

# 日本の高等教育政策小史 大学教育の質保証の視点から

# 日本の高等教育政策小史 ～大学教育の質保証の視点から～

1. “エリート”段階 ～大学の創設～
2. “エリートからマス”段階 ～制度の変遷～
  - (1) 新制大学の発足
  - (2) 学生運動と大学教育の改善
  - (3) 「四六答申」と教育改善の試み
  - (4) 「量から質」を謳った高等教育計画の策定
3. “マスからユニバーサル”段階 ～規制緩和と大学政策～
  - (1) 「臨教審答申」～政治主導の高等教育政策～
  - (2) 規制緩和によるマス化への対応 ～「大綱化」と「大学院重点化」～
  - (3) 自己点検・評価の努力義務と第三者評価制度の提唱
4. “ユニバーサル”段階
  - (1) ユニバーサル化・グローバル化への対応
    - ・ ～「事前規制」から「事後チェックへ」～
    - ・ ～教育のグローバル化と高等教育の質保証～
5. “大学教育の質的転換へ”
  - (1) 機能別分化
  - (2) 「学士力」の提唱
  - (3) 教育課程の体系化と質保証へ
  - (4) 大学改革を促す教育再生実行会議の方針
6. 考えてみましょう



## 1. “エリート”段階 ～大学の創設～

- 1877年 東京大学創設
- 1886年 東京大学から帝国大学へ  
旧制高等学校3年+帝国大学3年(医学科のみ4年)  
(エリート養成を目的)
- 1903年 専門学校令の公布  
予科(1年～1年半程度)+大学部  
(私立の専門学校が“私立大学”を名乗ることが可能に)

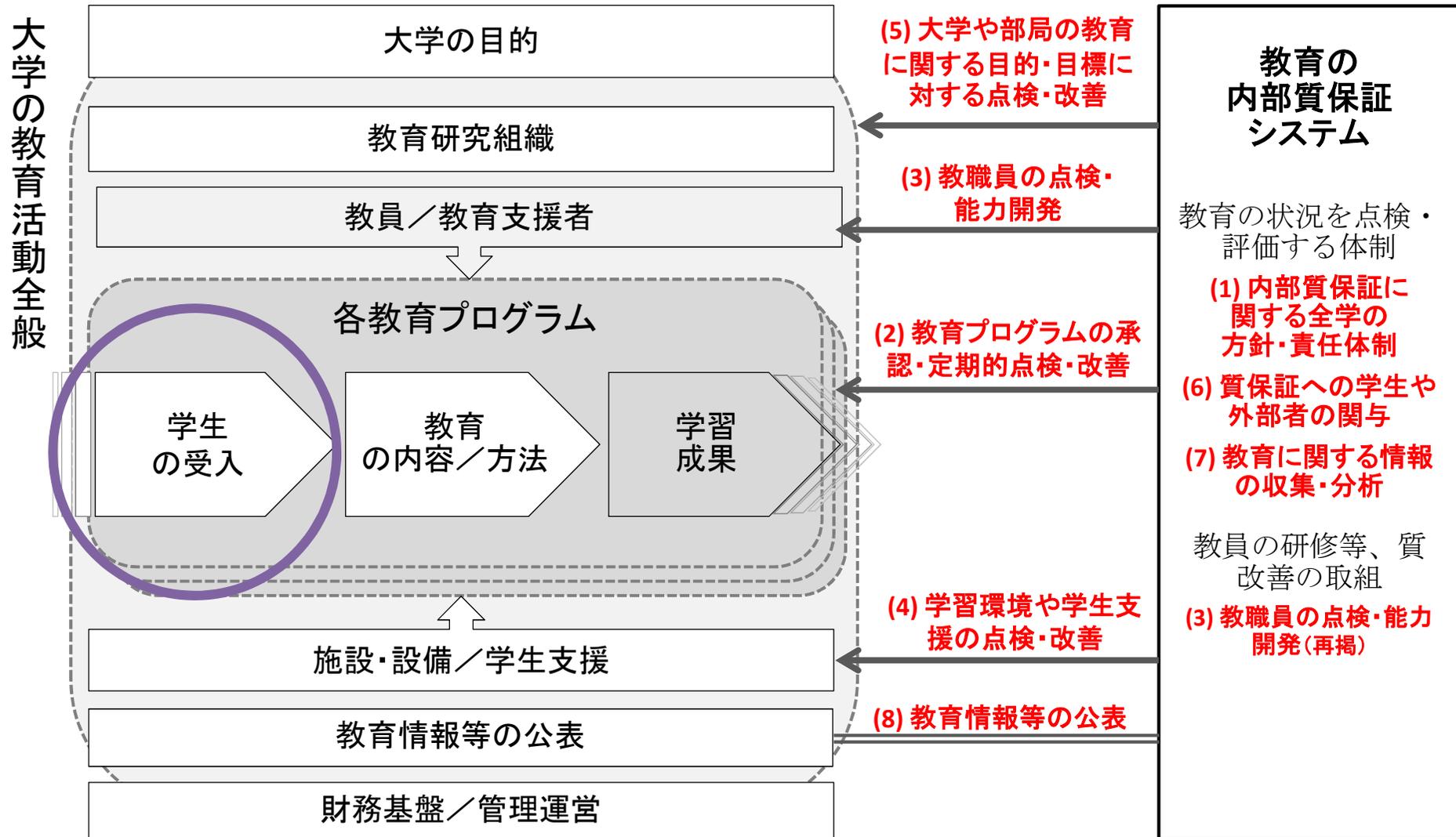
・当時の帝国大学はエリート層の養成に焦点が絞られていた。  
・事実上、私立の専門学校が学びの機会の多様性を支えていた。  
・限定されたエリートが大学に進学しており、言わば、**厳しい入学者選抜**によって、**高等教育の質が保証**されていた時代。

当時(大学)

進学率 約1%



# 1. “エリート”段階(1870年代～戦前) 教育の質保証を構成する要素と関係



出典：当機構「教育の内部質保証システム構築に関するガイドライン(案)」一部修正

## 2. “エリートからマス”段階 ～制度の変遷～

- (1) 新制大学の発足
- (2) 学生運動と大学教育の改善
- (3) 「四六答申」と教育改善の試み
- (4) 「量から質」を謳った高等教育計画の策定

## 2. “エリートからマス”段階 ～制度の変遷～ (1) 新制大学の発足

- 1918年 大学令の公布

帝国大学に限定されていたが、官公私立の大学が正式に認められる。

- 1949年 新制国立大学の発足

従来の大学、旧制の高等学校、専門学校、実業専門学校、高等師範学校、師範学校のすべてが再編統合され4年制大学へ。

- ・1949年以降、規模や水準の異なる教育機関が大学に。
- ▶大学のマンモス化。
- ▶受験戦争。受験の難易度で大学の難易度が可視化。高校の序列化。
- ・1951年に大学基準協会(1947年に米国の認証機関をモデルに創設)が現在の認証評価に近い適格認定を開始。

戦後頃(大学)  
進学率 約7～10%未満

学生数 約1万人



## 2. “エリートからマス”段階 ～制度の変遷～ (2) 学生運動と大学教育の改善

- 1956年 大学設置基準の制定  
設置基準への懸念(多様化の担保を求める声)
- 1959年～ 安保闘争
- 1963年 「大学教育の改善について」(中教審答申)  
「高等教育機関の種別化構想」を明確にした最初の答申
- 1965年～ 大学紛争

- ・「量」(大学数、進学率)を増やす時代。
- ・他方で大学教育や研究のあり方に対して学生の不満が噴出(学生運動へ)。
- ・種別化:種別を設け修業年限を定める。
  - ①大学院大学(大学院をもつ総合大学で、学位授与権をもつ)
  - ②大学(カレッジ)
  - ③短期大学
  - ④高等専門学校(1962年より創設)
  - ⑤芸術大学

