

# 英国における高大接続改革の背景： 高等教育への機会の公正・公平性をめぐって

沖 清 豪

## The Background of Secondary and Higher Education Articulation Reform in the United Kingdom: On the Fairness and Equality of Access to Higher Education

Kiyotake OKI

### Abstract

There are regional disparities in access to universities and the related diverse opportunity imbalances in the United Kingdom. Policies to ensure the fairness and equality of the access to universities remain still a priority by the central government to improve university entry rates by taking advantage of learning outcomes in secondary and continuing education. In particular, government has attempted to resolve not only the disparities between classes and denominations, ethnicities and races, which have been referred to in the past, but also the those between regions and access to leading universities between public schools graduates and private schools ones.

This paper, based on these prior researches, addresses the question of the “fairness” problem of the selection system and its improvement efforts that have not been sufficiently considered in the debate on the selection of students in the UK since the 2000s. In order to understand fairness, I would like to confirm the current situation and confirm the contents of the report, so called Schwartz Report, on fairness of admission opportunities issued in 2004.

About the current situation to access universities in terms of gender, women account for just over 56% and men for less than 44%, with the proportion of women gradually increasing. By age group, the number of under 21 years old undergraduate students is increasing. On the other hand, the proportion of adult students who have supported the diversity of UK higher education (mature students) is decreasing, with students over the age of 30 having fallen by more than 3 points over the past five years. In 2017/18, the proportion was less than 20%. And in the UK, gaps in the rate to access to higher education institutions among the social and economic classes and the relating region are still at a level that cannot be ignored.

To rectify these gaps, the Schwarz Report sets the five principles needed for a stable admissions system. This is still important, but regional disparities remain unresolved. Attention will be focused on new reforms by the Office for Students from 2018 onwards.

## 1. はじめに—入学機会の公正・公平性とは

### (1) 公正・公平性問題の背景

英国（本稿では特に言及していない限り、北アイルランド以外の3ヶ国を指す）の大学は、1990年代初頭の一元化やその後のデアリング報告書による生涯学習社会への転換を通じて、いわゆるエリート段階からマス段階へと急速に転換し、入学者数が大幅に増加した。一方で、従来の全国資格試験である GCE (General Certificate of Education) A-level 試験の結果のみでは学生層の多様化に対応できなくなっており、大学進学にあたって職業資格を利用する方法や学力以外の何かを指標とする新たな入学者選抜方法の検討が必要となってきた。

さらに、志願者の属性によって進学率に格差が生じていることが明らかになるにつれて、その格差是正策の必要性が中央行政レベルでも認識され、1990年代後半以降、多様な進学支援策がとられてきた。特に2000年代以降は、進学率が低い特定地域の中等教育機関在籍生徒を対象とした AimHigher と呼ばれるキャラバンが行われ、第六階梯 (sixth form) 段階やその後の高等教育段階での教育を通じて資格を取得することが、その後のキャリアや就職に重要な意味を持つことを生徒たちに直接訴える試みが、それぞれの地域で展開された (沖 2017b)。

このように様々な進学率向上策がとられ、一定の成果を上げてきた一方、AimHigher の導入背景からも明らかかなように、2000年代初頭には「大学進学率に格差があることは公正ではない」「公正な入学者選抜のための取り組みが必要である」との認識が高まっていたことが注目される。本稿は2000年代以降の英国における公正・公平な入学者選抜をめぐる調査研究に基づいて、英国の高等教育進学における「公平な入学者選抜」をめぐる議論の内容とその影響に注目して若干の考察を行うことを目的とする。

こうした公平な入学者選抜をめぐる議論が深められる一方で、英国内では2010年代を通じて、中等教育の到達状況を確認するための GCSE (General Certificate of Secondary Education) 試験と大学進学の要件として機能してきた GCE A-level 試験の改革が進められてきた。同時に職業資格と学術資格との互換可能性を示す一覧であるタリフ (tariff) の利用も進められた。具体的には、実学的な高等教育プログラムへの進学にあたり、それまでの就業経験や取得済みの職業資格を積極的に利用して出願要件とするという全国レベルおよび個別大学での入学者選抜改革策が、特に教員養成をはじめとした実践的な教育を提供している大学等で活用されている点が注目される。

こうした動向は、英国における大学進学率の地域間格差や関連する多様な機会不均衡が依然として深刻であること、そして中等教育や継続教育での学修成果を活用して大学進学率を向上させることが、依然として中央政府による優先度の高い課題となっていることを示している。特に、従来から言及されてきた階級間格差や宗派・民族・人種間の格差だけでなく、地域間格差や公立学校と私立学校間での有力大学進学率格差は、教育機会の公正な提供を毀損するものと認識されており、こうした機会の格差是正を進めるための入試制度改革もまた、教育省と新設された学生局 (Office for Students) にとっての喫緊の課題となっている。

