大という未曾有の事態により遠隔教育が否応なく進み、日本の大学等の約9割が全面的にオンライン授業を実施した後で部会の活動が始まったこともあり、この時期はリモート履修による単位数をめぐる諸課題、とりわけその上限撤廃に意見が集中しがちだった。

第8回以降(第11期中央教育審議会)は、第7回までの内容を踏まえ、①学修者本位の大学教育の実現と②社会に開かれた質保証の実現の2つを検討方針として、議論を進めることにした。加えて、大学設置基準・設置認可審査について見直すべき諸点の具体的な整理にあたっては、4つの視座を設定した。第1は客観性の確保である。客観性が高く国際的にも通用し、学修者にも社会にも分かりやすい質保証システムの構築が求められる。第2は透明性の向上である。必要な情報が大学外部に適切に公表され、学修者も社会も容易にアクセスできなければならない。第3は先導性・先進性の確保(柔軟性の向上)である。柔軟なシステムでなければ、目まぐるしく変化する社会に迅速に対応することはできない。第4は厳格性の担保である。質保証の実効性を高めるためには、厳格な対応も必要になってくる。この間、第11回には部会の下に、設置基準、設置認可審査、認証評価制度及び情報公表の在り方等を一体とした質保証システムの見直しについての専門的な調査・審議を所掌事務とする作業チームの設置⁽²⁾も承認されている。2022年3月18日に発出され、同月28日の大学分科会で了承された「審議まとめ」は、以上のプロセスを経て完成したものである。

II. 「審議まとめ」の内容—基幹教員制度を中心に—

「審議まとめ」の構成は、以下のとおりである。

はじめに

1. 質保証システムで保証すべき「質」について
2. 改善・充実の方向性
3. 各質保証システムの改善・充実

- (1) 大学設置基準・設置認可審査
- (2) 認証評価制度
- (3) 情報公表
- (4) その他の重要な論点

おわりに

別添参考資料

本節ではまず、3. (1)「大学設置基準・設置認可申請」の(大学設置基準・設置認可審査の改善・充実の方向性)に列挙された項目の中から、教育研究実施組織に関する記載をみてみよう。部会の「[学位プログラム]は教員のみならず多様な役割や専門性を持つ職員が連携して実施するとともに、必要な体制を組織していくことが重要であり、現在は大学設置基準の様々な箇所分散して規定されている教員や事務職員、各種組織に関する規定を一體的に再整理する。」⁽³⁾との提案を受け、これまで別々に定められていた教員・事務職員・各種組織に関する規定が第七条にまとめられた。役割分担と責任の所在が明確化された教職協働により、内部質保証の基本的単位である学位プログラムの組織的かつ適切な運営が進展することを期待したい。

続いて、専任教員の見直しを取り上げる。今回の大学設置基準改正では、従来の「教員は、一の大学に限り、専任教員となるものとする。」「専任教員は、専ら前項の大学における教育研究に従事するものとする。」(改正前第十二条1、2)という定義等が見直され、「大学は、各教育課程上必要と認める授業科目(以下「主要授業科目」という。)については原則として基幹教員(教育課程の編成、その他の学部の運営について責任を担う教員(助手を除く。))であって、当該学部の教育課程に係る主要授業科目を担当するもの(専ら当該大学の教育研究に従事するものに限る。)又は一年につき八単位以上の当該学部の教育課程に係る授業科目を担当するものをいう。(以下、同じ。)に、主要科目以外の授業科目については、なるべく基幹教員に担当させるものとする。」(改正後第八条1)と改正された。基幹教員制度の導入により、一定以上の授業科目を担当し教育課程の編成等に責任を負う教員は、兼務・非常勤であっても設置基準上、4分の1まで教員数の算定

に含められることになる。

基幹教員制度の背景として、近年クロスアポイントメントといった多様な働き方が浸透してきたことが挙げられる。私は国際基督教大学(以下、ICU)の学長を務めていた時に、長崎大学とのクロスアポイントメント協定書策定に関わった。設置者の異なる高等教育機関の間での協定締結には課題も少なくなかったが、今振り返ってみて、双方にとって得難い特色を有する教員が組織の壁を超えて2大学で教育に従事することがもたらした利点は極めて大きかったと感じている。今回の制度を新設した意図も、最先端の成長分野等を専門とする教員が複数の組織に所属することで先進的な授業内容等を共有し、それぞれの教育レベル向上に貢献できるような仕組みを作るところにある。導入は、上述の4つの視座のうち特に、③先導性・先進性の確保(柔軟性の向上)に資する改善・充実と言えよう。