1960～1965年(大学+短大)  
進学率 10.3%～17.0%

学生数  
約70万人～108万人



## 2. “エリートからマス”段階 ～制度の変遷～ (3) 「四六答申」と教育改善の試み

- 1971年 「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策について」(中教審答申)

戦後大学改革から20年。大学のマス化に対する改革構想。高等教育機関の多様化政策「種別化構想」等の方針が打ち出される。現代の高等教育政策に通じる内容。いわゆる“四六答申”。

「種別化構想」:

- ①大学(総合領域、専門体系、目的専修) ②研究院(博士課程)
  - ③大学院(修士課程) ④短期大学(教養、職業) ⑤高等専門学校
- 「経営と部局の分離」、「共通テスト」等

- ・「四六答申」では、教育と研究の分離、経営と部局の分離、FD/SDの重要性等が謳われた。
- ・共通テストの必要性→共通一次試験アイデアへ。  
(学生選抜:もうひとつの質保証)
- ・筑波大学構想がここから生まれる。

1971年(大学+短大)  
進学率 26.8%

学生数 約174万人

## 2. “エリートからマス”段階 ～制度の変遷～ (4) 「量から質」を謳った高等教育計画の策定

- 1976年度～1992年度 高等教育計画(5か年)を3回策定(「量から質へ」:  
量＝定員超過)  
18歳人口が横ばいになることを想定(前期・後期)、18歳人口がピークになるまでの整備。
- 1993年度～ 「平成5年度以降の高等教育の計画的整備について」(大学審議会答申)  
18歳人口が急減する平成5年度～12年度。 第2次ベビー・ブーム／臨時的定員
- 2005年度～ 「我が国の高等教育の将来像」(中教審答申)  
「進学率」の指標としての有用性が減少。18歳人口に依拠した政策からの転換。

### 「高等教育計画」の特徴

- ・高等教育計画前期・後期(昭和51年度-55年度、昭和56年度-61年度)。
- ・18歳人口が150万-160万人で推移するため基盤整備。
- ・大学、短大は量拡大よりも質の充実。
- ・量的拡大は地域格差の是正、特定の人材育成に焦点。
- ・政令指定都市の大学は抑制。

1975～1980年(大学+短大)  
進学率 38.4%～37.4%

学生数  
約208万人～220万人



## 2. “エリートからマス”段階 ～制度の変遷～ (4) 「量から質」を謳った高等教育計画の策定

### ●「高等教育計画の概要」(文部科学省資料より)

昭和46年中央教育審議会答申において、高等教育の全体規模、地域的配置などについて、長期の見通しに立った国としての計画策定の必要性が指摘された。これを受けて、昭和51年度以降、5回にわたり「高等教育計画」又は「将来構想」が策定された。そこでは、18歳人口の増減等を踏まえ、高等教育規模を想定した上で、大学等の新增設の抑制等の措置がとられた。なお、平成15年度より抑制方針が基本的に撤廃された。

#### 1. 昭和50年代前期計画(昭和51年度～昭和55年度)

- ・ 期間中、18歳人口が160万人前後で推移する中、大学への大都市への過度の集中を抑制。地方の大学の計画的整備を進めた。
- ・ 昭和50年に私立学校振興助成法とともに私立学校法が改正され、私立大学の量的拡大に対する一定の規制と質的改善が図られた。

#### 2. 昭和50年代後期計画(昭和56年度～昭和61年度)

- ・ 前期計画に引き続き、18歳人口が160万人台から暫時増加する中、進学動向が停滞傾向にあることを踏まえ、量的拡大の抑制、地域配置の適正化等の観点から高等教育の整備を進めた。

#### 3. 新高等教育計画(昭和61年度～平成4年度)

- ・ 平成4年度までに18歳人口は205万人に急増し、それ以降急減することから、昭和58年の進学率(35.6%)をピーク時において維持するため、全国の大学・短大で約8万6千人の入学定員増を行うこととした(このうち、4万4千人は、期間を限定した臨時的定員)。

#### 4. 平成5年度以降の高等教育の計画的整備(平成5年度～平成12年度)

- ・ 期間中に18歳人口が150万人程度まで急減するため、引き続き大学の新增設を原則として抑制しつつ、臨時的定員を解消することとした。

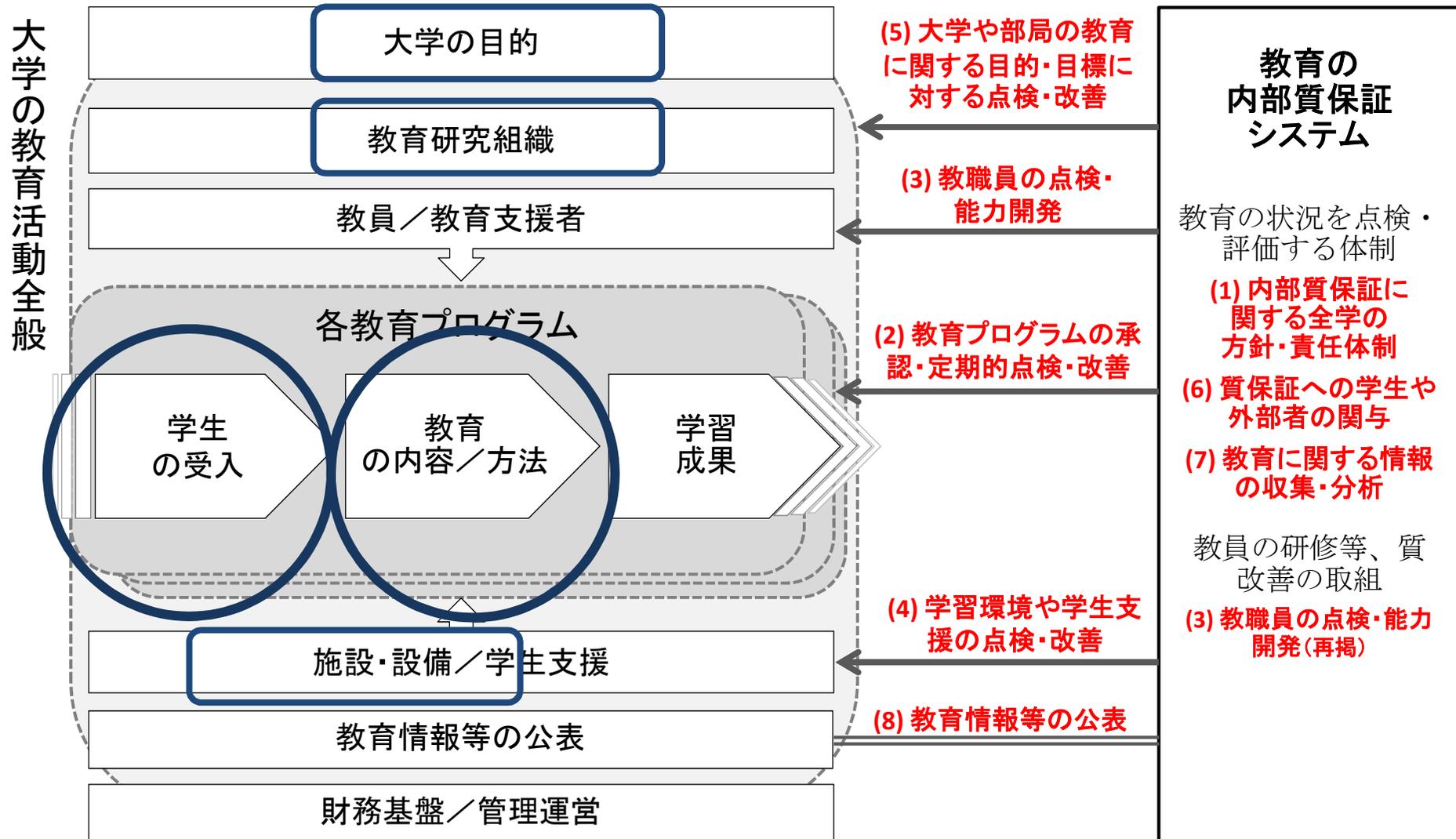
#### 5. 平成12年度以降の高等教育の将来構想(平成12年度～平成16年度)

