

【展 望】

イギリスの高等教育授業料・生活給付金政策と 進学拡大政策の変遷

— イングランドの授業料高額化が進学機会均等化を囑望されるまで —

佐藤智美*

山村 滋**

要 約

イングランドにおける高等教育の授業料・生活給付金の政策はこの半世紀の間に目まぐるしく変化した。1960年代に始まる授業料無料の高等教育から、1998年には£1,000を徴収し、2006年には£3,000に引き上げ、2012年には£9,000と高額化した。生活給付金は資力調査付きで、1998年にいったん廃止され、2006年には再導入され、そして2016年には完全に廃止された。この間、授業料も生活給付金にもローン制度が導入され定着していく。ローンとして貸与された授業料と生活給付金は高等教育修了後の収入によって返済が始まる。20世紀の後半から21世紀の初頭までの60年余りの間に、高等教育の授業料負担は受益者にあることが明確になり、この受益は利益を受けた結果の収入によって社会へ還元される。高等教育の学生財政と進学機会の保障は政治的な論争の種にもなり、政権の交代は高等教育政策に影響を及ぼし、学生や高等教育機関を動揺させてきた。学生財政の移り変わりは、学生側からみれば複雑で混乱をまねきやすいだけでなく、進学する時期によって学生生活上の財政が異なることを意味する。一方、高等教育機関側から見れば、授業料の徴収とその高額化は、多様な学生集団に高等教育の機会を保障する仕組みの設立と実行の過程でもあった。それぞれの高等教育機関に裁量権はあるものの、大半の高等教育機関が一律の授業料を課す中で、それぞれの教育機関が独自に準備する財政的サポートや進学機会保障の仕組みは不利な環境下にある優秀な学生の獲得をめぐる競争となり、一部の威信の高い研究指向性の強い高等教育機関は独自の財政的サポート制度を充実させるなどによって優位になっていく。本稿で、イングランドにおける1990年代後半以降の学生財政と進学機会拡大政策の変遷について考察することは、日本社会の今後の高等教育機会拡大について考える時、示唆に富んだ意相図を示してくれることになるだろう。

キーワード：イギリス、イングランド、高等教育、進学機会拡大、進学率、授業料、生活給付金、高等教育政策、アウトリーチ

* 東洋英和女学院大学 人間科学部

** 独立行政法人 大学入試センター 名誉教授

はじめに

イギリスの授業料・奨学金政策と高等教育進学拡大政策の変遷について理解しようとする、非常に複雑で分かりにくいことに気が付く。政権の交代にともなって政策が変わったり、政策が短期間で見直された結果、改変されたり無くなったりするからである。このような実態は学年が1年異なるだけでも授業料や奨学金等に関して伝えられる情報が異なるなど、高等教育への進学を考える者を混乱させる要因ともなってきた。また、授業料無料から有料化・高額化への移行の背後にあったのは高等教育の恩恵は誰が最も受けることになるのか、社会かあるいは個人かという議論でもあった。授業料無料期における高等教育進学率の上昇は公的負担の増大となり、やがてその削減が急務となる中で、受益者負担の論理が強調されていた。授業料有料化にともなって高等教育機関が独自の奨学金や生活給付金を用意すると、その金額に差が生じ、入学者選抜のうえで高等教育機関間の競争が煽られた。本稿では、イギリスの高等教育の授業料や奨学金等の変化と関連する進学拡大政策の変遷とその背景について時系列的に整理することを試みる。

管見の限り、イギリス高等教育の授業料・奨学金拡大政策と進学拡大政策を関係づけ、実質的に高等教育の授業料が無料となった1960年代から新型コロナウイルス感染拡大の影響を受ける今日まで、半世紀以上にわたる当該政策の流れを詳細に把握できるような研究は国内外に見当たらない。先行研究のほとんどが特定の時点での、たとえば制度改革について検討する中で授業料や奨学金等の改定やその影響について説明あるいは分析したものになっている¹。本稿では、1960年代のアンダーソン報告から2019年にオーガー報告が公表される前までの約半世紀を主たる考察の対象としている。前半では、まず1960年代以降の授業料・奨学金等の政策の変遷をたどり、後半では、同時に策定・実施された高等教育機会拡大政策について考察する論考となっている。イギリスの授業料・奨学金政策とそれに連動した高等教育機会拡大政策の経緯と事跡を把握することによって、近年、ようやく奨学金のあり方に対する社会的関心

が高まり、給付奨学金が見直されたわが国の奨学金政策・高等教育機会の格差是正のありかたについて示唆が得られるであろう。とりわけ、高等教育機関自身がこの格差縮小のためにどのような役割と責任を果たし、社会的に貢献することができるかについて考える手掛かりとなる。

ところで、いわゆる日本人がイギリスという場合にはイングランド、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドの4地方を一括して指していることが多い。すなわち、日本の文脈の中ではイギリスがグレートブリテンおよび北アイルランド連合王国 (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, UK) の呼称となっている。本稿では、この4地方の中で、最も人口と高等教育機関数が多く、政策上の改変の中心となっているイングランドについて主として考察する。したがって、本稿では、内容に即してイングランドと記して議論を進め、内容がUKを指す場合にはイギリスと記述する。

1. イギリスの高等教育機関の授業料の変遷

(1) 授業料無料化から市場イデオロギー導入へ

第2次大戦後の冷戦下では、科学・技術の重要性や国際的な経済競争が強調され、高等教育を受けた人材の供給が国策として求められた。その意味で国が高等教育の主要な財源となるのは自然なことであった。イギリスでは、アンダーソン報告(1960)に続くロビンズ報告(1963)の後、1962年から1997年までは高等教育機関の授業料は実質的に無料であった。実質的にというのは、授業料については国によって、言い換えれば納税者によって支払われていたからである²。アンダーソン報告の内容の多くは1962年教育法 (Education Act 1962) に反映された。アンダーソンによれば、資力調査によって親が授業料を納めることもあったものの、フルタイムの学生の授業料は国によって支払われ、地方教育当局からは生活給付金 (maintenance grant) が資力調査に基づいて支給されたため、この時代に進学する者にとっては、自身の財政問題は大学教育に関する関心事のうちの小さな部分を占めるに過ぎなかった³。一方で、

パートタイムの学生と海外からの学生には授業料は課せられていた⁴。ところで、アンダーソンは授業料や生活費のローンについては反対での立場あったが、ロビンスは近い将来のローン導入は考えていなかったものの、必ずしも反対というわけではなかった⁵。ローンについての議論の多くはそれから40年後に現実的になっていく。

他の欧米諸国に比べると、1960年代にはイギリスの高等教育進学者は少なく、イングランドだけでもサセックス大学を皮切りに7つの大学を創設することによって学生数を増やした。これらの新たな大学は創設当初から国からの財源に依存していた⁶。ところで、1962年の大学の授業料無料化への移行には2つの側面があった。1つには、形式上授業料は無料になったものの、フルタイムの国内の学生の授業料は国によって支払われたこと、2つ目には地元の大学に進学するにしろ、地元を離れて進学するにしろ、学生は親の資力調査に基づいて生活費が給付され、ローンはなかったことである⁷。1960年代～80年代にかけて高等教育進学率が大きく上昇し、授業料無料の高等教育に国が関わることは、以後高等教育機関財政の政策上の大きな問題の1つとなっていく⁸。一部の高等教育進学者のために税金が使われることになるわけだが、進学者の選抜がその出自ではなくメリットに基づくのであれば、税金の高等教育への投入は受け入れられたといえる。高等教育機関は、1961年に設立され、現在では大学・カレッジ入学サービス機構（Universities and Colleges Admissions Service, 以下 UCAS）として知られている組織が作成した入学者選抜手順に従うことが義務づけられた⁹。UCAS はすべての学生を平等に扱い、最も威信の高い大学も全ての学生に対して門戸を開いた。無料の高等教育は人的・知的資源への長期に渡る投資と見なされ、その恩恵を受けた人はより高い税金を払うことによって将来の世代への貢献を期待されていたのである¹⁰。

しかし、このような均衡状態が長く続くことはなかった。財源を国に頼ることは周期的に起こる経済危機に対しては脆弱であり、高等教育の授業料は政府の公的支出削減の議論の対象となっていた。この類の危機としては、まずは1973年の第1次オイルショックであり、続く1980年代は財源の削減の問題というより、マーガレット・サ

ッチャー首相時代の市場イデオロギーとして、税率引き下げが避けられない政治的慣行となったことである¹¹。しかしながら、1980年代は依然として大学は国からの財源に支えられていたために、すべての学生に対する生活給付金は学生数の増加とともに大きな負担となっており、政府は生活給付金を賄うローン制度について協議をする必要にせまられていた。一方で、大学側は独自に財源を確保し自力で経営努力するように駆り立てられていった。

1990年代に入ると、学生の財政については返済の義務のない給付からローンへの移行に向けて圧力が高まっていった¹²。1987-88年度には、最高給付額は£2,050であり、学生によって全額あるいは一部を給付された¹³。1989年には、生活給付金ローンを管理運営するために学生ローン会社（Student Loans Company, SLC：現在は政府所有の政府外公共機関 [Non-Departmental Public Body]）が設立され、ローンと生活給付金の提供および返済に関する役割を担うこととなり、1990年代は、経済的に困難な学生を除いて、生活費を手始めとして学生財政のローンへの移行が始まった¹⁴。これはサッチャー首相の最後の社会改革とも言え、高等教育の恩恵にあずかった若者はその教育にかかった費用を返済することによって貢献することが期待された¹⁵。学生は卒業後の所得が全国平均の85%に達したら返済することになった¹⁶。

1992年、保守党政府は、1992年継続・高等教育法（Further and Higher Education Act 1992）の下で、ポリテクニクに大学の地位を与えた。この法律上の措置によって実質的に学生数が増加したわけではないが、大学と称して旧ポリテクニクの学生を大学生として再分類することによってその数は顕著に増加した。さらに、この法律によって、イングランド高等教育財政審議会（Higher Education Funding Council for England, HEFCE）が設立され、イングランドの高等教育機関に財源を分配する責任が課された¹⁷。1990年代には徐々に生活給付金はローンに移行したが、経済的に困難な学生のための給付金はいったん1998年に廃止、2006年に再導入され、2016年度以降廃止されるまで残った。