しかしながら、作業チームにおける検討段階でも、大学分科会に部会の審議状況の中間報告をした際にも、人員・経費削減を意図した制度ではないか、仕組みを巧妙に利用することにより実態と見せかけを使い分ける大学が出てくるのではないか、複数の大学を兼任する著名な基幹教員に過度に依存することになりはしないか、多数の若非非常勤講師を基幹教員として算定に含めさまざまな業務を押し付けることにつながらないか等々の危惧が、次から次へと表明された。改正後の第八条に明記されているとおり、基幹教員の定義は「教育課程の編成その他の学部の運営について責任を担う教員」であり、質の保証が前提になっているが、この制度がある種の抜け道として悪用されることへの懸念を払拭するため、「審議まとめ」では「教育研究の質の低下を招かないよう、学内及び学外での兼務の際の取扱いやその際の条件については制度化に当たり留意する必要。また、大学の教育研究体制等への影響も踏まえ、各大学において基幹教員の情報(学位、教育及び研究業績、経歴など)を常時公表し、外部からの検証が受けられるようにするなど、データやエビデンスに基づく分析等を行うことができるようにすることが求められる。」⁽⁴⁾との留意事項を明記することになった。加えて「とりわけ若手教員の処遇等が不安定にな

ることがないように制度設計の際には留意が必要。」⁽⁵⁾との注も付し、教員としてのキャリアを始めて日の浅い層が不利益を被ることのないよう配慮した。

(大学設置基準・設置認可審査の改善・充実の方向性)では、単位制度運用の見直しも提案されている。これを受け、従来の「講義・演習・実習・実験」の時間区分が大括り化され、「前項の単位数を定めるに当たっては、一単位の授業科目を四十五時間の学修を必要とする内容をもって標準とし、第二十五条第一項に規定する授業の方法に応じ、当該授業による教育効果、授業時間外に必要な学修等を考慮して、おおむね十五時間から四十五時間までの範囲で大学が定める時間の授業をもって一単位として単位数を計算するものとする。ただし、芸術等の分野における個人指導による実技の授業については、大学が定める時間の授業をもって一単位とすることができる。」(改正後第二十一条)となった。授業方法別に必要授業時間数の基準を定めていた規定が廃止された結果、種々の方法を組み合わせた授業設計が可能になる。

卒業要件も「大学に四年以上在学し、」の文言が削除され、「卒業の要件は、百二十四単位以上を修得することのほか、大学が定めることとする。」(改正後第三十二条)となった。修業年限は厳密に丸4年間在学することを求めるものではないことを明確化するのが、改正の趣旨である。

時代の変化に対応する提案としては、「電子的な学術情報の重要性が増していることに鑑み、「図書」や「雑誌」等の表現については「教育研究に必要な資源」とするなど電子化やIT化を踏まえた規定に再整理する。」⁽⁶⁾がある。紙媒体の図書のみが想定されていた従前の規定に代わり、「大学は教育研究を促進するため、学部の種類、規模等に応じ、図書、学術雑誌、電磁的方法(電子情報処理組織を使用する方法その他の情報通信の技術を使用する方法をいう。)により提供される学術情報その他の教育研究上必要な資料(次項において「教育研究上必要な資料という。」を図書館を中心に系統的に整備し、学生、教員及び事務職員等へ提供するものとする。)(改正後第三十八条1)と定められた。施設・校舎についても、教育研究に支障を来さないこ