- ・ 18歳人口の急減により量的規模の縮小が見込まれることから、計画的整備目標は設定せず、引き続き大学の新增設は原則として抑制した。
- ・ 臨時的定員については段階的に解消する一方で、平成11年度の規模の5割程度の恒常的定員化を認めることとした。

#### 6. 我が国の高等教育の将来像(平成17年度以降)

- ・ 平成15年に大学・学部等の設置に関する抑制方針を基本的に撤廃し、政策手法を「高等教育計画の策定と各種規制」から「将来像の提示と政策誘導」に移行。
- ・ 若年人口の過半数が高等教育を受けるユニバーサル段階では、大学の機能別分化に基づく多様化・個性化と大学教育の質の保証が重要な課題であるとした。

## 2. “エリートからマス”段階へ(戦後～1970年代) 教育の質保証を構成する要素と関係



出典：当機構「教育の内部質保証システム構築に関するガイドライン(案)」一部修正

### 3. “マスからユニバーサル”段階 ～規制緩和と大学政策～

- (1) 「臨教審答申」  
～政治主導の高等教育政策～
- (2) 規制緩和によるマス化への対応  
～「大綱化」と「大学院重点化」～
- (3) 自己点検・評価の努力義務と第三者評価  
制度の提唱



### 3. “マスからユニバーサル”段階 ～規制緩和と大学政策～ (1) 「臨教審答申」 ～政治主導の高等教育政策～

- 1985年～87年 臨時教育審議会答申  
中曽根政権下、政治主導の大学政策  
高等教育の“個性化”という言葉で自由化路線

#### 「政治主導」の背景

- ・受験戦争の激化、校内暴力等が社会的な問題に。初等、中等、高等教育について網羅しており、高等教育もその一貫で議論。
  - ・大学がマス化に対応しきれていないという批判(画一的な教育体制と内容)。
  - ・大学が自由に教育を施せるような制度的環境の整備。
- 1990年: 推薦入試の拡大、AO入試導入(慶応SFC)。

1985年(大学+短大)  
進学率 37.6%

学生数 約221万人



### 3. “マスからユニバーサル”段階 ～規制緩和と大学政策～ (2)規制緩和によるマス化への対応～「大綱化」と「大学院重点化」～

- 1991年 「大学教育の改善について」(大学審議会答申)
- 大学設置基準の大綱化
- (大学院重点化政策)

➤ 米国モデル(マス化に伴うモラトリアム学生へ対応)→FD, 授業評価、自己評価等の導入が議論。

➤ 1991年:大学設置基準の大綱化

- ・自己点検・評価の努力義務化。
- ・科目区分の廃止、総単位数(124単位)のみ規定。
- ・教員組織の弾力化⇒一般教育課程、教養部の廃止へ。
- ・学位に付記する専攻分野の名称の自由化。  
⇒新名称学部の続出。

➤ 1991年:大学院重点化:明文化された制度ではないが大学院の拡充が謳われる。→大学院の部局化、教員の大学院所属。

**1991年(大学+短大)**  
**進学率 37.7%**

**学生数 約270万人**



### 3. “マスからユニバーサル”段階 ～規制緩和と大学政策～ (3) 自己点検・評価の努力義務と第三者評価制度の提唱

- 1998年「21世紀の大学像と今後の改革方策について」(大学審議会答申)

- ①課題探究能力の育成—教育研究の質の向上
- ②教育研究システムの柔構造化—大学の自律性の確保
- ③責任ある意思決定と実行—組織運営体制の整備
- ④多元的な評価システムの確立—大学の個性化と教育研究の不断の改善

1999年 自己点検・評価の義務化  
外部評価の努力義務化  
外部評価制度の提案(2004年の認証評価制度導入へ)

**第三者評価機関(客観性担保、情報収集、研究機能の必要性)**

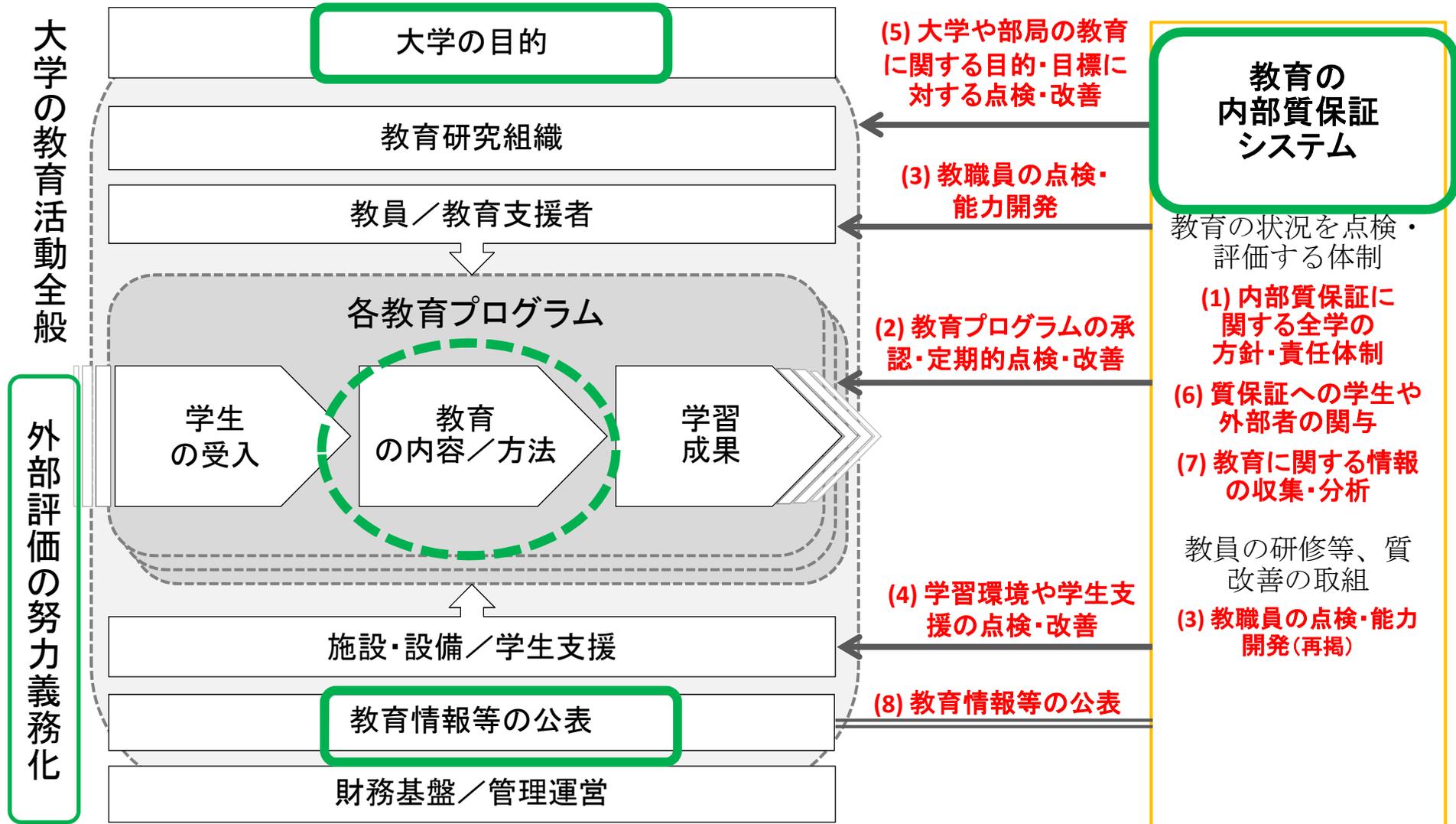
98年答申では：  
責任ある授業運営と厳格な成績評価の実施、教員の役割、GPA等の成績、卒業生の質確保等の教育の内部質保証について詳述。