1996年、ジョン・メージャー首相率いる保守党政

権下で、ロナルド・デアリングは今後 20 年間のイギリスの高等教育機関の財政はどうあるべきかについて諮問された。翌年、新しく政権を獲得したトニー・ブレアを首相とする労働党政府に対して、デアリングを座長とする高等教育検討委員会 (National Committee of Inquiry into Higher Education) は資力調査による授業料と生活給付金、そして学生ローンについて賛意を示す報告をした¹⁸。このデアリング報告では受益者負担論が展開された。すなわち、高等教育は個人への利益 (その後の就職や高い収入など) をもたらすものであり、その受益者である学生が補完授業料 (top-up fees) の形で国からの財政に対して一部費用を負担すべきであるとの主張である。デアリング報告の勧告は、補完授業料の具体的な金額として、高等教育フルタイム学生 1 人当たりにかかる平均的費用の 4 分の 1 を課し、所得条件によるローンを付けることであった。

政府はこのデアリング報告書に依って『21 世紀の高等教育 (Higher Education for the 21st Century)』を発表した。1998 年には、1998 年教授・高等教育法 (Teaching and Higher Education Act 1998) が成立し、同年 9 月よりイギリスの高等教育機関の授業料は年間 £1,000 を上限とし授業料ローンは付けず、生活給付金を廃止し生活費ローンをすべての学生に拡大した¹⁹。授業料が導入され、資力調査付き生活給付金が廃止されると、SLC は所得条件付きの生活費ローンを開始した。2000 会計年度から生活費ローンは卒業後の年間所得が £10,000 を超えると返済が始まった。入学時に、フルタイムの学生は親の所得によって年間授業料として £1,000 までを納め、年間所得が £23,000 未満の低所得世帯の学生は従来どおり授業料無料となった²⁰。当時、約 3 分の 1 の学生が授業料無料であった²¹。年間所得 £23,000 ~ £35,000 の家庭は所得によってスライド制で授業料を支払った²²。したがって、恵まれた家庭出身の学生だけが授業料全額を自身で支払い、貧しい学生は授業料が免除された。この授業料 £1,000 は教育機関や専攻によって異なるのではなく、一律の授業料として決定された。しかしながら、この授業料の徴収によって高等教育機関の財政問題が解決されるわけでは決してなかった²³。このブレア政権の授業料導入は後続政府の政策上

の争点となるきっかけとなった。金子のいう「高等教育における市場」が導入されたといえる²⁴。ただし低所得世帯の学生には無料の授業料が設定されたという点で、高等教育機会の低所得層への配慮はされていたといえる。生活給付金の廃止と生活費ローンの導入という改革は無料の高等教育の原理の終焉を表していた。他にも、ブレア政権は、合理的な説明も不十分なまま、2010 年までに 18~30 歳までの若者の高等教育進学率を 50% にまで引き上げることを目標の 1 つとして掲げた²⁵。

(2) 授業料導入とローン制度の定着

2004 年、ブレア労働党政権の下で 2004 年高等教育法 (Higher Education Act 2004) が成立し、イングランドの高等教育機関は 2006 年秋以降に入学する学生に対して、はじめて年間 £0 ~ £3,000 までの間で各高等教育機関が決めた補完授業料 (調整可能の意味で variable fees と呼ばれた) を課すことになり、北アイルランドの高等教育機関は 2006-07 年度から、ウェールズの高等教育機関は 2007-08 年度からそれぞれはじめて最高 £3,000 の補完授業料を課した。同時に卒業後の所得条件付き授業料ローンも導入され、学生は入学時に授業料を払わなくても済み、SLC から直接高等教育機関に授業料が支払われることになった。また、£2,700 を超えて授業料を課す高等教育機関は最低 £300 の給付金を学生に支給しなければならないとされた。授業料は、さらにインフレーションを考慮して、毎年度その上限が引き上げられた。このような授業料は依然として補完の授業料として捉えられ、国からの財源に替わるものとは考えられていなかった。ブレア首相は、高等教育の拡大は経済成長よりはるかに先行していると捉えていたために、イギリスの高等教育の質を維持するためにはさらに多くの税金を注ぎ込むか、あるいは高等教育修了者の高所得による貢献を含む他の財源を考えなければならなかった²⁶。

2004 年高等教育法は上限こそあるものの授業料の自由化をもたらした。高等教育機関は教育という商品について価格 (授業料) による学生獲得競争を強いられることになったのである。授業料の上限 £3,000 への引き上げは、学生は学費に見合う利益が得られると判断すれば、その教育機関を選ぶという受益者による負担が一層推し進めら

れたことを意味した。授業料が導入される以前は、経済的に困難な学生には、授業料無料だけではなく、生活費を賄う生活給付金の申請が可能であったが、2006年には授業料免除がなくなり、代わって授業料ローンが導入され、資力調査付きの生活給付金が再導入された²⁷。したがって、授業料については、家庭の所得に関わらずすべての学生が同じ金額を負担することになったが、入学時に納入する仕組みではなかった。授業料ローンと生活費ローンは教育修了後の年間の所得が£15,000を超えると返済しなければならなかった²⁸。徐々にローンを利用することは標準的になり、受益者がその高等教育のコストに貢献するという考え方も制度に組み込まれた。なお、債務は一定の収入に達しない期間が継続する場合、返済プランにより25年または30年で消滅する。

ここでスコットランドについて少し述べておきたい。スコットランドでは、1998年に1998年スコットランド法（Scotland Act 1998）が通過し、1999年に自治政府が成立した。スコットランド自治政府は独自の法を通過させることができ、特に教育に関する責任も独自に負っている。2000年、スコットランドでは、スコットランドとEUの学生の補完授業料を廃止し、生活給付金ローンは維持した。2001年には、経済的に恵まれない学生のための生活給付金が再度導入され、若い学生のための給付金（Young Student Bursary）となった。さらに、卒業寄付金（Graduate Endowment）が導入された。これは、学生が高等教育修了後の4月に1回のみ£2,289の授業料を支払うことによって将来のスコットランドの学生のための財源として活用された²⁹。2008年には、この卒業後の寄付金も廃止された。したがって、スコットランドでは、いったん授業料が導入されたものの、再び高等教育が無料化されたのであり、イングランドとは全く異なる制度となった³⁰。

イングランドの高等教育に再び目を移すと、イングランドでは授業料の値上げとともに、一方で、高等教育機会に恵まれてこなかった層への対策も講じられた。2004年高等教育法の下で、公正機会局長（Director of Fair Access）が任命され、2006年に、その任務を遂行するための公正機会局（Office for Fair Access, 以下 OFFA）が設立された。OFFAは社会経済的に不利な子どもたちの

高等教育進学機会を保障し推進する機能を担うことになり、OFFAと高等教育進学機会協定（access agreement）を結んでいる高等教育機関等のみが最高額である£3,000の授業料を設定することが認められた。一方で、OFFAには授業料政策に対して反対派が指摘してくる問題に対処する機能もあった。高等教育進学機会協定とは、高額授業料を課している高等教育機関がアウトリーチ活動や経済援助を通して公正な入学を促進し保護するための努力内容を明示した文書である。最高額の授業料を課す高等教育機関は、低額授業料の機関に比べてはるかに数が多く、高等教育進学機会（access）の拡大や卒業まで学業を続ける手段（奨学金などの財政的援助、アウトリーチ、在学中の支援活動）に支出することが求められ、そのための予算を計上しなければならない³¹。つまり、高い授業料を設定する場合には、進学機会に恵まれてこなかった層のための機会の拡大策を講じることを各大学の負担によって進めることになったのである。各高等教育機関における高額の授業料の設定と機会拡大策のトレードオフという構造が2004年高等教育法によってつくられたといえる。

(3) 授業料の高騰と高等教育機関の評価

2009年11月、ビジネス・イノベーション・スキル省（Department for Business, Innovation and Skills, BIS）はジョン・ブラウンを座長とする委員会に今後のイングランドの高等教育機関の授業料や財政に関する評価・報告を依頼した。翌年の2010年5月には政権が労働党から保守党・自民党の連立に交代した。同年10月、ブラウン委員会は保守党党首のデイビット・キャメロンを首相とする政府に対して評価結果を報告書として提出した³²。一般にこの報告書はブラウン報告（Securing a Sustainable Future for Higher Education）と呼ばれ、分析結果から高等教育機関の財政に関する広範囲に渡る変更が勧告されていた³³。そこには授業料の上限を取り去ることやローンにもっと累進的な利率を導入するなどの改革案が含まれていた。ブラウン報告を受けて、政府は2011年に白書『高等教育：学生を制度の中心にして（Higher Education: Students at the Heart of the System）』を公表し、2012-13年度以降のイングランドの高等教育機関に対して過激

ともいえる政策を実行した。これによって、年間の高等教育機関の授業料はそれまでの3倍にあたる£9,000が上限となった。この政府の発表に対する学生たちの怒りや焦りは激しく、ロンドンでは学生たちの大規模な抗議集会が繰り返され、それは時として暴力的な行動に発展し警察が出動することになったことは世界中に伝わった。結果としては、2012年より、ほとんどの高等教育機関が授業料を上限の£9,000に引き上げ、この上限は2016-17年度まで維持された。ただし、すでに在学している学生については2014年度の生活給付の金額が全ての学生に維持された。ところで、この£9,000という高額な授業料にはもはや補完授業料という考え方はなくなっており、これで高等教育機関の授業にかかる全費用を賄う、したがって、高等教育機関自体が公的財源から拠出されていた授業費用分を授業料徴収によって捻出することが意図された。授業料ローンと生活給付ローンの返済が始まる教育修了後の年間所得はそれまでの£15,000から£21,000に引き上げられた。上記の白書はそのほとんどがフルタイム学生について記されているが、政府ははじめてパートタイム学生と遠隔教育学生についても触れており、授業料ローンを導入し、その返済についてもフルタイム学生と同様に£21,000を超えると開始することとした。学生の就学形態にかかわらず、ローンの未払い分は30年間で帳消しとなった³⁴。さらに、2015年にはブラウン報告の勧告を退けて、高等教育入学定員を廃止し、2016年度以降は生活給付金が完全に廃止された³⁵。

