

Title	教育評価の国際的基準についての研究（2）：ボローニャ・プロセスにおけるENQAの役割を中心に
Author(s)	望月， 太郎
Citation	大阪大学大学教育実践センター紀要. 2006, 2, p. 39-49
Version Type	VoR
URL	https://hdl.handle.net/11094/7807
rights	本文データはCiNiiから複製したものである
Note	

Osaka University Knowledge Archive : OUKA

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

Osaka University

教育評価の国際的基準についての研究 (2)

—— ボローニャ・プロセスにおけるENQAの役割を中心に ——

望月太郎

Study of International Standards in Teaching Quality Evaluation (2) The Role of ENQA in the Bologna Process

Taro MOCHIZUKI

The shift from government control to regional market regulation in higher education requires the innovation of quality assurance mechanism such as programme accreditation and evaluation of institutions. Accreditation and evaluation presuppose, however, the legitimatisation of the standards and criteria to be used. The network-based activities of European Association for Quality Assurance (former European Network for Quality Assurance: ENQA) in the Bologna Process in Europe can be an example of the possible legitimate standard-setting process at international level.

In this paper, we will discuss the activities of ENQA and E4 Group which drafted recently the “Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (EHEA)” (March, 2005) to be presented to the Bergen meeting in May 2005, where the ministers of education are to discuss the Register of External Quality Assurance Agencies Operating in EHEA.

序

はじめに——評価の正当性をめぐって

現在、世界中で同時並行的に進められている大学改革の中で評価が常に問題になっているが、評価の正当性 (legitimacy) に関する議論を耳にすることは少ない。しかし一般に受け容れられるものであるためには、評価は「正当な権威 (legitimate authority)」(ウェーバー) のもとに行なわれなければならない。大学における教育や研究の場合に「正当な権威」とは、関係者が「[それに従うことが] 義務であると感じるような社会的ルール」(Vartiainen, 2004: 12) のことである。そのような社会的ルールに関して合意形成がなされているとき、はじめて評価は円滑に行われるであろう。ところで大学評価の社会的ルールとは、評価の方法、指標、基準 (criteria) にほかならない。それらに関して、現在、どのように合意形成がなされているだろうか。

ボローニャ・プロセスとENQA

ここで取り上げるのは、ヨーロッパで進行しているボ

ローニャ・プロセスの中、高等教育の扱いに関して慣習も制度も異なる国々の立場を越えて高等教育の質保証について各国間のコンセンサスを形成し共通的な質保証の枠組みを案出することを目的として設立されたENQA (European Network for Quality Assurance in Higher Education, 2004年にEuropean Association for Quality Assuranceに改名)⁽¹⁾の活動と、その最近の成果である「欧州高等教育圏における質保証のための基準とガイドライン」“Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area” (2005) についてである。ENQAの活動は、欧州高等教育圏 (European Higher Education Area: EHEAと略称) の創設に向けて、質の基準設定と、その判定手続きのルールづくりを担うものである。その意味で、その活動の成果はEHEAにおいて実施されるであろう評価に正当性を与える機能を果たすものと期待される。

ENQAは、ボローニャ宣言 (1999) の翌年、ボローニャ・プロセスに参加する諸国の高等教育の質保証における協同を促進するために立ち上げられた。ボローニャ・プロセスに加わる国々および国をまたぐ評価機関

をメンバーとする（2005年現在、38機関を数える）。ボローニャ・プロセスを進めるための教育担当相会議は、ボローニャ宣言の後、プラハ（2001）、ベルリン（2003）、ベルゲン（2005）で開かれるが、プラハ会議では、EHEAにおける質保証の共通の枠組みづくりが、ENQAを含むいわゆるE4グループ——ENQAにEUA（European University Association）、EURASHE（European Association of Institutions in Higher Education）、ESIB（National Union of Students in Europe）の3組織を合せ、欧州質評価委員会（European Quality Assurance Committee）とも呼ばれる——に付託された。評価機関に加えて、大学連盟、大学以外の高等教育機関（専門学校や大学校）の連盟、学生連合をも含む、このグループは、2001年6月に第1回の会合を持った。以降、教育担当相会議と歩調を合せつつ、定期的に会合を持っている。ENQAがこのグループのイニシアチブをとる。加えて、以下に触れるように、欧州委員会の影響力も無視することができない。ともあれENQAの活動とその成果に付与される権威が、このように幅広いステークホルダーの支持を得たものになるようE4グループは組み立てられているのである。とくに学生の意見を取り入れる回路が仕組まれていることは重要である。来るべき評価の正当性を維持するためには学生の意見を含む民主的な合意形成が不可欠だからである。

ENQA設立の背景

ここで付言しておく、ボローニャ・プロセスの背景には、欧州委員会の主導により1994年から1995年にかけて実施された「高等教育評価のためのヨーロッパ・パイロット・プロジェクト（The European Pilot Project for Evaluating Quality in Higher Education）」——このときはEUに加盟する15ヶ国にノルウェーとアイスランドを加えた国々における高等教育の46のプログラムが同時に評価された——があり、またこれを承けた欧州評議会による1998年の「高等教育の質保証における協同についての勧告（Council Recommendation of 24 September 1998 on European cooperation in quality assurance in higher education (98/561/EC)〔以下「EC98勧告」と略記〕）⁽²⁾がある。ボローニャ・プロセスは、本来、EU統合からは権利上独立したものであるはず（だからこそ、たとえばトルコやアゼルバイジャンのような現在EUの外部に位置する国もそこに加わっている。より具体的な言い方をすれば、ボローニャ・プロセスとリスボン・アジェンダとは各々独立のものだということである）だが、実際はブリュッ