## (2) 国内での先行研究

こうした英国高等教育の状況については、日本国内で一部の研究者がそれぞれの問題意識から注目してきている。

まず入学者選抜制度が近年改革に迫られている状況に関しては、改革動向については山村滋 (2016) が紹介しており、その背景については沖 (2017a) でも整理している。

GCE A-level 試験改革以外の観点から選抜制度改革に言及した論稿としては、木谷由佳 (2013) が日本学術振興会海外研究連絡センターによる学術調査報告として、近年の英国における大学入学者選抜について調査しており、大学入試担当者へのインタビューなどをまとめている。また花井渉 (2016) は入学者選抜の論点となっている国際バカロレアの活用とそのための資格認証制度についてまとめた博士論文第3章第5節で、アドミッション・システム改革という観点から2000年代前半から現在までの入学者選抜の改革の動向について、資格制度改革との関連で言及している。さらに沖 (2017b) は権利保障の問題としての大学進学率格差是正という観点から現状と課題に言及している。本稿の課題との関連では、大学進学率自体は全体として上昇しているものの、どの集団もほぼ同様の割合で進学率が上昇している結果、例えば地域別格差がそのまま温存される形になっており、公正性について依然として課題が残されている点が指摘されている (沖 2017b)。

## (3) 課題設定

こうした先行研究から明らかになっているのは、本問題は単に GCE A-level 試験の改革の成否という側面から接続の方法の問題として捉えるだけではなく、その改革の背景にある社会正義や公正性に関する着目点が、大学側の議論や行政側の議論、そして関連するシンクタンクの主張それぞれで異なっていることを踏まえて検

討すべきであるということである。2010年代に英国の高等教育で何が生じてきたのかについては、すでに田中(2018)などでも言及されているが、進学率を上昇させることの意味や課題については、どのような集団が、どの水準の職業資格を取得するために、高等教育や継続教育を含めた第三段階(tertiary)教育を必要としているのかを視野に入れて検討する必要がある、単なる選抜の技術論に留まらない議論が求められている。本稿は英国内でこうした議論がどのように進められてきたのかを明らかにするために、選抜制度改革をめぐる公的報告の一つである2004年のシュワルツ(Schwartz)報告、および2008年に公表されたシュワルツ報告の検証報告に着目する。英国における入学者選抜をめぐる公正問題は、日本における入試の公正・公平性をめぐる議論<sup>(1)</sup>とは異なる関心から提起されていることを踏まえて、公正性の議論の新たな視座を得ることに、本稿の意義を求めることとしたい。

## 2. 現状の把握—データからみた学生像

入学者選抜の公正・公平性を議論するにあたり、現状を特に時系列的に確認することが重要である。そもそも格差がどこにあり、優先度の高い問題は何かについて明らかにしなければならない。

そこで、英国の高等教育関連のデータを管理・分析しているHESA(Higher Education Statistics Agency)のデータを用いて、現在の学生の特性や背景を確認することから始めたい。

### (1) 学生の特性

表1は2013/14年度から2017/18年度まで5年間の在学生の基本的属性がどのように推移したのかを示したものである。

表1 英国学生の基本的属性の推移(2013年度から2017年度、%)

		2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18
性別	女性	56.06%	56.19%	56.50%	56.69%	56.92%
	男性	43.93%	43.79%	43.48%	43.26%	43.01%
	その他	0.01%	0.02%	0.02%	0.04%	0.07%
年齢層	20歳以下	38.30%	39.87%	40.71%	40.99%	41.27%
	21～24歳	27.06%	26.69%	27.00%	27.50%	27.96%
	25～29歳	11.57%	11.49%	11.33%	11.15%	11.07%
	30歳以上	23.07%	21.94%	20.95%	20.36%	19.70%
	不明	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%
障がい	認識あり	9.97%	10.57%	11.27%	12.04%	12.92%
	認識なし	90.03%	89.43%	88.73%	87.96%	87.08%
人種 (英国居住)	White	78.32%	77.56%	76.93%	76.03%	75.23%
	Black	6.26%	6.42%	6.63%	6.93%	7.09%
	Asian	9.24%	9.58%	9.96%	10.28%	10.70%
	Mixed	3.16%	3.30%	3.49%	3.66%	3.84%
	その他	1.22%	1.32%	1.39%	1.47%	1.56%
	不明	1.80%	1.82%	1.59%	1.62%	1.58%