当然のことながら、授業料の引き上げは受益者への負担をますます増大させた。高等教育機関は、高額授業料に見合うだけの教育を提供することを通して、学生獲得競争に参加せざるを得ない環境に置かれることとなった。教育財政の補完を超えて、市場競争原理が持ち込まれたのである。また、生活給付金が廃止されたことは、低所得者層等にとっては、生活費の問題から高等教育の機会が遠ざけられることであり、すなわち、高等教育機会の拡大とは逆方向のベクトルが作用したのである。先にも述べたように、2015-16年度からは、高等教育機関の定員制が廃止された³⁶。この定員制の廃止も、高等教育機関間の学生獲得競争を一層昂進させるものとなった。2017年には、ブラウン報

告の多くの勧告を組み入れて2017年高等教育・研究法（Higher Education and Research Act 2017）が成立した。この法律によって公的補助金財政から受益者負担の授業料財政への移行を新制度として確立したといえる³⁷。ところで、ヒルマン（Hillman）によれば、公的補助金からローンへの移行は想像したほど痛みをともなうことはなかった³⁸。それまで公的補助金からローンへの移行は選挙の成り行きに重大な影響を及ぼすと考えられてきたが、実際の選挙結果はこれを立証していない。1990年には、保守党が生活費ローンを導入し、その後の総選挙に勝利した。また、労働党が授業料を導入し生活給付金を廃止し、その後の総選挙で政権についた。さらに、2004年には、労働党はそれまでの授業料を3倍にすることを決め、その後の総選挙に勝利した。このような事実は、ヒルマンが指摘するように、個々の選挙区においては学生の財政に対する関心が高くなることもあるが、全体としては学生の財政よりも他の分野に拠出される公的費用に対する人々の関心の方がはるかに高いことを示しているとも考えられる³⁹。

2016年、政府は教育卓越性枠組み（Teaching Excellence Framework, TEF）を導入し、イングランドの高等教育機関の学部段階での教育の質を評価し格付けすることにした。高等教育機関は格付けの結果によって授業料を上げることが認められた⁴⁰。教育省が管轄するこの教育卓越性枠組みは、翌2017年10月に改称され、教育卓越性と学生成果枠組み（Teaching Excellence and Student Outcome Framework, TEF）となった⁴¹。評価は教育の質、学習環境、学生の教育的専門的な成果の3つの領域でなされ、その結果が一貫して顕著に優秀と判断されるとゴールド、基準を超えて高い質が維持されている場合にはシルバー、基準を満たしている場合にはブロンズであり、基準を満たしていると考えられるが十分な資料が揃っていない場合には暫定的と格付けされる。格付けの結果は以後3年間有効であり、高等教育機関はその格付け結果に異議申し立てをすることができる。TEFによって評価される3つの領域すべてが必ずしも教育の質そのものを測定しているとは考えにくい。政府はそれらは教育の質と関わる範囲にあると捉えている⁴²。

2016年7月、2017-18年度の高等教育機関の授

業料は TEF による格付けのある場合には £9,250 に引き上げることが、当時の高等教育機関・科学省大臣であるジョー・ジョンソンによって発表された。このことは、教育の質の評価の側面から高等教育の市場化が強化されたといえる。なお、TEF への参加は自由であり、いつでも参加できる。スコットランド、ウェールズ、北アイルランドの高等教育機関も参加できるが、その格付け結果によって授業料に影響が及ぶことはない。

翌 2017 年には、TEF の 2 年目としていくつかの高等教育機関の 2018-19 年度の授業料を £9,500 に引き上げること検討されていたが、当時の保守党首相は保守党大会において、2018-19 年度以降の高等教育機関の授業料を £9,250 に凍結することを発表した⁴³。2021 年 10 月現在、イングランドの高等教育機関のうち 306 校、ウェールズから 8 校、スコットランドから 5 校が TEF に参加し評価を受けている。そのうち、現在、ゴールドは 77 校、シルバーは 133 校、ブロンズは 61 校、暫定的が 48 校に授与されている。TEF の評価枠組みは、2021 年 10 月現在、改訂版作成の過程にあり、2023 年には改訂版 TEF が公表されることになっている⁴⁴。

2. 進学機会拡大政策 (widening participation strategy) と学生支援 —1997 年以降—

(1) 2004 年高等教育法成立と発効まで

先にも述べたように、1992 年継続・高等教育法成立後いっそう進学者数が増加すると、政府の財政上の負担も増していった。1996 年、保守党政権下で開始したデアリング委員会による高等教育機関に対する評価結果は 1997 年にデアリング報告として公表され、労働党政権はこの結果を基に社会経済的な不平等を縮小することを政策目標の一つとした。一方で、政府からの高等教育機関への財政支出を削減するために、それまで無料であった高等教育機関の授業料を有料化の方向に舵を切った。デアリング報告にはそれ以降 20 年間の包括的な学習社会についてのビジョンが含まれており、それらは多様なテーマに渡っている⁴⁵。デアリング報告による 93 の勧告の中には、高等教育

機関が進学機会の拡大 (widening participation) のために貢献することが含まれており、以後 widening participation (以降、進学機会拡大) として知られ、高等教育機関の教育を語る語彙の一つとなった。イギリスでは、以後進学拡大政策やその評価に関する調査・研究が顕著に増加していく。この進学機会拡大政策が現実的になり始めたのは、政府が 2000 年に『優秀性への挑戦 (The Excellence Challenge)』を公表してからであり、2010 年までに 30 歳になるまでに若者の 50% が高等教育を受ける機会があることを目標の 1 つとした⁴⁶。

2004 年高等教育法が発効した 2006 年には、労働党政府は高等教育機関の授業料を £3,000 に引き上げたために、イングランドの学生の財政状況に大きな変化が生じた⁴⁷。すなわち、高等教育機関はフルタイムの学部学生に最高 £3,000 の授業料を課すことができ、学生はこの授業料を学生ローンを通して借り、同時に導入された生活費ローンとともに教育修了後に返済することになった。すなわち、大学入学時に授業料は払わない、言い換えれば在学中は無料になったが、卒業生は授業料と生活費の 2 重の借金を背負うことになった。低所得層の学生に対しては資力調査による政府からの生活給付金と高等教育機関からの大学給付金 (bursary) が再び導入された。高等教育機関は、授業料を £2,700 を超えて課す場合には低所得層の学生に最低 £300 の給付金を出すことになり、さらに高等教育機関が独自に決める財政援助を加算することによって進学機会の拡大に努めることになった。ところで、一般的に bursary (ここでは大学給付金) とは経済的必要性に応じて受け取ることができる援助金であり、それに対して scholarship (ここでは奨学金) は学業成績をもとに与えられる。イギリスでは、大学給付金や奨学金の考え方の長い歴史があり、特に新しいわけではない。しかしながら、カレンダー (Callender) によれば、大学給付金は授業料負担に反対する声と闘うための政治的な役割を担っており、2004 年高等教育法 (2004 Higher Education Act) の成立後、期せずして生まれた結果の一つといえる。大学給付金については、政府が 2003 年 4 月に発表した『高等教育の進学機会拡大 (Widening Participation in Higher Education)』の中で、新

たに設立された OFFA の役割と責任に関する文脈の中に最初に記されていた⁴⁸。OFFA には高額 of 授業料が学生の進学機会拡大に対して不利な影響を及ぼさないように監督する機能が期待された。

2006-07 年度に高等教育機関によって導入された大学給付金は義務給付金と非義務給付金に分けられる。先述したように、授業料として £2,700 を超えて課す高等教育機関は、政府からの生活給付金を満額 (£2,700) で受け取る権利のある学生には £300 までの義務給付金を支給しなければならなかったとされた。義務給付金とは、低所得層の学生の授業料が、政府からの生活給付金と高等教育機関からの給付金によってすべて賄われるように、授業料と政府からの生活給付金の差を埋めるように考案されていた⁴⁹。義務給付金の基準は政府によって設定され一律に固定されていた。しかしながら、このような義務給付金は 2010 年に廃止され、その後の義務給付金は授業料の 10% に設定されることになった⁵⁰。一方で、非義務給付金や奨学金には政府は関与せず、受給資格の基準や支出等についても高等教育機関が自由に決めることができた。その結果、非義務給付金や奨学金は給付金額、援助の内容や範囲などに関して、高等教育機関によって大きく異なることになった⁵¹。このように各教育機関に自由裁量があるために、非義務給付金や奨学金の仕組みは多様で複雑な様相となり、学生が教育機関を移ったとしても、それを持ち越すことはできない仕組みとなった。

あらためて述べるまでもなく、給付金や奨学金の第一の目的は低所得層の学生の進学機会拡大を促進し高等教育機関の門戸を開放することであった。イギリスの給付金や奨学金について精力的に調査・研究しているカレンダーによれば、2006-07 年度のイングランドの 117 の高等教育機関が支給した義務給付金・非義務給付金と奨学金は 303 の形態をとっており、各高等教育機関が独自に金額や受給資格を設定して独自の計画を立てていた。カレンダーによれば、対象となった 117 の高等教育機関のうち、12% は低所得層の学生に義務である £300 の給付金を支給しており、88% は独自の非義務給付金や奨学金を導入していた⁵²。また、92% の高等教育機関が授業料減免等ではなく、現金で給付していた。イングランドの高等教育機関が政府の要請に前向きに応え、独自の非義務給付