とを前提に、組織や規模に応じて各大学の判断により整備する方向で改正が行われた。

このたびの改正では、「教育課程等に関する事項の改善に係る先導的な取組に関する特例」(改正後第五十七条)も新設されている。大学の創意工夫による先導的な取組を促進するため、機関別認証評価を受審し適合認定を受けている大学を対象に、内部質保証体制の確立、教育活動等の積極的な情報公表、健全な財務状況といった一定の要件を満たしていることを前提に、教育課程等特例制度運営委員会による審査を経て、授業科目の自ら開設の原則、1年間の授業期間、単位互換による単位数の上限(60単位)、オンライン授業による単位数の上限(60単位)、大学等連携推進法人における連携開設科目の単位数の上限(30単位)等が緩和される。効果の検証結果によっては、将来的に設置基準が改善される可能性もある。

3. (4)の「その他の重要な論点」では、(既存制度の周知や大学現場での効果的な運用)として、設置基準の改正を経ることなく、現行の制度下で問題なく実施できる事項について説明している。さらに別添参考資料には、「各大学の運用等で実施可能な取組例」を挙げた。この中には、上述の遠隔授業の単位数に関する記述もあり、制度上は大学の運用で遠隔授業の活用が相当程度可能であることを示している。それ以外にも、既に授与している学位の種類及び分野を変更しない範囲であれば届出により新たな学部や学科等の設置・学位プログラムを開設できる等、現行制度のもとで実施できる事項はかなりあるにもかかわらず、残念ながら関係者には必ずしも知られていないように思われる。各大学には、まずはこれらの十分な把握に努め、そのうえで今般の改正内容への理解を深めることを勧めたい。この節には(定員管理)に関する記載もあり、「現行で入学定員に基づく単年度の算定としているものは、収容定員に基づく複数年度の算定へと改める。」⁽⁷⁾ことになった。これも先導性・先進性の確保(柔軟性の向上)に資する変更の一つと言えるが、「修業年限を超えて在籍している者は以下の条件を満たす場合に限り控除して算出するなど、成績管理の厳格化・明確化と両立が図られる仕組みとする。①全科目でシラバス

に学修目標、授業方法・計画、成績評価基準の明示②成績管理にGPA(グレード・ポイント・アベレージ)を導入③成績不振の学生への個別指導(面談、補習等)」⁽⁸⁾との記載もあり、場合によってはトレードオフの関係ともなる厳格性の担保との両立を図ろうとしている。

Ⅲ. 教学マネジメント特別委員会での議論との かかわり

I. の冒頭に記したとおり、部会はグランドデザイン答申最終章で、質保証システムの見直しが今後の検討課題とされたことを受けて設置された。もう一点、検討課題として同章に挙げられていたのが、「教学マネジメント指針に係る指針の策定、学修成果の可視化と情報公表の在り方に関する検討を行うこと」である。こちらについては、各大学等における教学マネジメントの確立に向けた方策について専門的な調査審議を行うことを所掌事務として、答申発出の翌月から教学マネジメント特別委員会で議論が始まり、卒業認定・学位授与の方針(ディプロマ・ポリシー)、教育課程編成・実施の方針(カリキュラム・ポリシー)、入学者受入れの方針(アドミッション・ポリシー)に基づいて教育を展開していくうえで留意すべきことは何か、またどのような点から充実を図っていくべきか等を取りまとめた「指針」(中央教育審議会大学分科会2020年1月22日)を整備した。

学位プログラムごとに策定される3つのポリシーは、学修者本位の教育の質を保証し、さらなる向上を図っていくための出発点であり、これらを通じて学修目標を具体化するにあたっては、「明確な到達目標を有する個々の授業科目が学位プログラムを支える構造となるように、体系的かつ組織的な教育課程が編成される必要がある。その際、密度の濃い主体的な学修を可能とする前提として、授業科目の精選・統合のみならず、学生が同時に履修する授業科目数の絞り込みを行うことが求められる。」⁽⁹⁾大学教育の基本的な単位である学位プログラムの責任を負う基幹教員は、常勤・非常勤の別にかかわらず、この指針の趣旨を深く理解し、改正により同一大学内の他部局だけでなく他機関

の教員との協働も可能になったことを受けて、教育課程の充実に柔軟に取り組んでいかなければならない。教授会や教務委員会等の教育課程の編成、学生の入学、卒業及び課程の修了、学位の授与等についての審議を行う会議に構成員として出席して直接的かつ実質的に審議に参画することは必須で、それなくして基幹教員としての責任を果たせないことは明白であろう。