セルからの政治的働きかけは無視できるものではない。ソルボンヌ宣言と同年に出された、この「EC98勧告」は、のちに結成されるEUAの政策を決定的に方向づけたと見てよい。その政策とは、EUA結成時に議定された「サラマンカ協定」（2001）におけると同様、「グラーツ宣言」（2003）や「グラスゴー宣言」（2005）等の声明においてもたびたび述べられているように、大学行政の舵取りをEUの政治・経済政策の指針のもとに行うことである（「……〔ボローニャ・プロセスとリスボン・アジェンダという〕これらの二つの政策を同一のものとして認識することが緊急の課題である……」（グラスゴー宣言 第10条））。このようにボローニャ・プロセスの背後にはEUの政治・経済的な思惑がうごめいていることも事実である。

ボローニャ・プロセスとリスボン戦略

欧州委員会の立場は、「グラスゴー宣言」の前に出された答申⁽³⁾に明確である。タイトル（「ヨーロッパの脳力を動員する——大学をリスボン戦略に全面的に寄与させるために」）で示されているようにそれは、ヨーロッパの経済発展に貢献する人材の養成と産学連携を高等教育の第一の目標とするものである。答申では、もはやお馴染みの「規制緩和」「資金調達」「ガバナンス」「達成度」などが強調されている。総じて対米意識に貫かれている。ボローニャ・プロセスにおいて重視される「流動性」に関しても、それが資本の流動性と解釈されることにより、流動する主体である学生や研究者は、それゆえあくまで資本として捉えられる「資源としての人材（human resources）」であるかぎりにおいて重要だと考えられるのである。また、それゆえ教育は「貿易（trade）」の対象でもあり得る。このように欧州委員会の立場が新自由主義的であることには、答申が対米意識に貫かれているにもかかわらず、何ら変りはない。

他方、ボローニャ・プロセスに参加するすべての国々の立場が欧州委員会のそれに一致しているわけではない。たとえばフィンランドは、英国をモデルとした新自由主義的教育政策を自国のものではないとして退けている。

上のような事情であるから、期待されるEHEAにおける評価の正当性がそこに依って立つはずの合議の場はけっして一枚岩のものではない。ところで権威はEU首脳会談の場からトップ・ダウンでもたらされるのか、それとも各国・各地域の諸機関の活動からボトム・アップでもたらされるのか。調整役としてのENQAの働きに注目

する所以でもある。

1. ヨーロッパにおける質保証のための諸実践

ENQAのイニシアチブによるE4グループの実態調査

プラハ・コミュニケを承けて、ENQAがイニシアチブをとることによりプロジェクトが開始された。E4グループが、高等教育の質保証のために各国で国内あるいは地域的に行われている、いわゆる第三者評価の手続き(national external quality assurance procedures)に関してグッド・プラクティスを調査し分析した。その報告は、ENQA Occasional Paper 5 (The Danish Evaluation Institute, *Quality procedures in European Higher Education: An ENQA Survey*, 2003) にまとめられている。ENQAがイニシアチブをとり展開した活動の最初の具体的成果である。デンマークの評価機関であるEVA (Danish Evaluation Institute) が、ボローニャ・プロセスに参加する23の国々(当時)の(あるいは複数の国々にまたがる)36評価機関(うち有効な回答を返したのは34機関)を対象として2002年に実施したアンケートが報告の依拠する主な資料となっている。ちなみにENQAの議長はEVAの所長を兼務するChristian Thuneであり、彼がこのプロジェクトの責任者であった。

報告は、各国・各地域で質保証のためのさまざまな実践がなされているが、しだいに一定の方式へ向けて収束しつつあることを明らかにしている。ここで、この報告を隅々まで紹介する余裕はないが、概略を述べておかなければ、以下のとおりである。いくつかのポイントを拾い上げて見ておこう。

質保証の方法

広義における評価のタイプは、評価の「方法(method)」に応じて同定される。1) 厳密な意味での評価(evaluation), 2) 認証(accreditation), 3) 監査(audit), 4) ベンチマーキング(benchmarking)の4カテゴリーに対して、4つの異なるフォーカス、すなわち、a) 科目(subject), b) プログラム(programme), c) 機関(institution), d) テーマ(theme)を掛け合わせた、合計16タイプの方法が理論上は考えられるが、実際には、ほとんどあるいはまったく実施されていない方法もある(図1参照)。

たとえばテーマ別認証といったものは、まったく行われていない。科目別の認証もほとんど行われていない。監査は、科目、プログラムあるいはテーマに関して行わ

れることはまれである。機関評価を主として実施しているのは英語圏(連合王国、アイルランド)の評価機関である。他方、ベンチマーキングはあまり盛んではない。これを主たる活動として定期的に行っているのは、オランダの専門職教育を担当する評価機関だけである。

(図1)

	評価	認証	監査	ベンチマーキング
科目	6	1	1	6
プログラム	21	20	5	7
機関	12	10	14	4
テーマ	10	0	1	4

(ENQA, Occasional Paper 5 より)

実施の頻度を見ると、いずれかの機関がそのタイプの評価を定期的に行っていることが確認されるのは、科目別評価、プログラム評価、機関評価、プログラム認証、機関認証、機関監査、科目別ベンチマーキング、プログラム・ベンチマーキングの8種類である。これらの8つのタイプがヨーロッパで主に実施されている評価の方法だということになる。なかでも定期的に行われている割合が高いのは、プログラム認証とプログラム評価である。両者ともに50パーセントを越える割合で多くの機関によって定期的に行われている。