出典：HESA 公開データより引用者算出<sup>(2)</sup>

(1) 日本における入試の公正・公平性の議論においては、文部科学省(2018)等で言及されている通り、特に医学部における性別や年齢による格差を入試要項に明文化せずに行っていたことが問題となっている。一方で本稿2.(3)で言及したように、社会・経済的要因や地域間での格差については、文部科学省からも個別大学からもそれほど強い関心が寄せられてこなかったという経緯がある。なお、2019年5月時点では「大学入学者選抜の公正確保等に関する有識者会議」の議論は審議経過報告として公表されるにとどまっており、最終報告書の内容が注目される(実際には5月31日に最終報告書が公表された)。

(2) HESAのデータについては、以下のウェブサイトから入手し、整理した。

<https://www.hesa.ac.uk/data-and-analysis/students/whos-in-he> (2019年5月30日確認)

性別でみると、女性の学生が56%強、男性の学生が44%弱で、徐々に女性の比率が高まっている。なお、統計データ上その他と回答している学生も過去5年で増加してきている。

年齢層をみると、学士課程（undergraduate）の学生が中心を占める20歳以下および21～24歳が徐々に増加傾向にある。一方、英国高等教育の多様性を支えてきた成人学生（mature students）の比率が漸減傾向にある。特に30歳以上の学生が過去5年で3ポイント以上減少しており、2017/18年度では20%を割り込んでいる。

高等教育機関側で障がい学生支援の必要性が認識されている学生数は過去5年で3ポイント弱増加してきており、現在学生8人に1人が障がいを有していることを大学側に申請している。

最後に英国に居住していた学生の人種別比率を見ると、白人系の比率が8割弱で漸減している一方、他の種類の学生がいずれも漸増している。

これらのデータが示しているのは、少なくとも2010年代を通じて、学生の若年化が進行しているものの、多様な学生が入学する機会はある程度までは保障されており、機会の拡大が徐々に進められているということである。2000年代を通じて、高等教育機関への進学率を上昇させようという中央政府の施策は、学生の多様性を確保するという面で一定の成果を上げているものと思われる。

なお成人学生の減少は学費上昇を直接のきっかけとしており、特にパートタイム学生の減少と合わせて成人学生の減少が生じている点について、英国の学費政策が適正であったのかという点で問題視されている。本点については、2019年のAuger報告書においても議論されており、本稿の最後でも言及することとしたい。

## (2) 公正・公平性をめぐる課題

学生の特性から見た場合、英国における高等教育の機会は課題も残しつつ、漸進的に拡大しつつあることが示された。では現在、何が問題になっているのであろうか。表2は英国の社会調査で使用されている社会・経済類型（socio-economic classification）に基づく類型別の背景を有する学生の比率の推移である。

表2 社会・経済類型別学生数推移（2013年度から2017年度、%）

Socio-economic classification	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18
Higher managerial & professional occupations	23.38%	23.14%	23.76%	24.44%	25.13%
Lower managerial & professional occupations	29.00%	28.71%	27.60%	26.67%	25.89%
Intermediate occupations	13.10%	13.00%	13.75%	14.39%	14.72%
Small employers & own account workers	7.55%	7.54%	7.63%	7.71%	7.79%
Lower supervisory & technical occupations	4.68%	4.57%	4.68%	4.79%	4.93%
Semi-routine occupations	15.06%	15.44%	14.79%	14.19%	13.54%
Routine occupations	6.77%	7.07%	7.29%	7.34%	7.51%
Never worked & long-term unemployed	0.46%	0.54%	0.49%	0.47%	0.49%

出典：HESA 公表データより引用者算出<sup>(2)</sup>

広く管理職・専門職に該当する上位2種類の背景を有する学生の割合が2013/14年度ですでに52.38%に達しており、2017/18年度においても51.02%と若干の減少に留まっている。その一方、それ以外の類型に属する学生は若干の増加を示すものもあるが、過去5年の動向を見る限り大きな変化は生じていないことを読み取ることができる。

英国の場合、伝統的な職業格差が歴史的な背景に基づいた階級間格差や地域間格差と合わせて生じており、現状においても従来から見られる格差が必ずしも改善されているとは言えない。特にイングランドではPOLAR4と呼ばれている社会状況別の類型化がすすめられ、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドでも「最も収奪された（most deprived）」地域という区分を設定して、地域間での多様な格差を明らかにしてきている。大学進学者数について、4ヶ国で下位20%とされた地域出身者が全学生に占める割合を示したのが表3である。

表3 英国内下位20%の進学困難地域出身学生が全体に占める割合（2013年度から2017年度、%）

	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18
イングランド (POLAR4)	11.31%	11.68%	11.87%	12.03%	12.15%
スコットランド	11.40%	11.81%	12.14%	12.25%	13.03%
ウェールズ	13.13%	14.03%	14.35%	14.71%	15.11%
北アイルランド	12.70%	12.96%	13.11%	13.23%	13.24%