1998年(大学+短大)  
進学率 48.2%

学生数 約308万人



### 3. “マスからユニバーサル”段階(1980～1990年代) 教育の質保証を構成する要素と関係



※規制緩和は点線

出典：当機構「教育の内部質保証システム構築に関するガイドライン(案)」一部修正

## 4. “ユニバーサル”段階

- (1) ユニバーサル化・グローバル化への対応
- ・ ～「事前規制」から「事後チェックへ」～
  - ・ ～教育のグローバル化と高等教育の質保証～



## 4. “ユニバーサル”段階

### (1) ユニバーサル化・グローバル化への対応 ～「事前規制」から「事後チェックへ」～

#### 2001年 小泉政権下の規制緩和、行財政改革政策

- 2001年 「大学(国立大学)の構造改革の方針」  
遠山プランと呼ばれる。トップ30の提案。
- 2002年 「21世紀COEプログラム」開始
- 2003年 大学設置基準の準則主義化
- 2004年 認証評価制度導入
- 2004年 国立大学の法人化(中期目標・中期計画の評価)

- ・政治主導による自由化政策。
- ・構造改革特区制度による株式会社立大学。
- ・大学設置基準の準則主義化によって、大学の新增設のコントロールを止め自由設置に。ビルの一室でも大学設置が可能に。
- ・事前規制を緩め、事後評価に重点(評価の重視)。
- ・国立大学の法人化。独立行政法人通則法に基づき、中期目標・中期計画の評価制度施行。

2001～2004年(大学+短大)  
進学率 48.6～49.9%

学生数  
約305万人～304万人



## 4. “ユニバーサル”段階

### (1) ユニバーサル化・グローバル化への対応 ～教育のグローバル化と高等教育の質保証～

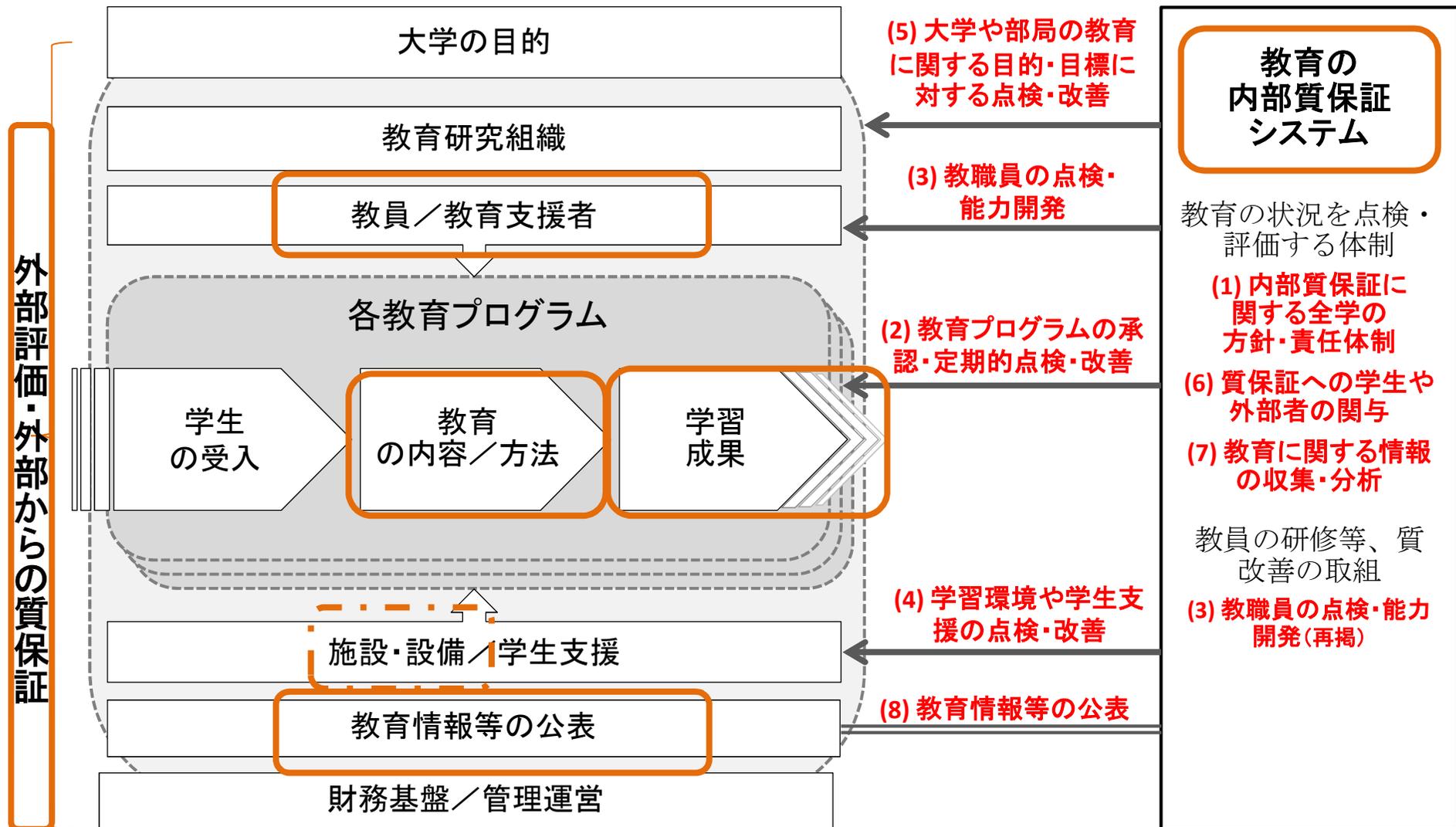
- 1994年 世界貿易機関(WTO)一般協定  
→教育がサービスとして対象に。
- 2004年 「国境を超えて教育を提供する大学の質保証について」  
(審議)
- 2005年 UNESCO/OECDが「国境を超えて提供される高等教育の  
質保証に関するガイドライン」策定。

- WTOによるサービス貿易自由化の対象に高等教育が。  
これを契機にUNESCO/OECDが本格的な検討を開始(サービスの4モード)。
- UNESCO/OECDガイドライン:6つの主体(含:質保証機関)が実施すべきこと。
- 国内でも審議(2004)。最も議論されたのは単位互換システム。ディグリー・ミル問題と質保証も。
- 全般的に「質保証」の具体については言及なし。

1995～2005年(大学+短大)  
進学率 45.2～51.5%

学生数 約306万人

## 4. “ユニバーサル”段階 教育の質保証を構成する要素と関係



※規制緩和は点線

出典：当機構「教育の内部質保証システム構築に関するガイドライン(案)」一部修正

## 5. “大学教育の質的転換へ”

- (1) 機能別分化
- (2) 「学士力」の提唱
- (3) 教育課程の体系化と質保証へ
- (4) 大学改革を促す教育再生実行会議の方針



## 5. “大学教育の質的転換へ” (1) 機能別分化

- 2005年 「我が国の高等教育の将来像」(中教審答申)  
将来像の提示(政策誘導の時代へ)  
機能別分化と7つの機能  
Fundingによる誘導(GP等)

・1970年代より「高等教育計画」や規制によって大学の量や質をコントロール。2005年は資金配分によって政策的に誘導。  
・大学の7機能(カーネギー分類を参考)  
①世界的研究・教育拠点、②高度専門職業人養成、③幅広い職業人養成、④総合的教養教育、⑤特定の専門的分野(芸術、体育等)の教育・研究、⑥地域の生涯学習機会の拠点、⑦社会貢献機能(地域貢献、産学官連携、国際交流等)

2005年(大学+短大)  
進学率 51.5%

学生数 308万人

## 5. “大学教育の質的転換へ” (2) 「学士力」の提唱

- 2008年 「中長期的な大学教育の在り方について」(諮問)  
進学率50%超、高校と連続的な教育機関が大学
- 2008年 「学士課程教育の構築に向けて」(中教審答申)  
「学位授与」「教育課程の編成・実施」「入学者受入れ」の  
三つの方針を明確化、学士力の提唱など