4 ステージ・モデル

1) 自己評価(self-evaluation)が、厳密な意味における評価の場合、94パーセントの割合で加味されているが、認証の場合、64パーセントの割合に留まる。自己評価の主体は、教員と行政職員である。学生は、厳密な意味における評価の場合には、多く加わっているが、認証の場合には、加わることは少ない。いずれの場合にも、卒業生が加わることは少ない。

2) すべての評価機関が外部専門員(external experts)を用いている。専門員団(expert panel)には、多くの場合、外国の専門委員が加わっている。この場合、専門委員に任命されているのは、評価対象になっている機関が属するのと同じ言語圏の者であることが多い。学生団体の代表が専門員団に含まれることもある。

3) 訪問調査(site visit)が、ほとんどの場合に行われている。訪問調査は、たいてい2日間にわたり、インタビューや施設見学、資料調査が含まれる。授業見学は、25パーセントの割合で実施されている。

4) リポートの公表が、厳密な意味での評価の場合、ほとんど例外なく行われているが、認証の場合、ときには省略されている。リポートは勧告を含む。3/4のケースにおいて評価の対象となった機関が勧告のフォロー・アップの責任を負う。また半数のケースにおいて評価機関と政府がフォロー・アップの責任を負う。いずれにしろ、すべてのケースにおいて何らかの形でのフォロー・アップが行われている。

以上の4つのステージを評価の過程とする、いわゆる「4ステージ・モデル」がヨーロッパでは主流である。

基準 (criteria) と標準 (standard)

ほとんどの評価機関が、何らかの形での「基準 (criteria)」を設けて評価を実施している。このことは認証の場合にも妥当し、その場合には、いわゆる「敷居となる基準 (threshold criteria)」あるいは「ミニマム・スタンダード (minimum standards)」が用いられる。他方、厳密な意味での評価の場合、「グッド・プラクティスの基準 ('good practice' criteria)」(より高い基準) が用いられることもある。

ところで、教育の質評価において「基準 (criteria)」あるいは「標準 (standard)」とは、どのような概念であろうか。明確な概念規定があるわけではない。調査から経験的に明らかなのは、認証の手続きにおいては「標準」が用いられることが多いのに対して、厳密な意味での評価の場合には「基準」が用いられることが多いという事実である。しかし現実には両者は混同されて用いられていることが多いのも事実である。ともあれ前者の場合に「標準」が意味するところは「敷居値 (threshold values)」であり、これは政府やその他の外部の権威が設定している。また、すべての認証機関が何らかの標準(あるいは基準)を用いている。後者の場合に、「基準」は「教育の質を測定する際の参照点 (reference point in measuring the quality of education)」という程度の広い意味で用いられている。

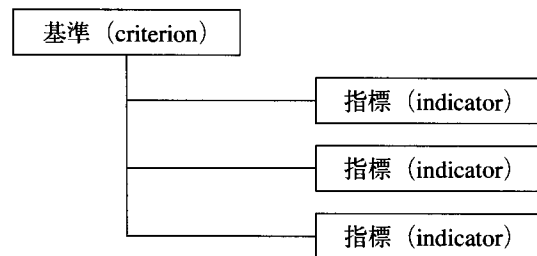
「基準」は固定したものではなく、「それに照らして教科、プログラムあるいは機関が評価されることの推奨される良質へ向けての提案あるいは参照点として機能する」⁽⁴⁾。つまり「基準」は努力目標を含むということである。明確に定式化された基準——成文化され、入手可能であるような——が用いられる場合もあれば、暗黙の基準が前提とされている場合もある。暗黙の基準が適用される場合とは、事前に評価機関が対象となる機関の自己評価に関してガイドラインを発表している場合、あ

るいは評価のリポートを公表する段階で、それを執筆する専門員団が共有している価値観が適用される場合などである。明確に定式化された基準を用いることの効用は、いうまでもなく評価の公正と透明性が確保されることであるが、他方、あまりにも「閉じた基準 (closed criteria)」にしがみつくとことは質の改善を妨げることにもつながりかねない。

EVAによる「基準 (criteria)」の概念 (補)

ちなみにEVAは、のちに、「基準にもとづく評価 (criteria based evaluation)」が、何であり、どのような効用をもつのかについてまとめたリポートを発表している (*Criteria based evaluations: EVA's experience in evaluations based on criteria*, EVA, 2004)。ここでの定義に従えば、「基準 (criteria)」とは、複数の「指標 (indicator)」を束ねる、高次の、より一般的な概念であり (図2参照)、形式的には「教授と教育における質についての実行上の言明 (operational statements on quality in teaching and education)」と定義される⁽⁵⁾。つまり、一般論として質を維持した向上させるために教育上実行することが要求されることがらを定式的に言い表したものである。したがって、基準は具体的な指標をその内包として持つものでなければならない。

(図2)



(EVA, 2004参照)

リポートにあげられている具体例を引けば、「教育プログラムは、理論と実践的トレーニングとの相互作用によって特色付けられていなければならない。実践的トレーニングは、そのプログラムの他の部分を結合するよう有機的に組織され、学生の職能を發展させるのに寄与するものでなければならない」というような言明が基準であり、その下にたとえば実践的トレーニングの「時間」「期間」「組織」「ガイダンス」等々が指標としておら下がる⁽⁶⁾。

当然のことながら、基準にもとづく評価は、予め定められた基準にもとづいて実施されるべきである。さらに

基準は「テスト可能な言明 (testable statements)」でなければならない。その際、基準は「最低限の要求 (minimum requirements)」から「ベスト・プラクティス (best practice)」まであり得る。またいわゆる「ベンチマーク (benchmarks)」とは、「特種の基準」であり、特定の実践をその他の諸実践と比較するために用いられるよう定式化された言明であり、ベスト・プラクティスに関連づけられる⁽⁷⁾。