出典：HESA 公表データより引用者算出<sup>(2)</sup>

4ヶ国いずれも、過去5年間で若干の数字の増加は確認できるが、いずれにおいても、もし格差が生じていないのであれば20%前後になるはずの割合が、実際には12~15%程度に留まっており、何らかの理由で対象となる若者層が大学に進学できない状況にあることが示されている。少なくともこうしたデータを公表し、課題があることを明らかにしている点が英国政府の情報公開に対する姿勢を示している点もまた注目される。

ここまでの議論、および表2および表3の数値からは、第一に、英国において、依然として社会・経済的な違いを背景として、具体的には所属社会・経済階層やそれと連動している出身地域による進学率格差が依然として無視できない水準にあると言えるだろう。そして第二に、少なくとも中央政府レベルではこうした格差を無視すべきではないとして、こうした格差の是正が高等教育改革の一つの課題として位置づけられており、そしてその格差を示すデータを透明性（transparency）の観点から公開していることが指摘できるであろう。

### (3) 日本の状況との比較

この英国政府の姿勢は、日本の高等教育政策との比較で注目すべきものである。

日本においても各種の調査を通じて、保護者の職業による進学率格差があることや都道府県間での大学進学率に大きな違いがあることが知られている。しかし、その点に注目した入学者選抜制度改革をめぐる政策が近年まで事実上打ち出されてきていなかったことを踏まえると、英国と日本の大学改革をめぐり意識の大きな違いを確認することができる。

確かに日本においても、社会・経済的格差を是正する方策として2019年に高等教育無償化が法制化されている。また奨学金政策については、2018年度から日本学生支援機構による給付型奨学金制度が導入されることを通じて改善策が実施されており、その点で危機意識は英国と日本とも同様のものであると言えるかもしれない。しかし、都道府県間での進学率格差については、直接的な対応は少なくとも2019年度までに中央行政レベルで本格的に検討されている形跡が見られない。

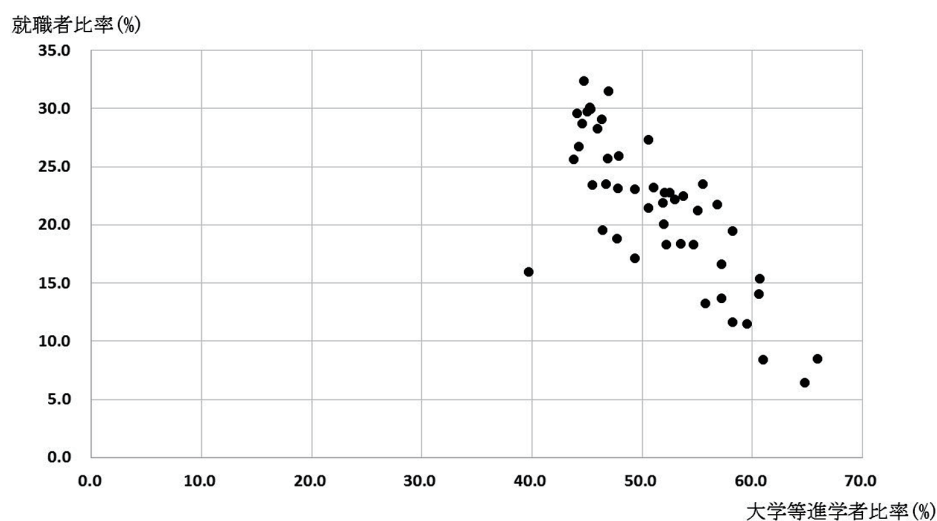


図1 2018年高等学校卒業生の進路別比率

出典：学校基本調査より引用者作成

図1は2018年3月に高等学校を卒業した者の進路のうち、就職者と大学等進学者の割合を都道府県別に図示したものである。大学等進学者に着目すると60%を超えている都道府県は京都府、東京都、神奈川県、広島県、兵庫県と5都府県ほど確認できる。一方で、大学等進学率が50%に満たない道県は21に達している。特に沖縄県は大学等進学率が39.7%に留まっており、京都府の大学等進学率との差が26.2ポイントに達している。この格差を個別の道県の問題として地方行政ないし当該地域の中等教育機関に解決を委ねるのか、中央行政が何らかの方向性を示すべき問題として捉えるのかが一つの論点になりうるであろう。