- ・大学のユニバーサル化時代で高大接続問題がアジェンダに。
- ・2008年のいわゆる“学士課程答申”。学士力の醸成に必要な教育要素を概念化。
- ・以前と比較し、教育方法をより具体的に言及する答申。
- ・内部質保証体制の構築を提言。

2008年(大学+短大)  
進学率 55.3%

学生数 約300万人

## 5. “大学教育の質的転換へ” (3) 教育課程の体系化と質保証へ

- **2012年 大学改革実行プラン**  
文科省が大学の機能の再構築として2つの柱と8つの方向性を示す。
- **2012年 「新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて」(中教審答申)**  
学修時間、教育課程の体系化、全学的な教学マネジメント
- **米国、英国では消費者(大学生)保護の観点から。**

・部局の教学マネジメント、全体をつかさどる大学全体のガバナンス改革。  
・2012年答申では、“学修時間”問題を提起。また単位の実質化も指摘される。

**2012年(大学+短大)  
進学率 56.2%**

**学生数 約301万人**

## 5. “大学教育の質的転換へ”

### (4) 大学改革を促す教育再生実行会議の方針

- **2013年 教育再生実行会議第三次提言**  
グローバル化、イノベーション創出、教育機能強化、社会人の学び直し、大学ガバナンス
- **2013年 国立大学改革プラン**  
改革プランそのものは安倍政権発足前から着手  
大学機能強化  
国立大学のミッション再定義
- **他の政策会議でも大学改革が議論に(産業競争力会議等)**

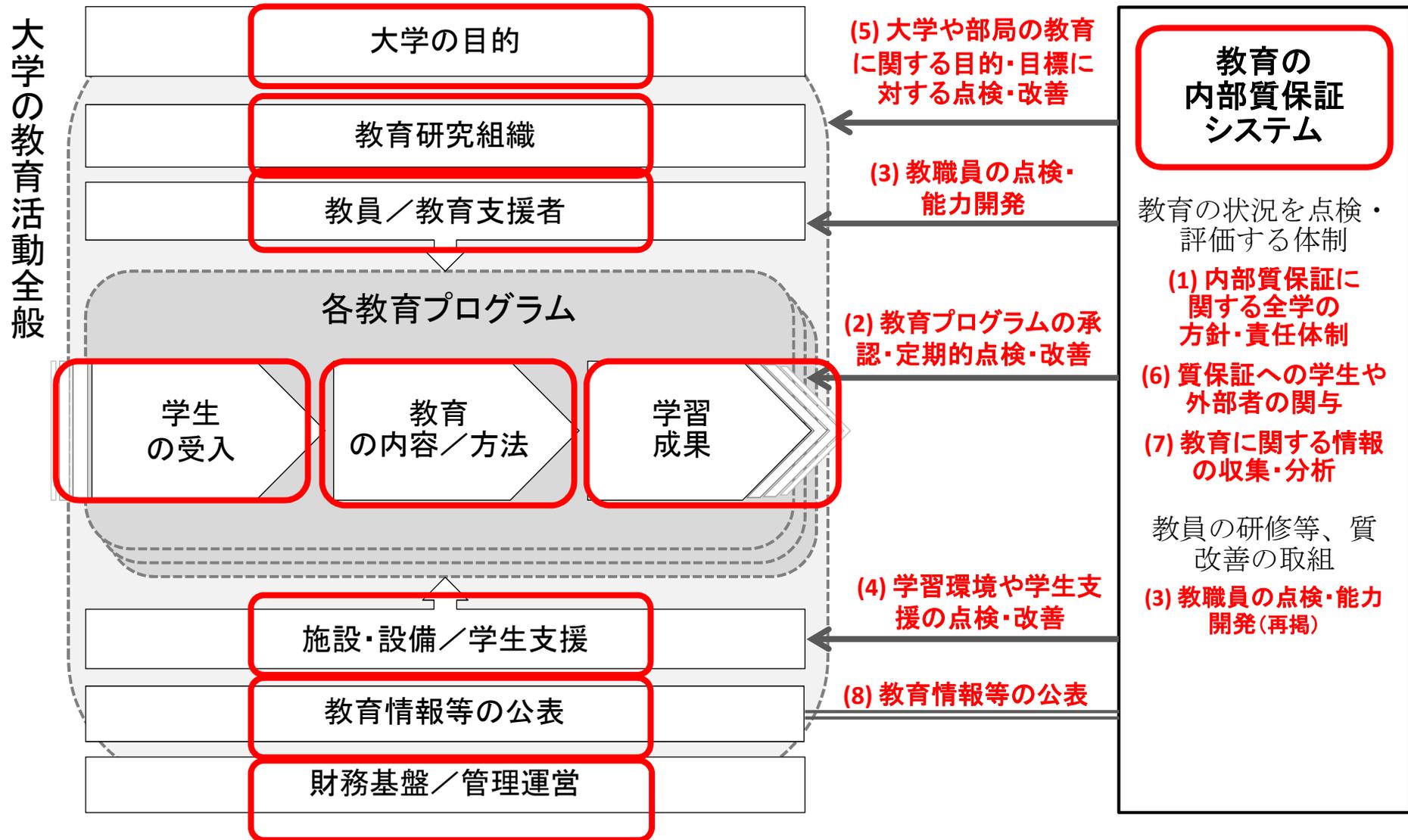
・安倍政権下のもと教育再生実行会議が発足。  
大学改革に拍車がかかる: 年俸制導入、運営費交付金重点配分、教授会の役割の明確化、財政基盤確立、教育の質保証の総合的仕組み等。

・国立大学改革プラン(2013年)は、大学改革実行プラン(2012年)を踏襲。研究水準、教育成果、産業連携等の客観データを基にミッション再定義(世界水準の教育研究拠点、全国的な教育拠点、地域活性化機関等)。