金や奨学金の仕組みを設けたことが分かる。さらに、カレンダーの分析結果によると、高等教育機関による年間の給付金・奨学金の金額の範囲は £300 ~ £5,000 であり、平均は £1,051 であった⁵³。威信の高い高等教育機関、たとえばオックスフォード大学では、2006-07 年度において、政府から満額の生活給付金受給資格がある入学生にはさらに £4,000 を大学から給付金として支給し、次年度以降は £3,000 を給付した。その他にも、満額ではないが政府からの生活給付金受給資格のある学生も大学からの給付金を受け取ることができた⁵⁴。カレンダーによれば、低所得層出身の学生の占める割合が低い高等教育機関は、その割合が高い高等教育機関に比べると、そのような学生に対して惜しめない財政援助を行っていた。したがって、最も威信が高く選抜度の高い高等教育機関の最も貧しい学生が受け取る高等教育機関からの給付金は最も威信の低い高等教育機関の最も貧しい学生の 3 倍近くになったという。すなわち、学生が受け取る財政援助の額はどこで学ぶかによって異なり、経済的必要性に基づいているとは必ずしも言えないのが実態であった⁵⁵。確かに、給付金や奨学金を整備することによって高等教育機関への進学機会を拡大するという政府の目標は一定程度満たすことができたが、一方で、高等教育機関によって給付金や奨学金制度が異なり、どの高等教育機関に進学するかによって受け取る金額に差が生じた。このことは、学生に対する経済的援助を基準とする高等教育機関間の学生獲得競争、すなわち従来の学費という要素に加えて経済的援助という要素が組み込まれた市場が生まれたことを意味する。しかもその市場での競争はより威信の高い大学が有利になるという不公正な市場である。ちなみに、2006 年には補完授業料として £0 ~ £3,000 の間で設定できることになったが、実際にはほとんどすべての高等教育機関が £3,000 に設定した。さらに、2009-2010 年度には、インフレーションを考慮して年間授業料を最高 £3,225 まで引き上げることができるようになったが、現実にはやはりほとんどすべての高等教育機関が最高額を課すことにしていた⁵⁶。

(2) Aimhigher (「目標を高く」) の取組みについて

進学機会拡大政策について少し時間をもどしてみると、2003年に公表された白書『高等教育の将来 (The Future of Higher Education)』において、社会経済的に低い層からの高等教育進学率が低いことが指摘された。この格差を改善し、2010年までに18-30歳の高等教育経験者を50%に引き上げるための取組みとして、2004年に労働党政権のもとでAimhigher (以下「目標を高く」) が創設された。これは当時の教育・技能省 (Department for Education and Skills, DfES) がHEFCEとともに、少数グループに属する若者の高等教育機関への進学アスピレーションを高め、彼／彼女らの進学拡大を目指した取組みである⁵⁷。「目標を高く」の主な支援対象は13-19歳の青少年であり、その他にも30歳未満の若者層も対象となった⁵⁸。「目標を高く」は3層、すなわち国、地域、小地区の3つのレベルで取り組まれ、イングランドにある高等教育機関、継続教育カレッジ、学校、地域の組織・団体とパートナーシップを組んで広範囲に活動を展開した。活動計画の中にはサマースクール、個別指導やメンタリングなどが入っていた⁵⁹。これらの活動が目指していたのは、高等教育機関に進学するための手順に関する情報を提供すること、学生として必要な資金などについての助言を提供することや高等教育機関の教育を経験してもらうことなどである。さらに、個別のパートナーシップも地域の若者の特性に合わせて企画された。代表的な企画として、たとえば、意欲を高めるような講演、健康管理のための模擬的体験、学校でのイベント、毎年16歳以上の子どもが高等教育機関フェアへ参加することなどがあり、このよう企画はかなりの数にのぼった⁶⁰。ムーア (Moore) とダンワース (Dunworth) によれば、2009-10年度には、国レベルでみると、合計54,544のイベントが実施され、のべ人数で2,226,580人から連絡があった。さらに、4,850回の地方での催しに約70,000人が集まった⁶¹。「目標を高く」による取組みの効果については、その内容が多く、また「目標を高く」以外のプログラムに同時並行して参加している子どももあり、参加する催しも個々に異なっているなど、様々な要

因のために測定の困難さが指摘されている⁶²。ドイル (Doyle) とグリフィン (Griffin) はその効果について分析した様々な研究を考察した後、高等教育機関への志願者増、意識・意欲・自信の向上、学力の向上に関して肯定的に評価している研究結果を示しつつも、「目標を高く」は単独の取組みとしては、どのくらい進学機会を拡大したか、また社会的公正の向上にどの程度貢献したかについて明らかではないと述べている⁶³。世界的な経済危機後の財政緊縮もあり、2008年以降は、「目標を高く」は規模が縮小され、国と地域レベルでの実施が廃止された。労働党政権下で始まった「目標を高く」は連立政権政府が予算を削除して、2011年6月、創設から7年後に完全に廃止された。このことは、高等教育進学機会拡大を目標に掲げ、学力と意欲の向上を通して社会的包摂の推進を目指した労働党の重要な手段の象徴的終焉でもあった⁶⁴。「目標を高く」はイングランドとして公的には廃止されたものの、新しい授業料設定とともに高等教育機関に対して進学拡大に関する責任をさらに負わせるために、地方のパートナーシップでプログラム運営を継続している例もある。

前にも述べたとおり、イングランドでは、高等教育と進学機会拡大は常に政策の主要な位置を占めてきた。しかしながら、進学機会拡大政策は安定して遂行されることはなく、政府の財政状況の変化を契機として縮小や廃止を余儀なくされ、また政権を担当する政党が代わる度に政策の変更や転換も生じた。2012年に、高等教育機関の授業料が£9,000に引き上げられたことは、高等教育機関の経営・運営は公的財源を削減し私的財源を拡大することによって算段されるべきとの理念が明らかに現れている。学生の受益者負担がより強化され、進学機会の拡大に関しては、先に述べたように、高等教育機関により大きな役割を押し付けることになった。

3. 2010年代半ばまでのイングランドにおける進学機会拡大政策

2004年高等教育法の後、高等教育機関の授業料はどこも一様に設定される中で、大学給付金市場が発展していった。その性質、適用範囲などの面において、この高等教育機関独自の財政サポート

のあり様は相当多様になっていたのである。カレンダーとウィルキンソン (Wilkinson) は、大学給付金が導入されてから 2 年目の 2008 年 10 月に、公的な生活給付金の満額あるいは部分的な受給者となったフルタイムの学部新入生を対象に調査を実施した。彼／彼女らに対して、大学給付金に関して、その認知、理解、情報提供の観点からの質問に対する回答を求めた。有効であった 4,848 人の学生の回答を分析した結果、学生には全体的に大学給付金についての認知、知識、理解が不足していることが分かり、この傾向は経済的に困難な学生に特に顕著であった。また、学生の多くは大学給付金についての情報提供が遅すぎたと考えている。さらには、大半の学生は大学給付金やその金額に影響されて大学を選んだわけではないと回答していた。カレンダーは、大学給付金への申請については簡明性が重要としている。すなわち、申請するための条件や採択された場合には何が得られるのかなどが簡単に理解でき、学生にとっては進学に関する意思決定以前に大学教育にかかる費用やサポートに関して早めに情報提供されることが必要である。カレンダーらは、これらは効果的な財政的サポート政策を設計するために重要な要素であると指摘している⁶⁵。

(1) NSP (National Scholarship Programme) の導入

2009 年 11 月、労働党政権はイングランドの高等教育機関の授業料や財政状況について評価することを発表した。その中には進学機会拡大の目標や学生へのサポート制度の簡素化も視点として含まれていた。翌年の 2010 年 5 月には、総選挙の結果、保守党と自民党の連立政権が成立した。この総選挙終了を待って、同年 10 月にイングランドの高等教育の財政状況等に関する評価結果が公表された。先述したブラウン報告である。ブラウン報告では、高等教育の費用負担を国家から学生へという政策転換が議論されていた。高等教育機関の授業料の上限を完全に取り除き、世帯所得が年間 £60,000 に達しない学生へのさらなる援助を勧告していた。この評価結果を受けて、2011 年公表の白書『高等教育：学生を制度の中心にして』の第 1 章において、イングランドの高等教育機関の授業料を年間最高 £9,000 に設定した⁶⁶。同年

には、先にも述べたように「目標を高く」が廃止され、白書には、2012 年より公的奨学金プログラム (National Scholarship Programme, NSP) を導入することが明記されていた。NSP の主な目的は、2012 年秋から不利な環境下から高等教育機関に入学する学生に対して経済的な援助をすることである。ビジネス・イノベーション・スキル省が全体の政策を設定し、HEFCE がその財政を管理することになった。この奨学金の受給者になれば、イングランドの高等教育機関のフルタイムの学生は少なくとも £3,000 を、パートタイムの学生は修学状況に応じた額を受けるとることができる⁶⁷。NSP 奨学金を希望する学生は政府が設定した年間世帯所得 £25,000 以下の条件を満たす必要がある。さらに、高等教育機関はその環境や目的にそって独自の条件を追加することができる。このような教育機関側の条件は教育機関の Web サイトに詳細に掲載しなければならない。学生は NSP の下での援助のうち £1,000 までは現金で受け取ることができ、残りは他の形態、たとえば授業料減免、宿舍の割引などの形で受け取ることができる⁶⁸。

高等教育機関としては、2012-13 年度に £6,000 を超えて年間授業料を課す場合には、NSP に参加しなければならない、OFFA に高等教育進学機会協定を提出することが求められた。NSP に参加する高等教育機関は学生数に基づいて政府から財政出資を受ける。さらに、政府出資の NSP と同額の財源を対等な資金 (match funding) として高等教育機関自身が出資して、学生が受け取る金額を増額するか、受給者を増加するか、あるいはその両方の組み合わせによってこの出資金を使用する。一方、2012-13 年度に £6,000 以下の年間授業料を課す場合には、高等教育機関は政府出資の NSP の 50% を対等な資金として出資する。このような高等教育機関は OFFA に高等教育進学機会協定を提出する必要はなく、どのような奨学金等を出すか、どう高等教育機関が拠出するかを補足して報告する。また、£6,000 以下の年間授業料を設定する高等教育機関は NSP に参加しないという選択をすることも可能で、その場合には HEFCE に通知する⁶⁹。2014-15 年度になると、£6,000 以下の年間授業料を課す高等教育機関については政府出資の NSP の 50% を出資する必要がなくなっ