基幹教員が担当する主要授業科目とは、卒業認定・学位授与の方針に掲げられた能力を身に付けるために不可欠な科目群を指す。「指針」は各大学に対して、「はじめに個々の授業科目があるのではなく、まず学位授与の方針の下に学生の能力を育成するプログラムがあり、それぞれの授業科目がそれを支える構造にならないければ、個々の教員が授業科目の改善を図っても、学生全体が明確な目標の下で学修時間をかけて主体的に学ぶことは望めないのである」⁽¹⁰⁾という「新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて～生涯学び続け、主体的に考える力を育成する大学へ～(答申)」(2012年8月28日)の記述に改めて留意することを求め、教育課程編成・実施の方針に基づくカリキュラム編成の重要性を強調したうえで、授業科目が過不足なく設定されているかを検証し科目内容の検討に活用するためのカリキュラムマップ、科目間相互の関係や履修順序・履修要件を検証するためのカリキュラムツリーの作成を奨励している。このたび導入された基幹教員に求められているのは、木(ツリー)で言えば、枝ではなく幹の部分を担当することである。多様な科目の履修により学問的基礎を固めつつ興味のある分野を絞り込み、2年次の終わりに専修分野を決定するメジャー制を採っているICUでは、約30のメジャーごとにカリキュラムツリーを作成し、基礎科目から専攻科目へと段階的に進んでいく流れをナンバリングで表すと同時に、当該メジャーの中核をなす(基幹教員が担当すべき)科目と周辺のものが分かるように図示している。

このたび整備された規定の中で、教育の質を保証する観点から私が重要と考えるのは、指導補助者についての改正である。「大学は、各授業科目について、当該授業科目を担当する教員以外の教員、学生その他の

大学が定める者(以下「指導補助者」という。)に補助させることができ、また、十分な教育効果を上げることができると認められる場合は、当該授業科目を担当する教員の指導計画に基づき、指導補助者に授業の一部を分担させることができる」(改正後第八条3)ことになり、「大学は、指導補助者(教員を除く。)に対し、必要な研修を行うものとする。」(改正後第十一条3)も加えられた。「指針」が提案した密度の濃い主体的な学修を実現するには、授業科目の精選・統合、学生が同時に履修する授業科目数の絞り込みが不可欠だが、加えて指導補助者の存在も無視できない。1958年までにいち早くTAを導入したICUでは、大学院生(条件を満たせば学部4年生も)が授業を円滑に運営するために必要な事務作業だけでなく、コースデザインやシラバス作成の補助、授業中に行われるグループディスカッションの補助、質問対応、授業時間外のチュートリアル・補講講義の実施、小テストの作成、採点と成績管理の補助にも従事している。研修プログラムとしては、TA向けオリエンテーション、TA向けワークショップ(スキルアップ、TA同士の交流や情報交換の場)を実施するほか、学修・教育センターがTA業務報告書の受付とデータ分析を行い、教員向けにもセミナーを開催する。授業科目の指導に関する全責任を負う担当教員の十分な監督が大前提ではあるが、TAと一体となって展開する授業からは教員が得るものも大きい⁽¹¹⁾。

前述の特例制度の前提の一つになっている教育活動等の積極的な情報公表については、「指針」の(1)「卒業認定・学位授与の方針」に定められた学修目標の達成状況を明らかにするための学修成果・教育成果に関する情報の例(2)学修成果・教育成果を保証する条件に関する情報の例で「大学の教育活動に伴う基本的な情報であって全ての大学において収集可能と考えられるもの」とされたもの、具体的には各授業科目における到達目標の達成状況、学位の取得状況、学修時間、進路の決定状況等の卒業後の状況(進学率や就職率等)、修業年限期間内に卒業する学生の割合、留年率、中途退学率、入学者選抜の状況、教員一人あたりの学生数、授業の方法や内容・授業計画(シラバスの内容)、

履修単位の登録上限設定の状況、FD・SDの実施状況等を踏まえて確認が行われることになる。特別委員会では、情報公表に関する表の内容や作り方について侃々諤々の議論が繰り広げられ、取りまとめにはかなり苦勞した。特例制度に申請するかどうかにかかわらず、多くの大学の参考になれば幸いである。