他方、指標は「具体的で測定可能な、質的あるいは量的な変項 (concrete, measurable, qualitative or quantitative variables)」と定義される。通常、複数の指標が基準の満足度を判定するために供されなければならない。つまり、基準の満足度が多角的に評価され得るよう指標が設定されていなければならない⁽⁸⁾。

EVAは、評価活動の経験から、プログラムの改善に資するような評価を実施するためには、基準設定のガイドラインが必要であると述べている。推奨されるガイドラインは、1) 問題とされる教育のレベルに見合ったものであること、2) 一律で広汎な有効性をもつこと、3) 順応性があり、[個々のケースに応じた]「目標への適合性 (fitness-for-purpose)」の「評価に資する」要素を含むこと、4) 現実的で、実際の評価活動の基盤を形成するものであること、5) 原則ではなく履行に焦点をあてたものであること、6) 相互に首尾一貫したものであること——などである。また、基準設定のプロセスは、教育機関と外部の評価機関等との共同によって行われることが望ましい⁽⁹⁾。

国際的基準の共有へ向けて

ENQAの調査が明らかにしたように、ヨーロッパにおける各国・各地域での高等教育の質評価の現状は多様である。しかしながら、いずれの国あるいは地域でも、評価の主流としてはプログラム認証とプログラム評価の定期的な実施が一般的になってきている。さらに、その際には一定の基準にもとづく評価が行われるようになってきている。

問題は、欧州高等教育圏の創設に向けて、どのような、またどのようにして正当な評価基準を設けることができるかである。正当な評価基準が各国・各地域で共有されることが、期待される欧州高等教育圏における質の高い教育と制度の健全な運用のための条件である。この問題をクリアしていくために、ENQAはその活動の次なるステップとして、教育評価の基準の国際的なすり合わせを試みることになる。その企てが、次に紹介するTEEPで

ある。

2. TEEPにおける評価の基準

TEEPパイロット・プロジェクト

ENQAは、2002年6月から2003年10月にかけて、第1期トランスナショナル・ヨーロッパ評価プロジェクト (Transnational European Evaluation Project: TEEP) を実施した。このプロジェクトは、ソクラテス・プログラムを通じた欧州委員会の資金援助を得て行われた。実行に携わったのは、英国のQAA、デンマークのEVA、スペインのカタロニア大学システム質評価機関 (Agencia per la Qualita del Sistema Universitaria Catalunya) である。類似のプロジェクトとして、本稿の最初にも触れたように、欧州委員会の主導により実施された「高等教育評価のためのヨーロッパ・パイロット・プロジェクト」(1994-95) をはじめとした、いくつかの調査や研究がある。

「大学における『質の文化』を促進する ('Promoting a "quality culture" in universities)」⁽¹⁰⁾ を図案とする、このプロジェクトのねらいは、1) 国境を越えた評価の方法を発展させること、2) 国境を越えた評価を潜在的に妨げているものが何であるかを見定めること、3) 欧州の高等教育において相互認識、透明性と互換性を高めること⁽¹¹⁾ ——である。そのために「共通基準 (common criteria)」を用いて、歴史学、物理学、獣医学の3科目に関して、11ヶ国、それぞれの国の4~5大学における14プログラムの質評価を試行した。

共通基準の模索

このプロジェクトにおける評価の照準は、プログラムが学生に習得を期待する「能力と学習成果 (competence and learning outcomes)」およびプログラムの「質保証 (quality assurance)」の2領域に合せられている。共通基準は、詳細は省くが、前者の領域に関しては、先行して実施された調査である「チューニング・プロジェクト (TUNING project)」⁽¹²⁾ における、いわゆる「チューニング基準 (TUNING criteria)」(2001-02) が用いられた。また後者の領域に関しては、JQI (The Joint Quality Initiative) グループによる研究の成果である、いわゆる「ダブリン・ディスクリプター (Dublin descriptors)」(2002) が用いられた。

「チューニング基準」は、プログラムにおいて学生が学習成果として身につけることが期待される、科目に特定の (subject-specific)、あるいは一般的な (generic) 能

力が、どれほど明確に定義されているか、それらの習得に資するコースが十分に準備されているか、またそうした期待が学生にきちんと伝えられているかを問うものである。たとえば習得が期待される一般的な能力としては、母語における話し言葉と書き言葉のコミュニケーション能力、学際的なチームで仕事をする能力、新しい概念を創成する能力などが挙げられている。「チューニング・プロジェクト」では、これらの例を含む30項目にわたる基準について、参加する教育機関の教員、卒業生、卒業生の雇用者を対象にアンケートが実施され、それらの重要度が問われた。また科目に関しては、コア・カリキュラムの整備状況などが基準とされると同時に、コースのコンテンツが学生にどのような能力を習得させることを目指して組織されているかが問われている。

「ダブリン・ディスクリプター」は、第1課程（学士課程）および第2課程（修士課程）が学位授与の条件をどれほど明確に定義しているかを問うものである。たとえば学士号（Bachelor's degree）は、「……研究分野の知識と理解を証示し、上級の教科書によって支援される一方で、研究分野における最先端の知識を得ることにより賦活されるであろうようないくつかの相を含むレベルに達した／……知識と理解を職業における専門的アプローチに適用することができ、研究分野における問題を解決するという仕方で典型的に証示される能力をもつ／……（通常は研究分野の内で）関連するデータを集めて解釈する力をもつ／……情報、概念、問題と解決策を専門家にも素人の聴衆にも伝達することができる／……進んだ研究に高度の自律心をもって着手するために要求される学習能力をもつ」⁽¹³⁾ ような学生に授与される、といった具合である。