2013年(大学+短大)  
進学率 55.1%

学生数 約300万人

# 5. “大学教育の質的転換へ” 教育の質保証を構成する要素と関係



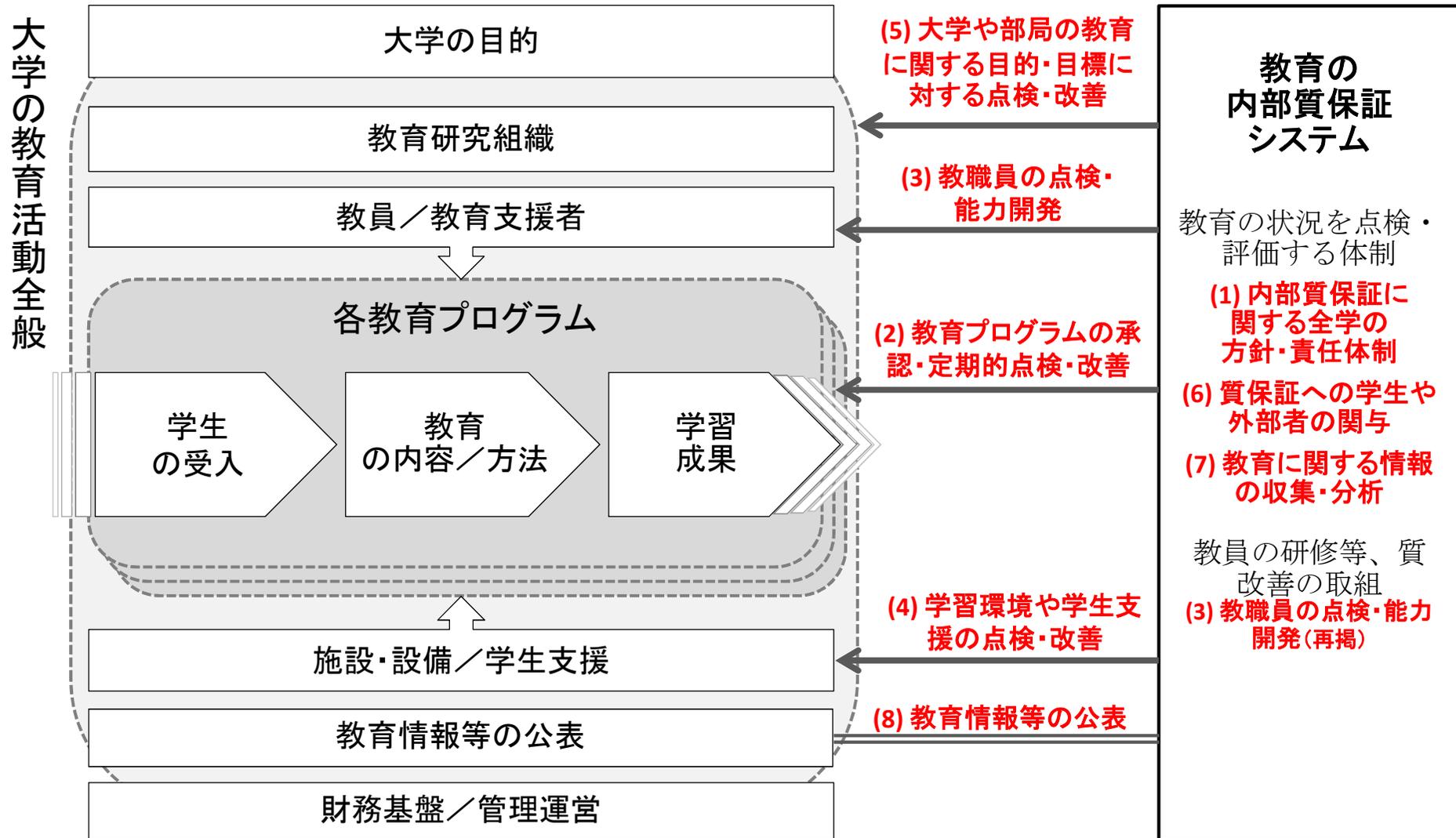
出典：当機構「教育の内部質保証システム構築に関するガイドライン(案)」一部修正

## 6. 考えてみましょう

- 高等教育政策の歴史的な流れを、教育の内部質保証の視点から捉えてみる。
- すると、時々によって、政策や議論の焦点が異なっていることが明らかになる。
- また、焦点とされる点がより増える傾向にあることが分かる。