おわりに

1991年7月の「大学設置基準の大綱化」以来の改正と受け止めた向きもある2022年10月の「大学設置基準等の一部を改正する省令」施行の出発点は、学修者本位の教育への転換というメッセージを出した「2040年に向けた高等教育のグランドデザイン(答申)」であった。課題とされた「設置基準等の質保証システムについて見直しを行うこと」、「教学マネジメントに係る指針の策定、学修成果の可視化と情報公表の在り方に関する検討を行うこと」の検討を終え、発出から4年弱を経て改正が行われたことになる。グランドデザイン(答申)では大学設置基準の抜本的な見直しが提言されていたが、結果的には当初想定されていたほど大がかりな改正にはならなかったのではないかな。

質保証は、事前規制(設置認可審査)と事後チェック(認証評価)の組み合わせで成り立っている。前者では大学設置基準や関係法令に適合しているかどうか、学生確保の見通しは十分か等々を審査し、後者では理念・目的、内部質保証、教育研究組織、学生の受入、大学運営・財務等々を基準に当該大学の教育研究活動の状況を評価する。大綱化以降、事前規制型から事後チェック型への移行が進んできた。質保証システム部会はこのような流れを踏まえて「先導性・先進性の確保(柔軟性の向上)」を視座の一つとして提案し、特例制度新設をはじめとする今般の改正に至っている。部会は、従来のシステムを「事前規制を弾力化することで大学の新增設や組織改編を促すなど高等教育機関全体の活性化を図りつつ、質の低下が懸念される場合には大学等の自主的・自律的な改善を促すことによって質を保証する仕組みとして、一定程度機能していると評することができるだろう。」⁽¹²⁾と評価したうえで改善・充実の方向性を議論してきたが、大学関係者には

新たな仕組みが(一定程度ではなく)十全に機能していくよう一層の奮起を促したい。

尚、文部科学省のウェブサイトには今般の「設置基準等の改正に係るQ&A」⁽¹³⁾が公開されている。参考にされたい。

【注】

- (1) ヒアリングの対象は、国立大学協会、公立大学協会、日本私立大学連盟、日本私立大学協会、大学改革支援・学位授与機構、全国公立短期大学協会、日本私立短期大学協会、及び質保証の国際通用性、通信制大学の質保証、学生調査を活用した質保証・情報公開、大学における質保証の取組の専門家
- (2) 中央教育審議会令令第6条第4項及び中央教育審議会運営規則の第4条第5項の規定に基づくもの
- (3) 「審議まとめ」15ページ
- (4) 「審議まとめ」15-16ページ
- (5) 「審議まとめ」15ページ
- (6) 「審議まとめ」16ページ
- (7) 「審議まとめ」29ページ
- (8) 「審議まとめ」29ページ
- (9) 「指針」7ページ
- (10) 「指針」15ページ
- (11) 制度を統括する学修・教育センター長はTAに向けて、「教員と学生との関係を垂直な直線で表すとすれば、TAは学生から斜めに伸びた直線状にある存在です。学生の目線、学生の感覚をもって、親しみやすい存在として受講生から頼られる存在であると同時に、学問の先輩として、教員と協力して授業を作り上げていく存在となることを期待しています。TAの皆さんには、もしこの授業を自分が担当するならば、どのような内容を学生に伝えたいだろうか?どのような内容を学生に伝えたいだろうか?ディスカッションはどのくらい取り入れるだろうか?どのICT技術を取り入れるだろうか?そんなことを考えながら、初回の授業に臨んでいただきたいとお伝えしています。また、自分の意見を積極的に教員に伝える

ように促しています。長年授業をしていて、マンネリに陥らない教員はだれもいません。TAの新鮮な視点や提言は、教員、受講生、そしてTA自身を成長させることにつながると確信しています。」
(https://office.icu.ac.jp/ctl/fd_class_preparation/

ta.html) とのメッセージを出している。

(12) 「審議まとめ」2ページ

(13) https://www.mext.go.jp/a_menu/coronavirus/mext_00154.html