加えてプログラムの質保証に関しては「質保証の文化（quality assurance culture）」がどれほど醸成されているかということも基準とされている。具体的には、授業評価が行われているか、卒業生や雇用者からのフィードバックを収集するシステムが構築されているかなどといったことが基準とされている。

TEEPの目的は、これらの基準を用いて実際に第1課程のプログラム評価を行ない、それらの実用性をテストすることに存した。評価は、前述の4ステージ・モデルに則って行われた。結果の分析は、ENQA Occasional Paper 6（Transnational European Evaluation Project, Methodological Reflections）にまとめられている。

共通基準の役割

共通基準の使用に関する結論として報告書に述べられているところを読んで、興味を覚えるのは、次の指摘である。「……〔基準の〕適用可能性（applicability）は、当然のことだが、プログラムがどれほど基準によってカバーされている諸様相を進展させ、満たしているかに依存している。基準は、それらが質保証の必要な様相に関連するものとして認められ、承認されている場所では、そのような発展と要求の実現を刺激し、支援する点で重要な役割を果たしている」⁽¹⁴⁾。ここに指摘されているように、基準には指導的な役割があることは事実である。また同時に次のようにも指摘されている。「……国民国家（national states）が（ボローニャ・プロセスに沿った）政策目的に積極的にコミットしているところでは、共通の解釈に到達することは、いっそう容易である」⁽¹⁵⁾。敷衍するならば、共通基準がよく機能するための条件のひとつとして、評価の対象となる機関が属している国々や地域間で一致した政策を推進することが不可欠だということである。

ところで二つの引用文は、一見無関係に見えるかもしれないが、じつは共通基準にもとづく評価とローカルなレベルでの政策との重要な関連を示唆しているのではない。評価の基準を受け容れ、第三者評価の前提となる自己評価（4ステージ・モデルの第一段階）を自発的に実施するのは、原則的に自治を保証された個々の教育機関である。が、その際に所与の基準が評価の遂行主体にとって「可読的（readable）」であるか否か、さらにそののちに意味あるしかたで外部からの評価が行われ得るか否かは、評価される側（大学等）と評価する側（評価機関）とが評価基準についての解釈を共有し得るか否かにかかっている。それには問題となる高等教育のステークホルダーが所属する共同体において、彼らがそこで営まれる高等教育の政策目標に関してローカルな意見の一致を見ていることがまずもって不可欠の条件である。ところで、ボローニャ・プロセスにおいては、合意は最終的には国家を越えて形成されなければならない。このとき共通基準の正当性が問題になる。

3. 欧州高等教育圏における質保証のための 基準とガイドライン

「ベルリンからベルゲンへ」

2005年3月、ENQAとE4グループの協力によって起草された「欧州高等教育圏における質保証のための基準と

ガイドライン」(以下「ガイドライン」と略称)が、ボローニャ・フォローアップ・グループ (BFUG) に提出された。同じ文書は、同年5月にノルウェーのベルゲンで開かれた教育担当相会議にも提出され、その正当性が確認された。この文書は、先立つベルリン会議 (2003) のコミュニケにおける付託 (いわゆる "Berlin mandate") を承けて、「質保証のための同意されたひと組の基準、手続きおよびガイドライン (an agreed set of standards, procedures and guidelines)」⁽¹⁶⁾ を確定するために設けられたワーキンググループの答申である。

先立つベルリン会議とそのコミュニケ (ベルリン・コミュニケ) をどう受け止めるか、その態様は組織の性格によって異なる。たとえばEUAが直後に出した「グラーツ宣言」(2003) は、大学の公的責任 (アカウンタビリティ)、機関の自治、「強い」機関を建立することによる学術の質向上、研究の重要性、人材の流動性、質保証に関する政策枠組みの充実を長期目標として強調している。大学の「ヨーロッパ的価値と文化 (European values and culture)」を涵養することを説く (対米意識の現れであろう)、その一方でしきりに「雇用の促進 (employability)」を強調する。同時に「イノベーションと持続可能な経済発展」に寄与する大学像が前面に打ち出されている。結果として「競争力と卓越が、社会的結束およびアクセスに均衡すること」を求めるといふ、妥協の (というよりも従来の「ヨーロッパ的価値と文化」の見地からすれば逆行の) 産物となっている。「ボローニャ・プロセスは、大学がグローバルな競争とヨーロッパに共通する市民社会を涵養することの重要性という、両方の課題に大学が応えて、はじめて成功するであろう」⁽¹⁷⁾ と結論する。ディレンマに立つヨーロッパの現在を如実に表現する宣言であったといえよう (ちなみに、先にも触れた「グラスゴー宣言」(2005) は、よりアグレッシブな内容のものになっている)。なお、この宣言が、研究と教育におけるより多くの女性の参加を促進することとジェンダーの平等を強調している点を無視してはならない (但し人権の観点からではなく、「人材マネジメント」の観点から述べられていることではあるが)。

「ガイドライン」の起草も、E4グループのメンバーであるEUAの意向を汲まずには行われ得ない。「ガイドライン」は「グラーツ宣言の精神を裏書きするものである」⁽¹⁸⁾ とも述べられている。「……したがって、もしヨーロッパが世界でも最高度にダイナミックな知識基盤経済 (knowledge-based economy) の達成を希求する (リスボン戦略) とすれば、ヨーロッパの高等教育は、プロ

グラムと学位の質を真剣に考えており、質を担保し確約する手段を明確にする準備があることを証示しなければならない」⁽¹⁹⁾ などと述べ、リスボン戦略との整合性をはじめにうたうあたりには、背後に働く強い政治的意図を感じざるを得ない。