た。しかし、この NSP は 2012-13 年度からわずか 3 年間の取組みとなり、2014-15 年度を最後に廃止となった。

(2) NSP の効果とその廃止

わずか 3 年という短期の公的取組みであったが、NSP に参加する高等教育機関数はその期間に増加した。1 年目の 2012-13 年度にはイングランドの 180 の高等教育機関が参加し、翌 2013-14 年度には 220 校、実施最終年度の 2014-15 年度には 293 校に増加した。特に継続教育カレッジに代表される小規模の高等教育機関の参加は 3 年間でおよそ 3 倍になった。これら小規模の高等教育機関にとって、NSP の 50% 分を高等教育機関からも対等な資金として出資するという条件が最終年度の 2014 年に廃止されたことが参加教育機関数の増加要因であった⁷⁰。NSP 参加の高等教育機関がどのように出資金を使用したのかについてみると、初年度の 2012-13 年度は奨学金の数を増加した教育機関が最も多かったのに対して、最終年度の 2014-15 年度には奨学金の額と受給者数の増加の両方に使用した教育機関が最も多くなっている⁷¹。

NSP は非常に短命な政策であった。この取組みの本来の目的であった不利な環境のもとにある学生の進学拡大が達成されたか否かについて、NSP のみを抽出してその効果を評価するのは困難である。NSP の効用に関する調査によると、「全般的に NSP は不利な環境のもとにある学生の進学機会を拡大する効果的な方法であった」という意見に対して、NSP 参加高等教育機関の 44% が「賛成」と回答し、34% が「反対」、21% が「どちらでもない」と回答している⁷²。特に小規模高等教育機関が「賛成」と回答する傾向があることが指摘されている。なぜならば、小規模高等教育機関は 2014-15 年度には政府出資と同額の出資をする必要はなくなったうえ、NSP 導入以前には学生に対する経済的援助をあまりしてこなかったために、NSP はこれらの高等教育機関にとっては有効であった⁷³。それに対して、2014-15 年度の調査結果によれば、3 年次の NSP 受給者の大多数は経済的援助が高等教育機関での学修の継続と完遂を可能にし、それがなければ高等教育機関に留まることは困難であっただろうと回答している。一方で

は、この年度に経済的援助を受けなかった学生は、その事実が高等教育機関に留まって学修を継続することに影響を及ぼすとは考えていないという⁷⁴。

学生にとって経済的援助は魅力的であることに疑いはないが、経済的援助について最も重要なことは、学生が進学について考え意思決定をし始める時にはすでに十分な情報が入手できていることである。言い換えれば、高等教育機関に入学する前に経済的援助が受けられることが分かっていることが重要である。特に不利な環境のもとにいる学生にとって、入手すべき情報に関しても不利にならないよう、そして高等教育機関や経済的援助について確かな判断ができるように配慮されなければならない。イングランドの進学拡大政策は授業料の高額化にとどまらず、奨学金や生活給付金制度も短期間で変更が生じるなど、大学進学を考える者にとって決して分かりやすく即座に理解できるとは言えない。家族の中に高等教育を経験した者がいない学生も少なくなく、高等教育に関する情報をどのように入手するのか、入手したとしてもそれをどう理解して自分の現実と照らし合わせるかなど、特に不利な社会経済的環境のもとにある若者に対して配慮が必要であろう。情報弱者になりやすいそのような若者には意欲向上のための働きかけと同時に十分な情報が時間的余裕をもって与えられなければならない。ムーアらは、それまでの高等教育への進学拡大に関する調査研究を精査した結果をまとめた HEFCE と OFFA への報告書の中で、適切で適時に高等教育にかかる費用やサポートについての情報がその他の高等教育に関する情報提供・アドバイス・ガイダンスとともに与えられることは高等教育に対する関心を高めることを示す研究結果があることを指摘している。さらに、経済的サポートはその仕組みが理解しやすくして申請しやすいように、潜在的な受給者の意識を高める努力がなされている時に最も効果的である。経済的サポートの目標がより高度であればあるほど複雑さが増し、この複雑さは十分な情報を得て決断しようとする低所得層からの学生にとって障害と見なされていると述べている⁷⁵。また、ハーボウト (Herbout) とゲベン (Geven) は、イギリス内外の 75 の研究を考察した結果を示した世界銀行のワーキングペーパーの中で、世帯所得を基準とした経済援助は高等教育への進学

率を一貫して向上させるわけではなく、不足分を満たす金額が給付されるか、中等学校時代からの関わりがあるか、あるいはその両者がある時において向上がみられると指摘している。また、世帯所得基準の援助が継続して提供されると、不利な環境下にある学生の修了率を高めるとみることができる⁷⁶。ロビンソン (Robinson) とサルベストリニ (Salvestrini) はイギリス内外における研究成果を精査して、イギリスでは高等教育にかかる費用は高額になり、各教育機関がそれぞれにルールを設け、給付額も大きく異なっているために経済援助制度はますます複雑になっていることに触れ、経済的援助は肯定的な効果をもたらす可能性はあるものの、イギリスでこの費用のかかる形の援助がどのような意味を持つのかについてさらなる研究が必要であると述べている⁷⁷。また、大学給付金導入後、ブリストル大学における 2013 年から 2016 年にかけての 3 年間に渡る質的調査の結果からは、大学選択に及ぼす大学給付金の影響として、大学給付金かアウトリーチ活動かの二者択一ではなく、両者が大学と学生間の相互の繋がりをより強くすると指摘している。たとえば、大学の活動計画に助けられた学生は他の学生をサポートする形で貢献してくれるであろう。したがって、大学給付金とアウトリーチはそのどちらか一つということではなく、大学への進学拡大を可能にするための相互補完的な手段といえる⁷⁸。

そもそも NSP ははじめから政治的、政策的な妥協の産物であり、複雑性が内在していたとも言われている。保守党と自民党の連立政権が成立するにあたり、その選挙キャンペーンで高等教育財政について両者はまったく立場が異なっていることが明らかであった。前者は学部学生の授業料を引き上げること、後者は学生の授業料負担をなくすことをそれぞれ主張し、高等教育政策について立場を異にしていた⁷⁹。その意味では、NSP は National Programme では本来ありえず、さらに混乱するのは、Scholarship という語であった。Scholarship とは主に能力を基準にして経済的なサポートする際に使われるのに対して、NSP は実態として社会経済的条件に基づいて経済的サポートが提供されていた。つまり、NSP は nationalではなく、scholarship でもなければ、統一性のある programme でもなかったのである⁸⁰。2013 年の

終わりには、政府は突然 NSP 予算を削減することを決め、2014-15 年度を最後に NSP は廃止された。2015 年からは、それまで NSP に使われていた予算を大学院奨学金と地域のアウトリーチ等の活動に使うよう方向転換することが発表された⁸¹。さらに 1990 年代から広く一般的に存在していた高等教育機関の定員が 2015-16 年度には完全に廃止された結果、いわゆる威信の高い高等教育機関は好きなだけ優秀な学生を入学させることができ、一方で威信の低い高等教育機関はその影響を受け犠牲を払うことになった。財政研究所 (Institute for Fiscal Studies, IFS) の報告においても、2015 年以降は研究指向性の弱い大学の財政援助能力や義務は低下し、財政援助はより研究指向性の強い大学において学修するより能力の高い入学者に集中することになるだろうと推測している⁸²。高等教育のいっそうの市場化が促進されることになったのである。

4. 2015 年以降の進学拡大政策

(1) 学生局 (Office for Students) の創設と機会拡大策

2014 年、OFFA と HEFCE はイングランドの高等教育に関して、『高等教育への進学機会と円滑な学生生活のための政策 (National Strategy for Access and Student Success in Higher Education)』を公表した。この政策は学生のライフサイクル全体を視野に入れることの重要性和教育機関が学生に対して在学期間中継続してサポートしていく必要性について強調している。特に、不利な環境から進学した学生が社会に移行するにあたっての雇用可能性を高めることやさらなる学修上の成功のための支援について重視している⁸³。

2015 年には、総選挙の結果、保守党が政権を担うこととなった。翌年、保守党政府は白書『知識経済としての成功: 卓越した教育方法、社会移動、学生の選択 (Success as a Knowledge Economy: Teaching Excellence, Social Mobility, Student Choice)』を出した。この白書では、その前段階の緑書において首相によって設定された 2 つの目標を正式に認めた。すなわち、1 つは 2020 年までに不利な環境からの高等教育進学者の割合を 2009

年の2倍にすることであり、2つ目に黒人グループと民族マイノリティグループからの高等教育進学者を20%増やすことである⁸⁴。2000年代に入ってから15年間で、労働党政権から連立政権、そして保守党政権と政権が交代する中で、高等教育に関する政策は目まぐるしく変わった。先述のように、授業料だけを見ても、1998年に無料から年間£1,000が導入されたのを皮切りに、2006年には年間£3,000に上がり、2012年には£9,000に引き上げられた。このような高額の授業料は低所得世帯や社会経済的に不利なコミュニティからの高等教育への進学者数を抑制するような要因と考えられるが、実際にはそれを裏付ける証拠は少ないといわれている⁸⁵。

さて、2017年には、2017年高等教育・研究法（Higher Education and Research Act 2017）が成立し、高等教育機関を監督し資金提供をする2つの組織を新たに設立した。学生局（Office for Students, 以下OfS）とUK研究・革新機構（UK Research and Innovation, UKRI）である。この法律による主な変更点は1992年から高等教育機関に財源の分配をしていたHEFCEを2018年4月に廃止し、その財政上の責任をOfSに移譲することであった⁸⁶。また、2004年高等教育法の下で設置されたOFFAは不利な環境や周縁に追いやられた層からの高等教育機関への入学機会の公正性を促進し監督してきたが、その責任は、2018年4月、OfSに統合された。したがって、イングランドの高等教育について、新しく設立されたOfSはHEFCEの財政責任とOFFAの高等教育機関への公正な入学を促進する責任を引き継いだことになった⁸⁷。