では英国において、社会・経済的要因が大学進学に与える影響について広く問題視するきっかけは何であったのだろうか。次節では、この点について検討することとしたい。

### 3. シュワルツ報告とその背景

#### (1) 報告作成の背景

シュワルツ報告は、教育省からの委託を受けた大学副学長等のグループが作成した入学者選抜に関する各種の提言をまとめたものであり、その正式名称は「高等教育への公正な入学者選抜：優れた実践のための勧告」である。報告書の冒頭では、入学者選抜制度の公正性と透明性がすべての志願者にとって必須のことであり、高等教育がその後の給与や職業、社会との関係において必要なものとなってきていることが指摘され、こうした状況の下で高等教育へのアクセスのための入学者選抜制度は公正に実施されなければならない、その点の検証が求められていることも指摘されている（Admissions to Higher Education Steering Group 2004: para.2.1）。

また公正な入学者選抜制度について、「すべての個人が、自らの能力と熱意に見合った教育プログラムへの入学を確保するに際して、自らの背景とは無関係に、平等な機会を提供されるべきものである」（Admissions to Higher Education Steering Group 2004: para.4.1 & C2.）と説明している。当然ながら公正性とは「政府が学生を選ぶということではない」（Admissions to Higher Education Steering Group 2004: C1）のであって、公正性担保における高等教育機関の自律性が尊重される必要があることも表明されている。

本報告が出された背景として、花井（2016）は、当時の入学者選抜政策において、A-levelやAS level、あるいはGCSEといった学術的資格の有無とその水準による選抜が重視される一方で、職業資格や国際的で統合（総合）的な資格（IBなど）が軽視されがちであること、そしてこうした多様な資格の情報提供自体が十分ではなく、資格取得者が選抜過程において不利に扱われているとの批判が英国内で生じていたことを指摘している（花井2016: 144）。本稿の観点からいえば、まさに社会・経済的に不利な立場に置かれている志願者、あるいは不利な地域に居住している志願者が、中等教育を修了した後にあたる16歳段階で継続教育機関における職業資格取得を志向しがちであることをどのように捉えるべきかが問われているといえる。特に実学的な専門教育を受ける際に、GCSEやGCE試験といった学術的な資格だけで高等教育機関への入学の適否を判断することが公正性を毀損しかねないという問題点を指摘する。

さらに、より広い文脈から見た場合には、1990年代のデアリング報告において生涯学習社会への転換が示され、その前提としての高等・継続教育の重要性が示唆される中で、しかしそれ以前の階級格差を継承するような形で地域間、社会・経済的な格差が進学率格差の形で示されている状況をどのように捉え、改革を進めていくかが中央教育行政機関に問われている点も重要であろう。特に、学費制度導入によって英国高等教育政策が大きく転換していく中で、重い学費負担が将来的に学生ローンの形で課されている状況から、社会・経済的に困難を抱えている人々が高等教育への機会を断念することは、公正性の面から問題があるということになる。人種・宗教・階級をはじめ、伝統的で複雑な社会背景を克服するための資格取得と高等教育機会の重要性が改めて確認され、対応策が求められているのである。

#### (2) シュワルツ報告の原則

シュワルツ報告は広範な対象・領域に勧告を行っており、それらの基盤に五つの原則を設定している。その原則とは、公正な入学者選抜制度が従うべきものとして提示されているものである。具体的には、

- ① 公正な入学者選抜は、透明性を有し、一貫性があり効率的な情報を提供すべきである。

- ② 公正な入学者選抜を通じて、その学修成果と潜在能力によって当該教育プログラムを完了する能力があると判断される学生が選抜されるべきである。
- ③ 公正な入学者選抜制度においては、信頼性があり妥当な評価方法が用いられるよう努力すべきである。
- ④ 公正な入学者選抜制度では、志願者の障壁が最小限になるようにすべきである。
- ⑤ 公正な入学者選抜制度では、全ての面で専門性を高めるべきであり、当該機関の構造や過程においてその専門性が示されるべきである（SPA 2008: 5; Admissions to Higher Education Steering Group 2004: para.5.1）。

といったものである。すべての項目が本稿で設定されている課題と関連するが、とりわけ②の中等教育段階までの学修成果だけでなく高等教育進学後に発揮し得る潜在能力をどのように評価し合否を判断するか、また④の志願者が直面する障壁をどのように減らしていくのかが注目される。

### (3) シュワルツ報告後の検証

2004年のシュワルツ報告刊行後、専門職団体であるSPA（Supporting Professionalism in Admissions）が設立され、またAimHigher政策が展開されることを通じて、入学者選抜制度改革やその前提となる公正・公平な進学率向上が目指されることとなった。その一方で、現行のUCAS（the Universities and Colleges Admissions Services）主導で、選抜制度やその実施プロセスにおいても改善が必要であるとの勧告が出されるなど、単に公平性の問題だけでなく選抜プロセス自体にいくつかの課題があることが確認されることとなった（UCAS 2012）。またシュワルツ報告の勧告の中でも、上記五つの原則に基づいて、改善策の立案・実施状況について継続的に検証することが求められていた。