ベルリン会議の付託に応える上で、全体を貫く原則として確認されている点は、

- ・ 学生の利益のみならず、雇用者および社会一般が期待する高等教育の質向上
- ・ それがもたらす重責の承認によって調整されたものであるかぎりにおける機関の自治の中心的重要性
- ・ 第三者評価による質保証 (external quality assurance) の要求が、その目的に適合し、かつその目的の達成のために適当で必要な負担のみを機関に課すること⁽²⁰⁾

の3つである。こうした一般的原則にも、もはや「象牙の塔」ではない、社会の中の大学でしかあり得ないという現実認識が表現されている。

ヨーロッパにおける質保証の多様なあり方

しかしながら、ヨーロッパの特色は文化的多様性である。このことは高等教育に関しても同じである。ある国々と地域では、学生は「消費者 (consumer)」であると認識される。そして質保証も「消費者保護 (consumer protection)」の観点からなされている。他の国々と地域では、評価はあくまでアドバイスの提供と質改善のためのガイダンスであり、それ以上の機能を果たすものではないと考えられている。評価に関して、外部からの介入を最小限に抑えようとする向きもあれば、社会への説明責任は最大限に果たされなければならないと考える向きもある。質保証の概念そのものも多様に解釈されている。統一的な定義を与えることは困難である。同様に「標準 (standards)」という言葉にもローカルな文脈に従ってさまざまな理解がなされている。

それにもかかわらず「ガイドライン」は、ヨーロッパのすべての高等教育機関とそこで行われる3サイクルの教育課程における質保証に一律に適用可能なヨーロッパ標準 (European standards) とガイドラインを提示しようとする。「ガイドライン」の意図は、EHEAにおける高等教育の提供と質保証のための「共通参照枠 (common frame of reference)」であることにほかならず、それは各国の「国家的自治」の次元に属する問題——何が、どの

ようにチェックされるべきかといった細目——には立ち入ることではない。「補完性原理 (principle of subsidiarity)」は尊重されなければならない。

しかしすでに評価の「良き実践 (グッド・プラクティス)」の実例は存在する。そこからもっとも共通的な原則を引き出して、共通理解の指針となすこと、それが「ガイドライン」のねらいである。

ヨーロッパ標準とガイドライン

「ガイドライン」は、3部構成である。第1部では機関内の質保証 (internal quality assurance) のためのヨーロッパ標準とガイドライン、第2部では外的質保証 (external quality assurance) のための標準が扱われ、さらに第3部では評価機関 (external quality assurance agencies) のための標準が示される。

基本原則としては、質保証の責任を負うのは、第一義的には教育機関である (機関の自治) とか、アカウントビリティを果たすべきとか、社会の利益が守られなければならないとか、効率性の向上とか、質文化の奨励とか、多様性の維持とか、おおよそ一般的なことが述べられている。

留意しておかなければならないのは、評価が機関自治の代償 (「機関の自治を正当化する (to justify their institutional autonomy)」もの) として位置づけられていることである。自治の問題に関しては稿を改めて論じ直さなければならないが⁽²¹⁾、近年の「改革」が進む中で機関の自治をめぐる議論は、学問の自治 (academic autonomy) から経営の自治 (managerial autonomy) へ、その重心を移している。それゆえ自治の代償と見なされる評価も、学術の成果よりもむしろ教育の効率性や財政の透明性にフォーカスが当てられる傾向にある。「消費者」である学生と卒業生を雇い入れる企業や資金を負担する納税者への説明責任が、彼らの蒙る直接的利害との関係で問題になるからである。

教員の質保証、その標準とガイドライン

すべてを解説するわけにはいかないのだから、ここでは、まず第1部で扱われている教員の質保証 (1.4) を見ておこう。「標準」を引用する。

「機関は、学生の教育に関与するスタッフが教育する資格を有し、またその能力を有することを明らかにする手だてをもたなければならない。スタッフは外部評価に応じなければならない、またレポートにお

いてはコメントを受けなければならない。」⁽²²⁾

高等教育教授資格は、その資格付与に関して制度が国や地域によって多様である。以上のような標準を示すことにより、国や地域の慣習に従いつつ、何らかの確認手続きが取られることを期待するのである。教育機関とその構成員が外部からの評価に応じることは公的責任であり、また最近の文脈では機関の自治の代償であると考えられていることについては先に論じたとおりである。

ガイドラインも、やや長いが労を厭わず訳出、引用しておこう。

「教員 (teachers) は、大多数の学生にとって唯一にしてもっとも重要な学習資源 (learning resource) である。教える者が教授する科目について充実した知識と理解 (a full knowledge and understanding) を有すること、彼らの知識と理解を教育の文脈の広がりに応じて効率的に学生に伝達するためのスキルと経験を有すること、そして彼らの教育効果 (performance) についてのフィードバックに接し得ることが重要である。機関は、スタッフの採用と任命の手続きが、すべての新任スタッフが少なくとも最低限必要な能力を持つことを確認する手段を含むことを保証しなければならない。教育スタッフは、彼らの教授能力を発展させ、伸展させる機会を与えられなければならないし、また彼らのスキルを高めるよう奨励されなければならない。機関は、能力の劣る教員には彼らのスキルを許容できる水準にまで改善する機会を提供しなければならないし、またもし彼らがそれでも明らかに能力に欠けているような場合には、彼らを教授の職務から外す手段 (the means to remove them [i.e. teachers] from their teaching duties) を有するものでなければならない。」⁽²³⁾