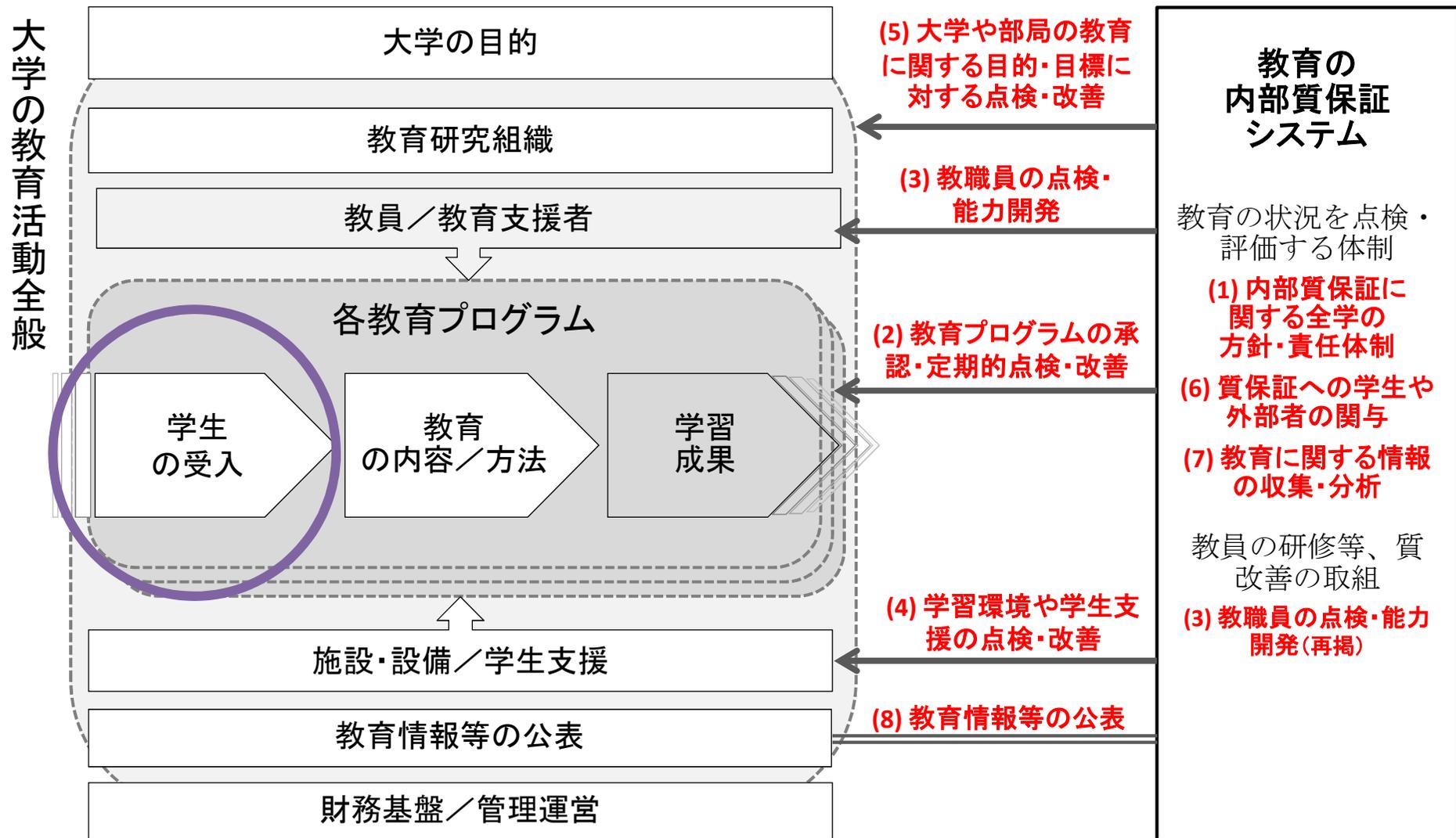


# 教育の質保証を構成する要素と関係



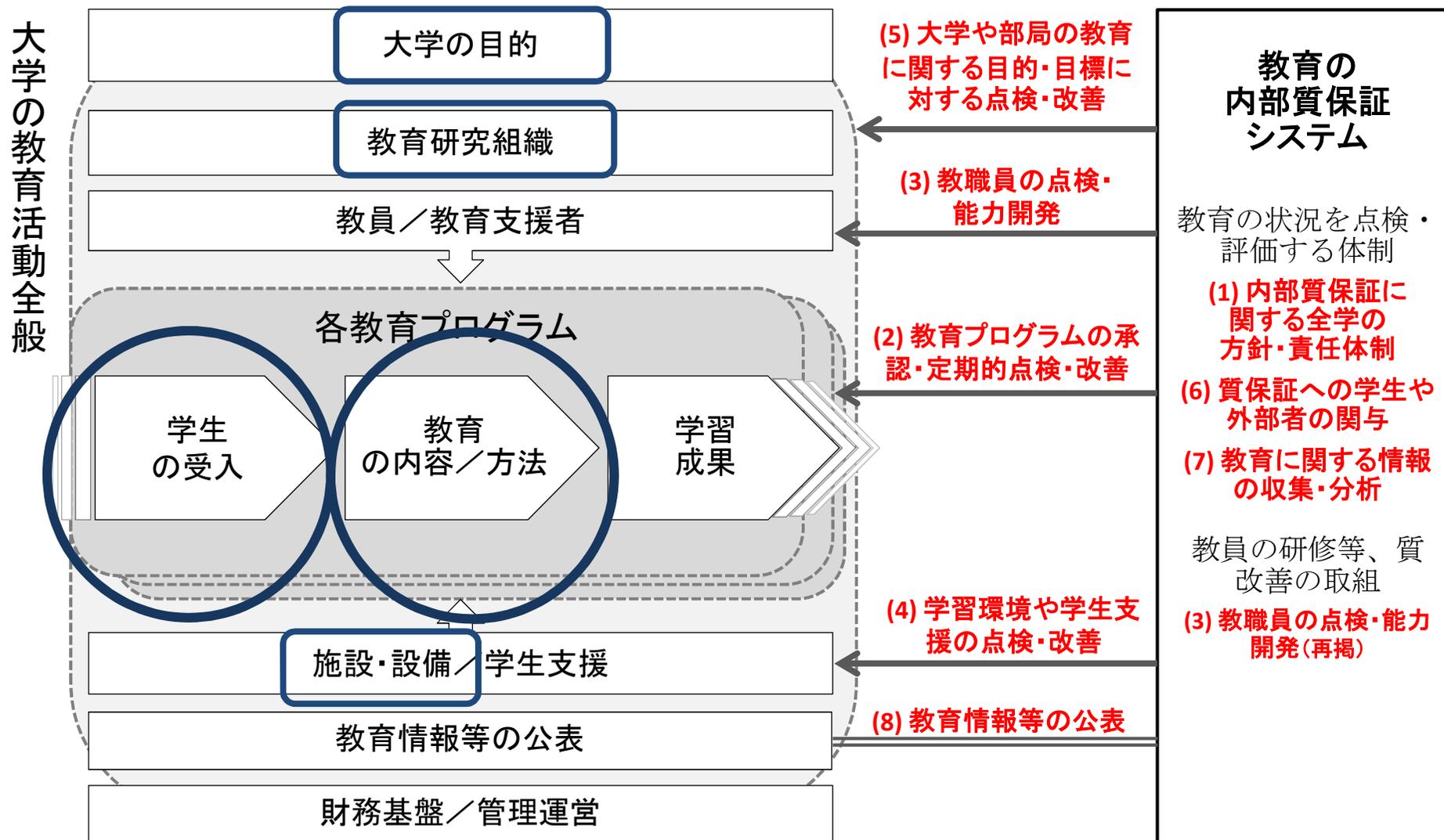
出典：当機構「教育の内部質保証システム構築に関するガイドライン(案)」一部修正

# “エリート”段階(1870年代～戦前) 教育の質保証を構成する要素と関係



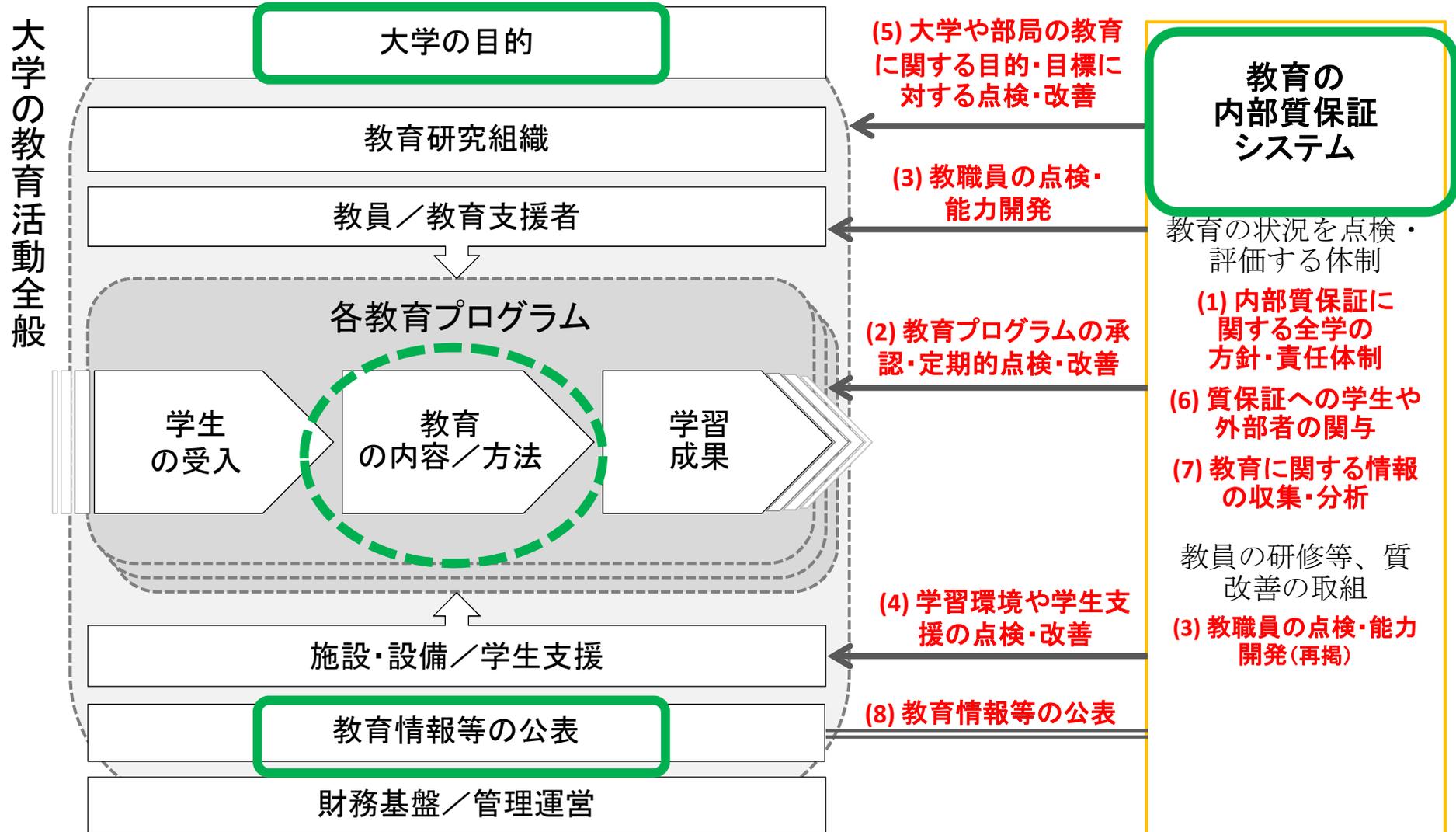
出典: 当機構「教育の内部質保証システム構築に関するガイドライン(案)」一部修正