こうした状況を踏まえて、その時点で高等教育行政を担当していたイノベーション・大学・技能省はSPAのメンバーとシェフィールド・ハラム大学によって構成された研究グループ（以下検証グループと略称）に対して、シュワルツ報告後の3年間で進められた改善策の学術的な検証や優れた事例の紹介等を依頼した。この依頼に対する検証グループの報告は三種類の報告書にまとめられている。本稿ではこの報告のうち、シュワルツ報告の勧告の実施状況、特に五つの原則に対する各高等教育機関の対応の成果をまとめた第一分冊の内容を確認し、2000年代末における状況と残された課題を確認する。

検証グループは、まず高等教育機関を対象とした調査、ウェブ出願等に関する調査、および関係者のインタビューを中心とした事例調査を重ねたうえで、報告書を作成している。その結果とそれに基づく勧告は多面にわたっているが、本稿の関心から見て、下記の点が注目される。

第一に、SPAの設立や活動が代表的なものとなる専門性の確立（勧告⑤に対応）といった改革について、検証グループは高く評価しており、専門職の継続的な研修なども十分なものと評価している（McCaig, et al, 2008: para. 51）。

一方で、機関調査においては、当該機関の選抜制度改革や政策立案にあたり、調査対象の機関ではシュワルツ報告の影響はそれほど大きいものではないという主張が多くみられたものの、実際の状況に関する検証グループの分析の結果、実際には多くの改革や政策立案にあたって、意図的にせよ無意図的にせよシュワルツ報告の原則が遵守されていることが明らかとなった。これは特に、2006年にシュワルツ報告の原則に基づいてQAA（Quality Assurance Authority）の実践コードが改訂され、それに基づいて各高等教育機関が自らの選抜制度改革を進めたからであると解釈されている（McCaig, et al, 2008: para. 52）。

第三に、選抜制度の透明性について、検証グループはUCAS、SPA、およびThe Delivery Partnershipと呼ばれる高等教育機関のスケジュールなどの情報公開を進める調査を担当した組織の活動によって、透明性確保が適切に進められてきたと評価している（McCaig, et al, 2008: para. 53）。

第四に、公正な選抜制度を導入する政策を進めることについては、シュワルツ報告以降において顕著な動向がみられると評価している。一方、GCE A-level試験等の正式な試験結果が出る前の段階で、見込みの成績結果によって合否判定を行っている大学が一定数存在することに対して、シュワルツ報告が実際の成績結果に基づいて合否判定を行うべきとの勧告を行っていたことについて、検証グループは見込みの成績結果による合否

判定を行うリスクを避けようとする動きがあることを指摘しており、大学側の入学者数確保といった課題に注目している (McCaig, et al, 2008: para. 56)。

検証グループは報告の結論として、「入学者選抜、入学者の多様化 (widening participation)、学生確保、および市場の間の関係が複雑になり、相互の影響関係が大きくなっている」(McCaig, et al, 2008: para. 59) ことを指摘し、また学部レベルでの分散型選抜制度の実施から、大学管理部門による中央集権的な制度へと転換する過渡期にあることも指摘している。こうした指摘は、格差是正策は状況によって個別学部等の利害と相反する可能性があること、そして各高等教育機関全体がその入学者受入れ原則 (admissions policies) を遵守して、志願者層の多様化を進めるにあたっては、シュワルツ報告でも言及されていた透明性と専門性を基盤とした、選抜制度における公平性原則の再確認が必要となっていることに言及しているものと捉えることができる。

#### (4) シュワルツ報告以後の動向

シュワルツ報告書およびその検証以後、英国全体での高等教育機会の拡大に関する動向は主に非省庁型行政機関である OFFA (Office for Fair Access)、並びにシュワルツ報告を踏まえて設立された独立機関である SPA (Supporting Professionalism in Admissions) が担当し、その方策を立案し、情報提供を行ってきた。OFFA は、多様で公正な入学者選抜を目指すシュワルツ報告を踏まえ、2004 年高等教育法による学費の高騰を前に、社会的に不利な層からの高等教育機関進学希望者が減少するリスクを逡減するための方策を立案・実行する執行機関として位置づけられたものであり、情報公開や新たな選抜方法の開発について SPA と協力しつつ学生支援を進めてきた (OFFA 2017: 2)。