従来、OFFAの役割と責任の範囲内にあった高等教育進学機会協定は、高額の授業料を課している高等教育機関がアウトリーチ活動や経済援助を通して公正な入学を促進し保護することに努めることを明記した文書であった。2019年度からは高等教育進学機会協定はなくなり、高等教育進学機会・参加計画（access and participation plans）となったが、それ以前の年度に入学した学生には入学当時の高等教育進学機会協定が適用された⁸⁸。高等教育進学機会・参加計画は、多くの部分で高等教育進学機会協定と共通しているが、さらに入学のみならず留年率など学籍時の状況や卒業後の

進路など、不利な環境から進学した若者の機会の平等化を促進する視点が含まれている。イングランドの高等教育機関でOfSに登録あるいは登録予定で、かつ基本授業料を超えて授業料を課す場合には、高等教育進学機会・参加計画を提出し、それがOfSによって認可されることが必須となった⁸⁹。イングランドでは、2021-22年度のフルタイムの学生の基本授業料はTEFの格付けがある高等教育機関は£6,150で、TEFの格付けがない高等教育機関の場合には£6,000である。一方、同年度の最高額の授業料はTEFの格付けがある高等教育機関では£9,250で、TEFの格付けがない場合には£9,000である⁹⁰。したがって、TEFの格付けの有無によって授業料が基本の£6,150または£6,000を超えている場合には、高等教育進学機会・参加計画を提出し、OfSに認可されなければならない。いったん認可された計画は5年間維持される。たとえば、2020-21年度の計画は2024-25年度まで継続することとなる。

OfSは、次の世代が高等教育機関に進学して卒業し相応のキャリアに到達するように平等な機会に恵まれることを願い、その実現に向けて、高等教育機関とともに判断し行動することに努めている。OfSは高等教育機関とともに達成すべき長期的目標を設定して、以下のようなギャップを排除することを目指している⁹¹。

- ・合格基準の高い高等教育機関について最も恵まれている層と最も恵まれていない層とにある入学率の差
- ・最も恵まれている層と最も恵まれていない層とにある中退率の差
- ・白人と黒人の間にある学位に関する差
- ・障がい者と障がいのない者の間にある学位に関する差

各高等教育機関が作成した高等教育進学機会・参加計画には、周縁に追いやられた人々のためにどのように平等な機会を推進するかが明記されている。計画の中で、高等教育機関はOfSの立てた目標に照らして自らの目標を設定し、自らの組織に存在する機会の不平等を明らかにすることを目指している。高等教育機関は、OfSに入学機会・参加計画のほかにも、目標・投資計画、授業料資料を提出する。高等教育機関は毎年度報告書を提出して、目標達成にむけての進捗状況を明らかに

しなければならない。一方、OfS は各高等教育機関の目標に関する進捗状況を監督し評価して、その結果を高等教育機関にフィードバックする責任がある⁹²。

2010 年代後半の時期においては、TEF という政府の考える教育の質の要素と高等教育機関が課す授業料の額とを結び付ける形で市場化が進められた。高等教育機関にとっては TEF による評価の要素に照らして、その評価基準が妥当であるか否かにかかわらず、競争しなければならないことになったといえる。一方、社会経済的に不利な層にとっては、OfS の創設により高等教育進学機会の格差の是正が期待できるということであろうか。

さて、イングランドのこれまでの進学拡大政策は、多額の費用が拠出されてきたわりには効果が明瞭とは言えず、政策の方向転換が繰り返されてきた。高等教育機関も上限の授業料を課すために、地域の子どもの対象としたアウトリーチ活動として、学習や進学の意欲向上をめざした介入プログラムを実施してきた。しかしながら、それらの多様なプログラムを総合的に評価し、その成果について根拠を明確に示すことができる研究はほとんど見あたらない⁹³。ロビンソンとサルベストリニは、アウトリーチ活動の影響について分析した⁹²の研究成果を取り上げて、具体的にどのようなアプローチが不利な環境下の学生の状況を向上させるのに最も効果的なのかについて分析した⁹⁴。ロビンソンらによると、全体としては進学率に対してアウトリーチの介入が及ぼす影響について証拠は不足気味といえる。しかし、既存の多くの研究は、必ずしも実際の進学には至らないかもしれないが、意欲や意識の向上といった中間的な結果について論じており、大半の研究は介入はプラスの効果はあるが控えめだと指摘している。それとともに、多くの研究は中等学校の最終学年の子どもと 16 歳以降の学習者についての結果に集中しており、進学差は学力差によってかなり説明できるが、もっと早い年齢段階でなされる介入の効果についての研究は圧倒的に不足している。多くの介入の取組みは複数のアウトリーチ活動内容が組み合わさったブラックボックスであり、単一の活動内容の効果について結果を導き出すことは困難なのである⁹⁵。

さらに、ロビンソンらは、具体的な介入策が進

学拡大に及ぼす影響について述べている。まず、財政サポートは分かりやすく、潜在的な受益者の認識が高まれば、最も成功するサポートであるといえる。メンタリング、カウンセリングは通常肯定的な影響を及ぼす。アウトリーチ活動を通して、このような介入をすることによって中等学校時代に不利な環境にある子どもに情報提供、アドバイス、ガイダンスを提供することは彼／彼女らの進学を拡大する比較的安価な手段である。特に個々の子どもに合わせて、早期に開始し、他のサポート内容と共に組み込まれた時にはより有望なサポートとなる。さらに、サマースクールは費用のかかる介入プログラムであり、子どもの自信や意欲の向上とは肯定的に関連していると考えられるが、高等教育機関への志願や合格に関する効果については既存の研究結果は必ずしも一貫していない⁹⁶。

(2) NCOP (National Collaborative Outreach Programme) からユニコネクト (Uni Connect) へ

2017-18 年度までは、HEFCE が学生機会基金 (Student Opportunity Fund, SOF) を通して進学機会拡大を支援しており、SOF によって不利な環境から高等教育機関に進学している者の数によって資金が配分されてきた。しかしながら、この資金は徐々に減額され、2017-18 年度には打ち切りとなり、イングランド連携アウトリーチプログラム (National Collaborative Outreach Programme, NCOP) にとって代わった。NCOP は保守党政府の以下の目標を実現することを目指した⁹⁷。

- ・不利な環境からの高等教育進学者の割合を 2020 年までに 2 倍にする。
- ・民族マイノリティグループからの高等教育進学者数を 20% 増加する。
- ・高等教育機関に不利な環境から進学してきている若い男子学生に積極的に働きかけていく。

NCOP は 2017 年 1 月に開始された公的なアウトリーチプログラムであり、イングランドでも特に若者の高等教育進学者が少なく、GCSE レベルの成績が期待されるよりも低い地域を対象をしぼっている。イングランドの 29 の地域・団体がパートナーとして参加し、それぞれのパートナー内の学校、継続教育カレッジ、高等教育機関、地元の

行政当局や慈善団体と連携してアウトリーチ活動を行う。2018年にOFFAがOfSに統合された後は、OfSから資金が配分されており、9～13学年（13～18歳）の子どもを対象として高等教育進学を目指すアウトリーチプログラムが提供された。NCOPはイングランドのプログラムであると同時に、対象地域内に居住する若者の必要性や特性に合わせて地域で開発され体系化されたプログラムである⁹⁸。イングランド全体では、NCOPの29パートナー地域・団体によって997地点を対象にして活動が計画された。

NCOPでは、それぞれの活動地点特有の事情に合わせた活動内容が重視されているために、その内容を一般化するのは困難であるが、主な活動として情報提供・アドバイス・ガイダンス（IAG）、キャンパス訪問、高等教育機関で学ぶ科目に対する見識を高める活動あるいはイベント、メンタリング、コミュニティへの参加、親や養育者の関わり方などがある⁹⁹。NCOPは設立の2017年1月から2019年7月までを第1期としており、続く第2期、すなわち2019年8月から2021年7月までの2年間から、プログラム名称がNCOPからユニコネクト（Uni Connect）に変更された。したがって、2021年11月現在は第3期、すなわち2021年8月から2025年7月までの4年間うちの2年目に入るところである。資金については、2017年はプログラムに対して£30m（=millions）が拠出され、その後2019年7月までは毎年度£60m（=millions）が拠出されたが、2021-22年度については£20m（=millions）が減額され、£40m（=millions）となっている¹⁰⁰。毎年度の審議の結果によっては今後さらなる減額の可能性も否定できない。このプログラムに対する政府の支出削減により、各高等教育機関の肩にかかった進学機会拡大に果たす役割の重さはますます増すことになるだろう。

ユニコネクトの評価はすでにNCOPの第1期1年目の終了時から始まっているが、ここでは第2期1年目（2019年8月～2020年7月）の終了時までの結果についての評価を見てみる。まず、参加者数については、第2期1年目に最低でも1つのユニコネクト活動に参加した者の数は185,919人で前年より約5,000人増加した。2017年にNCOPとして始まった当時から最低でも1

つの活動に参加した者の累計は348,290人である。第2期1年目には2,480の学校や継続教育カレッジがユニコネクトに何らかの形で関わっており、そのうち約半数の1,151の学校や継続教育カレッジがユニコネクトと連携している。ユニコネクト活動の89%は学校で、11%は継続教育カレッジで実施されている¹⁰¹。以下の表1は2019年8月～2020年7月までのユニコネクト活動の種類と活動数を示している。最も活動数が多いのは情報提供・アドバイス・ガイダンスであり、活動数全体の40%を占めている。メンタリングの6,246とスキルと学力向上の5,649がそれに続いている。ユニコネクトと連携しているパートナー団体からの回答を評価した報告書によると、どの活動も参加者の高等教育機関に関する理解や情報に基づいた決断をする自信に対して肯定的な影響を及ぼしている¹⁰²。