# “エリートからマス”段階へ(戦後～1970年代) 教育の質保証を構成する要素と関係



出典：当機構「教育の内部質保証システム構築に関するガイドライン(案)」一部修正

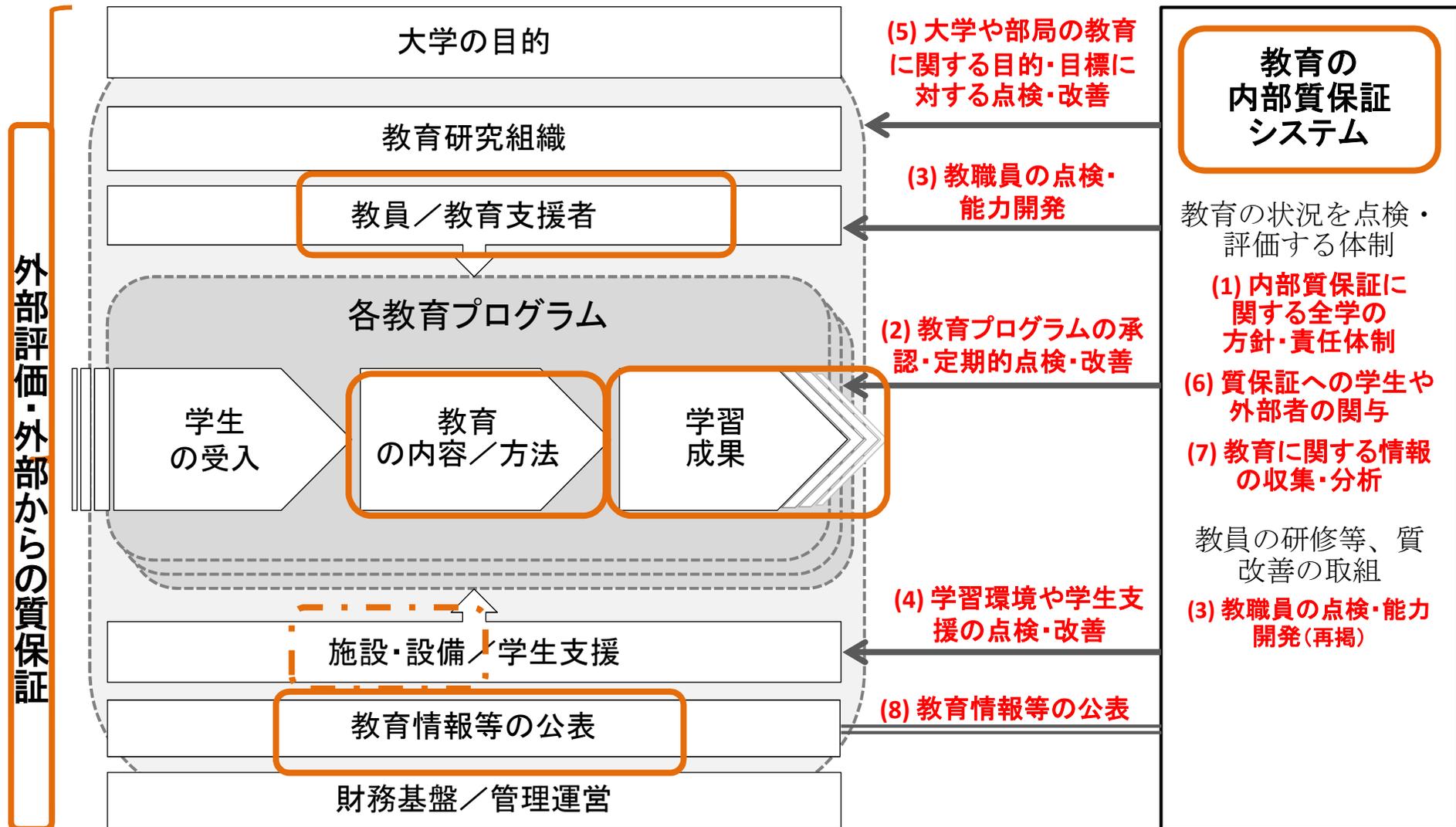
# “マスからユニバーサル”段階(1980～1990年代) 教育の質保証を構成する要素と関係



※規制緩和は点線

出典：当機構「教育の内部質保証システム構築に関するガイドライン(案)」一部修正

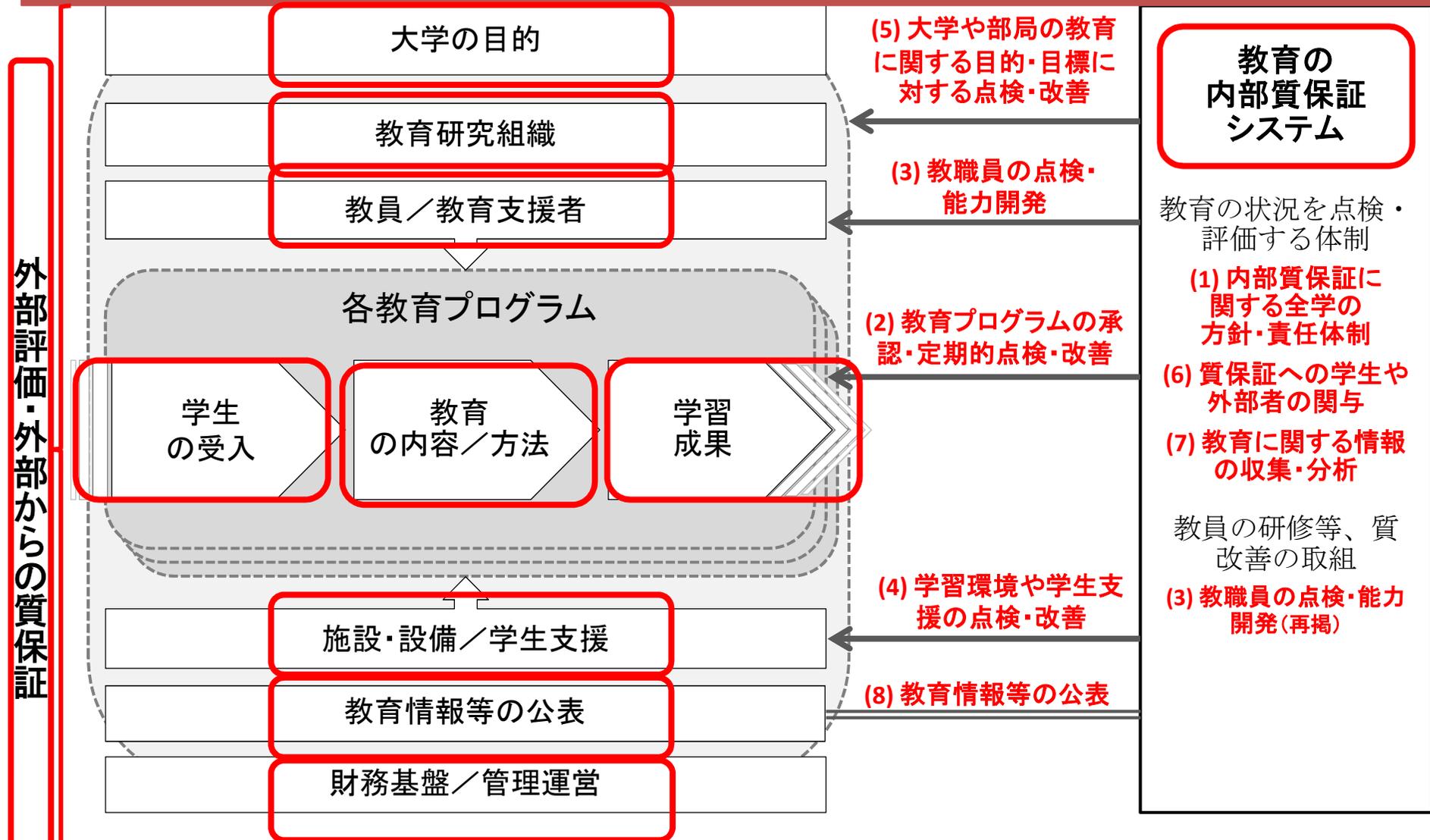
# “ユニバーサル”段階 教育の質保証を構成する要素と関係



※規制緩和は点線

出典：当機構「教育の内部質保証システム構築に関するガイドライン(案)」一部修正

# “大学教育の質的転換へ” 教育の質保証を構成する要素と関係



出典：当機構「教育の内部質保証システム構築に関するガイドライン(案)」一部修正

# 課題

## ①高等教育政策の小史で用いられている“質”とは何か。

- ・入学者選抜: エリート時代は質の担保の役割→マス化→ユニバーサル化では機能せず?
- ・過剰定員による「量から質」: 過剰定員への対案としての“質”
- ・事前規制の緩和: 事前から事後チェックへ(認証評価等)→受け身のチェックから自発的な質保証(内部質保証)

## ②“質の保証”の多面性

### 「内部質保証」

- ・教育の内部質保証: 教育課程の体系化→教学マネジメント、ガバナンス改革
- ・研究の内部質保証: 研究水準、研究マネジメント(リサーチ・アドミニストレーター: URA, 倫理等)
- ・自己点検・自己評価の位置づけ: 内部質保証過程の確認、成果の確認

### 「外部質保証」

事前: 大学設置基準に基づく設置認可

事後(中間): 認証評価→内部質保証が適切に実施されていることを確認

他の第三者評価→上記同様

国立大学法人評価→中期目標・中期計画の達成の確認(成果の確認)