一方シュワルツ報告を踏まえて 2006 年に全英の試験・資格試験成績管理団体である UCAS の下に設立された専門団体である SPA は、OFFA と協働しつつ 2000 年代後半から 2010 年代中盤までの間、英国の各高等教育機関に対して、機会の公正・公平性や平等な機会提供のための対応策について情報提供を行ってきた。

しかし、2013/14 年度に HEFCE (Higher Education Funding Council for England) から SPA への運営資金が打ち切られ、さらに 2015 年には SPA の活動に対する検証レポート (Louise et al, 2015) による評価によって、設立時の母体であった UCAS からの資金提供も打ち切られることとなり、2018 年に SPA はその活動の停止を余儀なくされている。前述のシュワルツ報告の検証レポートでは SPA の活動や提供している情報は高く評価されていたものの、費用対効果や受益者負担という観点から踏まえて、HEFCE や UCAS 自身から経済的な独立が求められていた。結果的に、SPA の活動に対して大きな資金提供を行う団体は出てこなかったことが SPA の活動停止、解散につながっている。

なお、OFFA は HEFCE 等の機関と合併され、2018 年 4 月に学生局 (Office for Students) が設立され、現在まで学生局が高等教育機会の拡大に関する政策を担当している。その責任の中には平等な機会の提供と機会提供の公正・公平性に関する対応も含まれている。

教育機会の公平性を追求する機関は、たとえ適切な成果を上げたとしても、大学の経営に効果的なインパクトを与えるわけではない。その点で SPA が機能停止に追い込まれたことは、公正・公平性への注目が高く評価されているとはいいがたい状況を示唆するものである。また、学生局の設立も、非省庁型行政機関を多数設置して、執行型の行政機能を細分化しつつ民間活力を利用するという 1990 年代以降の英国中央行政の方針が執行機能を一組織に集約する方向に転換したことを示しており、一連の行政改革の一環として SPA の廃止を捉えることもできる。

こうした中で、前節で触れた通り、公正な選抜制度や教育機会の平等は、徐々に改善しつつあるものの、基本的な構造が大きく変化したとはいいがたい。英国においては依然として公正な選抜制度の開発やその実施が、多様な立場から繰り返し求められてきている。特に選抜性の高いオクスフォード大学やケンブリッジ大学等が従来から経済的に高い地位にある者が入学する独立学校 (independent school) 出身の学生によって占められており、社会的背景が多様な公立学校出身者が入学しにくい状態が続いていることについてはサットン財団 (Sutton Trust) が継続的に批判してきている。サットン財団は他機関とも連携して、地域間格差の問題に焦点を当てた調査報告を刊行している (APPG & Sutton Trust 2019)。特に卒業後のキャリアに対して高等教



育学位や取得可能な資格が重要な影響を及ぼすことが注目される中で、その前提となる入学者選抜において旧来からの多様な格差が是正されないままにあることは、社会全体の問題である。学生局だけでなく、多様な関連機関が入学者選抜の公正性について関心を抱き続けることには重要な意味があると言えるだろう。

## 4. 終わりに—終わりなき改革としての選抜

### (1) 2018年学生局設立以降の動向

前節で述べたように、2018年4月の学生局設立以降、OFFAの廃止やSPAの機能停止が進むことにより、結果的に高等教育機会の拡大やその公正・公平性の担保策については、学生局が事実上一元的に担当する状況になっており、学生局がどの程度の成果を挙げることができるのかが注目される。

例えば、2018年4月にはOFFAが導入していた「アクセス・アグリーメント」(access agreement)を廃止し、新たな制度として「アクセス・参加プラン」(Access and participation plan)導入が学生局によって進められた。アクセス・アグリーメントとは、学費の上限を設定している各大学の文書である。従来は無償であった大学授業料が有償となる中で、有償化当初は公立大学全体での統一学費が採用されていたものの、現在までに大学間での学費の多様化を進めてきた結果、各大学における学費が異なることとなっており、対外的にも公開可能な同意文書の作成が必要となった。その同意文書がアクセス・アグリーメントと呼ばれるものである。

しかし、学生局が設立された2018年4月以降は、アグリーメントによる管理から、より広範な内容を含むアクセス・参加プランの設定に政策が変更されている。単に学費問題に焦点を当てるだけでなく、入試改革を含む多様な取組みを通じて、当該機関への公平な進学機会の提供が義務付けられ、そのための計画を公表することが求められているのである。学生局はこの計画をリストにして、サイトで公表しており、大学間での計画の違いも公開している点が注目される。

また、2019年5月には従来の地域間格差を示す指針となるPOLAR4による地域間格差の是正に留まらず、多様な観点から機会の平等を志向する方策を検討するためのシンポジウムも開催されており、学生局からどのような政策が新たに打ち出されるのかが注目される。