ガイドラインは、一般的な記述ではあるが、かなり踏み込んだ内容となっている。これを実現する制度を機関が実際に整えようとするならば、教授資格試験、学生による授業評価アンケート、FDやSD、授業のピア・レビュー、その他のシステムを用意しなければならないであろう (もちろんそれらのシステムの多くが、すでにくつかの国々あるいは地域の機関では取り入れられている)。もし機関においてそれらのシステムの整備が、伝統的な学問の自治ではなく経営の自治の御旗の下に現場での十分な合意形成なしに闇雲に推進されたとしたら、

ヨーロッパの大学は学問の自由を金輪際喪失するであろう。しかし「ガイドライン」は、そうした手続きの詳細にまではローカルな次元での自治を理由にして立ち入らないのである。

機関についての情報の開示, その標準とガイドライン

もう一箇所, 第1部で扱われている情報の開示 (1.6) について見ておきたい。標準は以下のとおりである。

「機関は、学習プログラムとその他の活動の効果的なマネジメントのために関連する情報の収集、分析、利用を担保しなければならない。」⁽²⁴⁾

ガイドラインでは、「機関の自己認識 (self-knowledge) は効果的な質保証の出発点である。機関が自己の活動についての情報を収集し分析する手段を有することが重要である……」⁽²⁵⁾ と述べられ、最低限、収集、分析そして利用すべき情報として、以下の諸項目が挙げられている。

- ・ 学生の進級率と卒業率
- ・ 卒業生の就職状況 (employability)
- ・ 学生のプログラムについての満足度
- ・ 教員の実効性 (effectiveness)
- ・ 学生人口のプロフィール
- ・ 提供可能な学習資源とそのコスト
- ・ 機関に独自の基本的な達成度指標 (performance indicators)

やはり一般的な記述ではあるが、かなり踏み込んだ内容となっている。就職状況に関する情報の収集と分析が不可欠であると見なされるのは、ヨーロッパでも多くの高等教育機関がいわゆる「就職予備校」化しつつある現実の反映であり、また先にも触れたリスボン戦略がとくに強調する、労働市場への良質の人材供給という雇用者の要求に応えるためでもある。学生の満足度や教員の実効性を測定するためには、プログラムや個別の授業あるいは教員を評価するアンケートを実施しなければならないであろう。しかし現実にはそのようなアンケートを実施している機関は少ない⁽²⁶⁾。プログラムの自己評価に関して達成度指標の策定は機関に任されているが、これは機関の自治が尊重されなければならないからであるというは建前にすぎない。

ここに示された標準とガイドラインに従って策定され

る基準と指標が機関の内外に「可読的」であるためには、まずそれらについて機関の内部で合意が形成されていなければならない。さらに外部からの評価に際して機関を評価する側が、機関の教育に関する政策目標を十分に理解しなければならないが、そのとき解釈の鍵となるのはローカルな次元での政策目標と欧州高等教育圏全体の政策目標との「調和」である。

外部からの評価の標準とガイドライン

つぎに第2部をかい摘んで見ておこう。外部からの評価には機関の自己評価が前提となる。自己評価の実効性、「機関の政策と手続きが……どの程度標準に合致しているか」が「外部からの評価の途上で慎重に評価される」のであり、「もし機関の〔自己評価の〕手続きが適切でなかったら質と標準を保証している場合には、そうではない場合と比べて評価の手続きはより緩やかなものとなる」⁽²¹⁾⁽²⁷⁾ と述べられている。ということは、自己評価が適切でなかったら機能していないと判断される場合には、外部からの評価はより厳しいものになるということであろうか。ローカルな高等教育機関の政策とヨーロッパ標準との合致が外部からの評価によって問われることには、建前としての機関の自治との関連において抜き差しならない問題が生じるようにも思われる。

外部からの評価は、「あらかじめ明確に公表された基準にもとづいて」⁽²³⁾⁽²⁸⁾、行われなければならない。当然のことながら「平等と信頼性 (equity and reliability)」が重視されている。

外部からの評価の手続きに関するガイドラインに、「学生の参加 (participation of students)」⁽²⁴⁾⁽²⁹⁾ が必要な要素として加えられている点は注目に値する。

評価の結果は、文書で公表されなければならない⁽²⁵⁾。また評価の後、フォローアップの手続きが取られなければならない⁽²⁶⁾。「外的質保証はレポートの公表をもって終わるのではなく、勧告が適切なしかたで処理され、必要な改善の計画が作成され、実行に移されるよう、構造化されたフォローアップの手続きを含むのでなければならない」⁽³⁰⁾。

また評価は一回限りのものではなく、定期的実施されなければならない⁽²⁷⁾。また評価機関は、定期的実施された評価の総括を行わなければならない⁽²⁸⁾。

さらに第3部で述べられているように、評価機関に対する要求が標準とガイドラインとして明らかにされている点が注目に値する。評価機関には、教育担当省および

高等教育機関の双方から、またその他のステークホルダーからの独立性(3.6)が求められる。さらに評価の手続き、基準をあらかじめ明確化し、公表することが求められる(3.7)。これらは評価の透明性を確保する上で重要なことである。

国境を越える質保証

「ガイドライン」の最後に近い部分で述べられている、「欧州で活動する評価機関のレジスター (Register of external quality assurance agencies operating in Europe)」⁽³¹⁾の構想は興味深い。一定の資格を満たし、登録された評価機関が、国境を越えて各国、各地域の高等教育機関の評価を実施することを可能にする、この構想が実現すれば、たとえばデンマークの評価機関がフランスの大学を評価する、などといった事態も起り得るのである。(しかしながら——残念ながらというべきか、幸いというべきか、いまはまだ判らないのであるが——この提案は、2005年5月のベルゲン会議では認められなかった。各国の教育担当相が難色を示したためである。)