表1 活動の種類と活動数
(2019年8月～2020年7月)

活動の種類	活動数
情報提供・アドバイス・ガイダンス	11,430
メンタリング	6,246
スキルと学力向上(チュータリング含む)	5,649
高等教育科目の理解	2,521
キャンパス訪問	1,097
スタッフデベロップメント	620
親・養育者関与	416
サマースクール	75
その他	547
合計	28,601

出典：Office for Students (2021) *Uni Connect annual report: Phase two, 2019 to July 2020*, OfS, p.35 より作成。

高等教育科目の理解やその関連のワークショップは学習スキルや自信をつけるのに有効であり、また、メンタリングやサマースクールは自己効力感や人間関係スキルに対して有効である。キャンパス訪問は高等教育機関について多くのことを知ることができ、学生生活のイメージ形成に効果的である¹⁰³。さらに、連携パートナー団体からの回答を分析した結果によれば、2つ以上の活動を統合した1つの複合的な援助活動は参加者に肯定的な影響を及ぼすと指摘している。この複合的な活

動に対しては年度内に最低 3 時間または 7~8 回参加するときに影響が大きいという¹⁰⁴。ユニコネクトの報告書によれば、活動に参加している学習者は「彼／彼女たちのような (like them)」人々に影響されることが多いため、キャンパス訪問からメンタリングの範囲の活動は、高等教育機関に在籍している学生 (= 彼／彼女たちのような) が特使となって活動の配信や自分たちの経験を伝えて参加者をサポートし励ますと最も効果が上がると考えられている¹⁰⁵。将来の学生の高等教育進学可能性を高めるためには、その意欲や意識を高めることはもちろん、進学のために必要な情報を可能な限り早期に提供して高等教育への志向性を高めることが重要である。さらに、将来の学生がキャンパス訪問や模擬授業、在学生との交流を同様の志望を持つ仲間とともにその場で体験できる取り組みの効果は今後期待できるのではないだろうか。

(3) コロナ禍のユニコネクト活動

2020 年は新型コロナウイルス感染拡大とその予防に世界中が緊張した年でもあり、ユニコネクトの活動も制限された。ユニコネクトの活動の多くは学校で行われているために、学校閉鎖の影響は免れることができず、活動方法の代替を探りつつパートナー団体は学校を支えた。活動は通常は参加者と対面で実施されていたために、当初の学校閉鎖とそれに続いた崩壊的状况はアウトリーチの運営に著しく困難な事態を招いた。7,278 の活動が中止され、973 の活動が延期された。パートナー団体は素早くかつ柔軟にオンラインでの対応に切り替えてロックダウン中の学校や継続教育カレッジを支えた。既存の活動や資料等はオンラインで配信されたことが分かっている。結果として、合計 4,201 の活動が計画通り実施されたり、あるいはオンラインに移行したりした。その中でも情報提供・アドバイス・ガイダンスやメンタリングのような活動は他の活動、たとえばキャンパス訪問やサマースクールに比較するとオンライン化しやすい¹⁰⁶。また、オンライン化の技術に対応できないという問題などが最も支援を必要としている層に立ちほだかる障害となることも報告されている¹⁰⁷。たとえば、CFE research はパートナー団体からの回答を評価して、以下のように提言している。

- ・複合的な援助プログラムを開発して進学準備手順と結び付け、参加者に 1 年度内に 7 回、3-6 時間の参加をしてもらう。
- ・高品質で偏りのない情報提供・アドバイス・ガイダンス (IAG) を活動や複合的プログラムに組み込む。
- ・高等教育科目の理解やワークショップは 1 回限りのセッションよりもシリーズで実施して、効果を最大化する。
- ・高等教育機関在学生を特使などのロールモデルとして活用してメンタリングの効果を高める。
- ・活動をオンライン化するか、あるいは組み合わせさせて利用するかを検討することは、活動の能率化を促進することとユニコネクトの参加者の範囲を広げる可能性がある。

ここまで、2017 年 1 月に NCOP として始まって以来、最も恵まれた層と最も恵まれない層の間に存在する高等教育進学格差の縮小を目指したプログラムについて、2020 年 7 月までのユニコネクト活動に至るまでの調査結果を見てきた。しかしながら、現在の時点では、ユニコネクト活動の結果、何かが明らかに変化したと期待するには早計であろう。コロナ禍の中、2022 年になってはじめてユニコネクトに 9 学年から 13 学年まで 5 年間継続して参加した年齢層が高等教育進学の時期を迎える。ようやくユニコネクトの活動に 5 年間参加し続けることによって、高等教育進学にどのような変化が生じるのかについて分析を始めることができる。その過程において、通常時のみならずパンデミックの中でのユニコネクトの成果も含めて広く関心が寄せられることになるだろう。

おわりに

イングランドの高等教育機関の授業料は 1960 年代初頭の無料化から 1990 年代後半の有料化を経て高騰へと約半世紀の間に著しく変化した。このような授業料の変遷は高等教育の受益は誰にあるのか、社会かあるいは教育を受けた個人にあるのかという議論を映し出している。高等教育の受益者はその成果を社会に還元し社会の発展に確かに貢献すると認識されれば公費によってその教育が賄われることに強い反論はないだろう。しかし、高等教育への進学者が顕著に増加すれば、公

費によって高等教育を支え続けることは社会の負担増と認識される。高等教育を受けた本人はそうでない者と比較すれば生涯賃金は高い、よって、その本人自身が高等教育にかかったコストを負担すべきという受益者負担論に傾く。このような公費の拠出に関わる議論は政治上の争点にもなってきた。21世紀に入り、高等教育機関にとって、教育機関として授業にかかる費用分は直接自前で獲得することが必須となり、教育機関間の競争が激化した。一方で、潜在的なあるいは将来の学生から見ると、高等教育機関の授業料、生活給付金、ローン制度が目まぐるしく変化し、その情報収集に注力しなければならない。入学時や在学時の資金に関する情報が昨年と今年とでは異なっていることがあるからである。しかも、この入学時や在学時の資金の差異がローンの返済期間すなわち就労期間中継続するのであり、学生の入学年度の違いによって明らかに不公平が生じている。2017-18年度の授業料は£9,250であり、その後もこの額が維持されることとなった。2021年10月には2022年8月から始まる2022-23年度の授業料も£9,250で凍結されることが公表され、2017年度にこの額に設定されて以来5度目の凍結となった。

高等教育への進学率については、OfS等の調査結果を見ると、過去10年間全体的に上昇傾向にあり、最も進学率の低い地域と最も進学率の高い地域との差はやや縮小し、その差は32.9パーセントポイント（2010-11）から28.9パーセントポイント（2019-20）となった¹⁰⁸。しかしながら、選抜度の高い高等教育機関への進学率に限ってみると、最も進学率の低い地域と最も進学率の高い地域からの進学率の差はやや拡大傾向にある¹⁰⁹。高等教育進学率の地域間格差は依然として大きいことが分かる。生徒間の学力差は初等教育段階にすでに始まり、中等教育そして高等教育への進学と修了、その後のキャリアとそれに伴う収入にまで影響を及ぼす。高等教育機関がそれより前段階の学校と協働し、生徒の意欲や学力を高めることが重要であるだけでなく、高等教育を確実に修了して学位取得に至るまでの高等教育機関におけるサポート体制の整備と充実も有益になるだろう。本稿でも触れたように、高等教育進学を決断する際には、学生が修学にかかる費用について事前に熟知していることが重要であり、特に経済的サポ

ートが保証されることが入学前のできる限り早い時期に知らされることは彼／彼女らの進学を後押しすることになる¹¹⁰。

ところで、2020年以降の世界的な新型コロナウイルス（COVID-19）のパンデミックの影響はイングランドの高等教育機関にも大きく及んだ。授業形態を素早くオンライン化し、キャンパス内に留まらざるを得ない学生に対して援助や配慮を継続するなど対応は臨機応変であった。一方、教育機関の財政は混乱した。海外から留学生が入国できず、本来ならば彼／彼女らが納めるはずであった高額の授業料を徴収できず、収入が大きく減少した。2020年、イギリス政府はCOVID-19の影響下にある高等教育機関や学生に対してサポート策を発表した。その中には、公正な学生の配分を可能にするために、2015-16年度から廃止された学生定員数を2020-21年度は、国内とEUの学生について一時的に設けることも含まれていた。この定員数の設定はフルタイムの学部学生に限定されている。また、社会経済的に不利な環境の下にある学生のために、高等教育機関が既存の予算を緊急支援基金として使用することができるとした。また、高等教育機関のみならず、中等以下の教育機関においても多くの学校閉鎖によって生徒は家庭学習を強いられることになった。さらに、GCSEやGCE Aレベル等の公的な試験の実施が中止され、特に不利な環境にある生徒がその学力の伸びを証明することができる機会が減少した。教育現場の混乱状況の中で、生徒のウェルビーイングも心理的にも不安定になり、新型コロナウイルスのパンデミックは明らかに上記のような教育上の差を悪化させた¹¹¹。2020-21年度のパンデミックによる学習上の損失は特に経済的に不利な環境のもとにある生徒（主として無料給食受給資格者）にとって最も大きいと報告されている¹¹²。パンデミックの教育に及ぼす影響については日本においても社会的関心を集めたが、このような不利な環境の下にある生徒には静かに独習できる空間が確保できないことやオンライン授業へのアクセス手段の不足の問題が指摘されてきた。イングランドでは教育省が2022年3月までに190万のアクセス手段を提供することとした¹¹³。不利な環境の下にある生徒が高等教育に進学しようとする時、彼／彼女らが家族ではじめて高等教育への進学者にな

ることが少なくない。このような生徒の場合には学校やその他の機関から切り離されると、進学に関する判断をするために必要な情報や助言からも隔絶されることになる。恵まれた環境の下にある生徒との間にある進学についての差はさらに拡大する可能性が生じるのである。