その点で、GCE A-level試験等といった特定の学術的資質・能力を測定して入学要件とするだけでなく、特にSPAやOFFAが研究や実践支援を行ってきた選抜方法である、志願者の多様な背景を踏まえた(文脈を重視した)入学者選抜(contextual admissions)が、今後どのように拡大していくのかも、接続改革の焦点となる。

さらに、2019年5月30日には、18歳以上の学生の経済支援や学費制度、教育の質保証、あるいは第三段階教育の質向上など多様な課題に言及した議会向け報告としてオウガー(Augar)報告が公表された。その議論の原則の中には、(1)新たな学費制度を導入し学生の負担を軽減すること、(2)25歳以上でGCSE以上の教育・資格を取得していない層に第三段階教育の機会を一層提供すること、および(3)障がいのある学生への支援を充実させることなどが含まれている(DfE 2019)。本報告書がどのような形で政策に反映されるのかを含めて、高等教育機会の公正性問題が改めて問われることになるものと思われる。

本稿は現状とその背景に言及したに過ぎず、英国における高大接続改革、とりわけ公正性に関する議論とその検討は十分ではない。今後、改めて2010年代後半の議論の到達点と課題を明らかにし、日本の高大接続改革および入試の公平性に関する議論への示唆を読み取ることとしたい。

### 文献表 (リンクはいずれも2019年5月30日確認)

- Admissions to Higher Education Steering Group (2004) *Fair Admissions to Higher Education: Recommendations for Good Practice* (Schwartz Report), DfES. (<https://www.spa.ac.uk/sites/default/files/Admissions-review-Schwartz-2004.pdf>)
- APPG & Sutton Trust (2019) *Closing the Regional Attainment Gap*, Sutton Trust. (<https://www.suttontrust.com/wp-content/uploads/2019/02/APPG-2019.pdf>)
- Department for Education (DfE) (2019) *Independent Panel Report to the Review of Post-18 Education and Funding: Presented to Parliament by the Secretary of State for Education by Command of Her Majesty*, DfE. ([https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/805127/Review\\_of\\_post\\_18\\_education\\_and\\_funding.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/805127/Review_of_post_18_education_and_funding.pdf))
- 花井渉 (2016) 『イギリスにおける国際バカロレアをめぐる資格認証制度に関する研究』、博士学位論文 (九州大学)。
- 木谷由佳 (2013) 「英国の入試制度—より適切な大学入学者選抜を目指して—」(JSPS London 学術調査報告)、15pp. (<http://>

[www.jsps.org/information/files/2013\\_report\\_Kitani.pdf](http://www.jsps.org/information/files/2013_report_Kitani.pdf))

Louise, Higham, et al. (2015) *Review of the Supporting Professionalism in Admissions (SPA) Programme from 2012 and Proposals for the Future*, ARC Network.

McCaig, Colin, et al. (2008) *Fair Admissions to Higher Education - a Review of the Implementation of the Schwartz Report Principles Three Years on: Report 1 - Executive Summary and Conclusions*, SPA & DIUS. (<https://www.spa.ac.uk/resources/schwartz-report-review>)

文部科学省 (2018) 「医学部医学科の入学者選抜における公正確保等に係る緊急調査 最終まとめ」、文部科学省高等教育局。  
([http://www.mext.go.jp/component/a\\_menu/education/detail/\\_icsFiles/afieldfile/2018/12/14/1409128\\_005\\_1.pdf](http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afieldfile/2018/12/14/1409128_005_1.pdf))

OFFA (Office for Fair Access) (2017) *Annual Report and Accounts 2016-17*, OFFA. ([https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/628291/60368\\_HC\\_267\\_OFFA\\_WEB.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/628291/60368_HC_267_OFFA_WEB.pdf))

沖清豪 (2017a) 「英国における 2015 年 A-Level 試験改革について」『早稲田大学大学院文学研究科紀要』(62)、87-98。

沖清豪 (2017b) 「イギリスにおける高等教育への機会是正政策とその限界」『教育制度学研究』(24)、126-131。

田中正弘 (2018) 「イギリスの大学教育改革」『IDE 現代の高等教育』(605)、60-66。

山村滋 (2016) 「イギリスにおける大学入学者選抜制度改革：GCE 試験制度改革の分析」『比較教育学研究』(53)、3-13。

UCAS (2012) *Admission Process Review Findings and Recommendations*, UCAS. ([https://www.ucas.com/file/776/download?token=6U\\_C1bPI](https://www.ucas.com/file/776/download?token=6U_C1bPI))

本稿は科学研究費助成事業（学術研究助成基金助成金）16K04629 の研究成果の一部である。