いまや国境を越える高等教育プログラムの提供は、市場経済のグローバリゼーションの波とともに急速に一般化しつつある。高等教育はローカルなサービスではあり得ない。消費者保護の観点からするのみならず、高等教育の水準と公共性を維持していくためにも、これからは国境を越える質保証が必要とされよう。国境を越える高等教育プログラムの提供に関する、いわゆるUNESCO-OECDジョイント・ガイドラインについては別稿で触れたが⁽³²⁾、質保証に関しても国際的な取り組みが必要である。そしてこのことは、ヨーロッパ地域のみならず東アジア地域でも、早晚真剣に論じられなければならないであろう。グローバリゼーションがあらゆる次元で進行する今日、高等教育の評価が正当性をもって行われるためには、国際的な視野の下にルールづくりがなされなければならないのである。

おわりに

評価の正当性がどのようにして創出されるか、という観点からENQAの活動に注目したが、以上のように概観してわかるように、高等教育の評価をめぐる複数の文脈が交錯するヨーロッパでは合意形成はなかなか容易ではない。リスボン・アジェンダというEUの政策目標が「上からの正当化」の圧力であるとすれば、評価手続きへの学生諸団体の代表(ESIB)の参加は「下からの正

当化」(Vartiainen, 2004: 14)に資する力である。文脈は垂直的にのみならず水平的にも多様である。国と地域によって高等教育のあり方は異なる。それらの文脈を越えて、欧州高等教育圏の実現に向けて調整役を務めるENQAの役割に期待したい。

最後に指摘しておきたいのは、次の点である。現在のヨーロッパでは、いわゆる「目標指向的評価(goal-oriented evaluation)」よりも、むしろ「基準にもとづく評価(criteria-based evaluation)」(とくにプログラムのレベルでの認証と評価)が一般的になってきている。後者は前者を必ずしも排除するものではないが、優れて公共的なサービス機関である高等教育機関の評価に、私企業の組織的戦略における場合に妥当するような、過度に特殊な目標の達成を個人に強いるような評価は、実質的な学問の自由を守るためにも禁物である。各国で高等教育に関しても規制緩和が政策的に実施される中、機関の自治が盛んに論じられているが、高等教育機関が学術の発展を定言的使命とするものであること——そのことは、機関が国家のコントロールあるいは市場のレギュレーションに支配される、いずれの場合でも変わらない——を再認識し、それに向けた基準を、誰よりもアカデミック・コミュニティが、個別のディシプリンを越えて、市民と共同で議論すること、それが高等教育評価の正当性を模索する上では正道である点を確認したい。そのためには大学や評価機関のネットワークも大事だが、アカデミック・コミュニティと市民の連帯を高めていくことがさらに重要である。

参考文献

- ENQA (2003). Occasional Paper 5: The Danish Evaluation Institute (ed.), *Quality procedures in European Higher Education: An ENQA Survey*, Helsinki.
- (2004). Occasional Paper 6: Transnational European Evaluation Project, Methodological Reflections, Helsinki.
- (2005). *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area*, Helsinki.
- EVA (2004). *Criteria based evaluations: EVA's experience in evaluations based on criteria*, Copenhagen.
- VARTIAINEN, Pirkko (2004). *The Legitimacy of Evaluation: A Comparison of Finnish and English Institutional Evaluations of Higher Education*, Berlin: Peter Lang.

注

- (1) ENQAに関する資料は、次のウェブ・サイトで入手できる。
Cf. www.enqa.net.
- (2) ENQAのウェブ・サイトから入手可能。

- (3) 'Mobilising the brainpower of Europe: enabling universities to make their full contribution to the Lisbon Strategy', Brussels, 20 April 2005 (COM2005-152 final).
- (4) ENQA (2003), Occasional Paper 5, p.34.
- (5) EVA (2004), p.9.
- (6) Ibid., p.10.
- (7) Ibid.
- (8) Ibid.
- (9) Ibid., pp.11-12.
- (10) ENQA (2004), Occasional Paper 6, p.6.
- (11) Ibid., p.3.
- (12) European Commission, TUNING Educational Structures in Europe (TUNING Project), Phase 1, 2001-02.
- (13) The Joint Quality Initiative (2002), 'Towards shared descriptors for Bachelors and Masters', A report from a Joint Quality Initiative informal group, Dublin. Cf. <http://www.jointquality.org>.
- (14) ENQA, op.cit., p.31.
- (15) Ibid., p.32.
- (16) ENQA (2005), Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area, Foreword.
- (17) EUA (2003), Graz Declaration, p.7; p.11; p.15 etc.
- (18) ENQA (2005), op.cit., p.12.
- (19) Ibid., p.9.
- (20) Ibid., p.10.
- (21) 大学教育実践センターでは、高等教育論研究国際セミナー「大学改革における評価と自治」(2005年1月26-27日, 大阪大学)を実施した。詳細についてはHP (www.cep.osaka-u.ac.jp)を参照されたい。
- (22) Ibid., p.17.
- (23) Ibid.
- (24) Ibid., p.18.
- (25) Ibid.
- (26) 比較的と言って、英語圏の大学ではこの種のアンケートを実施するところが多いようである。フランス語圏の大学では、ヨーロッパに限れば、スイスのジュネーブ大学で学生による授業評価アンケートが実施されている。
- (27) Ibid., p.19.
- (28) Ibid., p.20.
- (29) Ibid., p.21.
- (30) Ibid.
- (31) Ibid., p.30.
- (32) 大阪大学大学教育実践センター紀要第1号(2005)所収の拙稿を参照。

(もちづき たろう 大学教育実践センター・助教授)