2020 年以降、COVID-19 によるパンデミックの衝撃に社会のあらゆる分野が対応を迫られてきたが、パンデミック以前の 2018 年、当時首相であったテレサ・メイがイングランドの 18 歳以降の教育と財政に関してフィリップ・オーガーを座長とする外部委員会に諮問した。翌年 2019 年には、200 ページ余りの報告書『18 歳以後の教育と財政 (Review of Post-18 Education and Funding)』が回答として公表された。いわゆるオーガー報告書と呼ばれている委員会の分析結果と勧告の集成である。この報告書による提案には、たとえば高等教育の授業料は 2021-22 年度までに現在の £9,250 から £7,500 に引き下げ、2022-23 年度まではこのまま維持し、2023-24 年度から物価上昇にしたがって増額すること、また社会経済的に不利な学生のための生活給付金を復活させ、その金額の下限は年間 £3,000 とする、ローンの返済期間を現在の 30 年から 40 年に延長するなど 53 の勧告がなされている。政府はこの報告・勧告に対して、2022 年 2 月に『高等教育政策声明と改革協議 (Higher Education Policy Statement & Reform Consultation: Government consultation)』を発表した。この声明の中では、たとえば年間の授業料は現行の £9,250 が 2024-25 年度まで維持されること、2023-24 年度の入学生からローンの返済期間を 30 年から 40 年に延長することなどを始め政府の提案が明示されている。オーガー報告の勧告は、これまでのイングランドにおける高等教育の授業料等の財政政策や進学機会拡大策に見る追従を困難にするような改変を考えれば、均衡のある寛容な方向に向いていると言えるのではないだろうか。COVID-19 パンデミックの中での高等教育財政や進学拡大策がオーガー報告とどのように整合するのかについて検討することは本稿の射程外である。今後は、それぞれの高等教育機関がどのように具体的に独自の拡大策を立てて、進学機会の格差縮小に取り組むのか、そしてその影響について明らかにすることを課題としていくた

い。

最後に、わが国への示唆について述べたい。

わが国では、ようやく 2020 年度から日本学生支援機構において一定の収入以下の世帯の学生を対象とした給付奨学金が始まった。遅ればせながらではあるが、この制度の導入自体は、前進といえる。

なおわが国では、2021 年度に日本学生支援機構の貸与奨学金を返還している人約 464 万人中、約 29 万人が延滞している¹¹⁴。日本学生支援機構の貸与奨学金は、より正確に言えば「教育ローン」であり、返還期限の猶予措置があるものの猶予期限 (現在 10 年) を過ぎてしまえば、返済が免除されることはない。

イングランドにおいては、教育ローンであることに変わりはないが、卒業後、一定の収入に達してはじめて返済義務が生じる。しかし、一定の収入に達しない期間が継続する場合、プランによって 25 年または 30 年の経過後は返済義務がなくなる。これらの点だけでも、日本学生支援機構の奨学金制度に比べて、はるかに借り手に対する配慮がなされており、このような柔構造の制度への早期の転換が強く望まれる¹¹⁵。

また、本稿でみたように、イギリスでは、大学自体が上限付きの授業料の自由化と引き換えに低所得層を対象とした大学給付金を設けなければならない。翻ってわが国では、このような低所得層、不利な環境からの学生に対する大学進学支援をするか否かは、各大学の判断によるのであって、政策としての支援策はとられていない。個々の大学がそれぞれの内容で支援の仕組みを打ち出してはいるものの、果たして不利な環境からの大学進学について判断するのに十分な支援内容と時宜になった情報提供がなされているのだろうか。日本においても、大学自体が大学進学の機会均等化に対していっそう自覚的になり、均等化に寄与する支援策を構築する必要がある。大学の自治に配慮しつつ、進学機会均等化を促すイングランドのような政策を検討すべきであろう。ただし、イングランドでは、大学からの給付金についての各大学の負担の度合いは威信のある選抜性の高い大学ほど相対的に低く、選抜性の低い大学ほど大きな負担となっていることが、本稿でも言及したように、明らかとなっており、この大学間の不公正を是正

する措置を考慮することは不可欠である。

さらに、金銭面でのサポートと大学によるアウトリーチ活動を通じた情報提供の両者が一体となることによってより効力を発揮し、情報弱者になりやすい不利な環境にいる者の大学への進学を可能にする。彼/彼女らが大学入学以前に十分な時間的余裕をもって進学に関する判断ができるように、各大学が必要な情報をアウトリーチ活動などを通して提供することが効果的であるとの研究成果については本稿でも述べた。日本の今後の支援策を設計するうえでも、大学自身の役割や責任を明確にするうえにおいても大いに参考にされるべきである。

付 記

本稿は科学研究費助成事業（学術研究助成基金助成金）20K02959 の研究成果の一部である。

注

1. なお、授業料・奨学金について歴史的に検討したものとして、下記の論文があり、この成果は本稿でも取り入れている。
Anderson, Robert (2016). *University fees in historical perspective*, History and Policy Paper. <https://www.historyandpolicy.org/policy-papers/papers/university-fee-in-historical-perspective> 2021 年 11 月 30 日取得。
Hillman, Nicholas (2013). From grants for all to loans for all: Undergraduate finance from the implementation of the Anderson report (1962) to the implementation of the Browne report (2012), *Contemporary British History*, 27(3), pp.249-270.
2. Anderson, Robert (2016), *op. cit.*
3. Anderson, Robert (2006). *British Universities: Past and present*, London and New York, Hambledon Continuum, p.139.
4. 授業料は、基本的にイギリス市民（とそれに準ずる者）と外国人で異なり、後者の方が高額である。現在、前者として扱われる範囲については、以下を参照されたい。なお、EU 諸国からの留学生は、ブレグジット（Brexit）以前はイギリス市民と同じ扱いであったが、ブレグジットにより 2021 年秋より外国人扱いになった。
UK Council for International Student Affairs (2021). *Who pays 'home' fees for higher education in England*, UKCISA.
5. Anderson, Robert (2006), *op.cit.*
6. Anderson, Robert (2016), *op.cit.*
7. *Ibid.*
8. *Ibid.*
1960 年代には、プレートガラス大学と呼ばれる 7 つの大学が設立され、上級工学カレッジが大学の地位を認められるなど、高等教育機関進学の拡大に応えた。またこれらの大学の予算は当初から国からきっていた。
9. *Ibid.*
10. *Ibid.*
11. *Ibid.*
12. *Ibid.*
13. Hillman, Nicholas (2013), *op. cit.*, p.258.
14. Anderson, Robert (2016), *op.cit.*
Student Loans Company (2018). *Student Loans Company Ltd: Framework document*, Student Loans Company, p.3, p.5.
15. Hillman, Nicholas (2013), *op.cit.*, p.258.
16. *Ibid.*
17. Wyness, Gill (2010). Policy changes in UK higher education funding, 1963-2009, *Department of Quantitative Social Science working paper*, 10(15), p.9.
18. Alley, Stuart and Smith, Mat (27. Jan. 2004). Time line: tuition fees.
<https://www.theguardian.com/education/2004/jan/27/tuitionfees.students> *The Guardian* 2021 年 10 月 1 日取得.
19. Guardian (23. Jan. 2003). From student grants to tuition fees.
<https://www.theguardian.com/politics/2003/jan/23/uk.education> *The Guardian* 2021 年 10 月 1 日取得.
20. Cullinane, Carl and Montacute, Rebecca (2017). *Fairer fees: Reforming student finance to increase fairness and widen access*, The Sutton Trust, p.7.
BBC News (6. May 1999). Teaching and Higher Education Act.
http://news.bbc.co.uk/1/hi/education/how_the_education_systems_work/legislation/134626.stm *BBC News* 2021 年 10 月 1 日取得.
21. Frank, Jefferson, Gower, Norman and Naef, Michael (2019). *English universities in crisis: Markets without competition*, Bristol, Bristol University Press, p.33.
22. Cullinane, Carl and Montacute, Rebecca (2017),

- op. cit.*, p.7.
23. Anderson, Robert (2006) *op. cit.*, pp.176-177.
 24. 高等教育の市場化について国際比較を行った金子元久は、①教育における市場、②研究市場、③資金市場の3つの市場を設定し分析している（金子元久（2006）. 高等教育における市場化－国際比較からみた日本－, 比較教育学研究, 32, pp.149-163）。金子は①の教育における市場に関しては、次のような論理であると説明している。「個人はそれぞれ自身の立場から教育に対する要求を持っているのだから、自分の要求に合致した教育を、対価を支払うことによって獲得してもよいはずだ。大学は教育サービスを提供し、受益者がそのサービスに対する対価を支払うことによって自己の活動に必要な資金を獲得すればよい」（同上、p.152）。
 25. Anderson, Robert (2006), *op. cit.*, p.177.
 26. Anderson, Robert (2016), *op. cit.*
 27. なお、卒業後年間所得が£15,000を超えた時点から超過分×9%を税金とともに徴収されるが、利率はインフレ相当分であり、実質的に利率は0%である。（芝田政之（2007）イングランドにおける奨学金制度、諸外国における奨学金制度に関する調査研究及び奨学金事業の社会的効果に関する調査研究（文部科学省先導的大学改革推進委託事業：小林雅之代表）東京大学、p.74）。
 28. Cullinane, Carl and Montacute, Rebecca. (2017), *op. cit.*, p.6.
 なお、給付額（最高£2,700）は、家計所得により下記のとおりとなっていた（芝田、前掲、p.75）。
 - ・ £17,500 以下：全額給付
 - ・ £17,501～£37,425：一部給付
 - ・ £37,425 以上：給付無し
 29. Wyness, Gill (2010), *op. cit.*, p.9.
 30. Anderson, Robert (2016), *op. cit.*
 31. OFFA (2011). *How to produce an access agreement*, p.12.
 財政的援助等への投資予定額については、たとえば2013-14年度に関しては、OFFA (2012) 2013-14 *access agreements: institutional expenditure and fee levels*, OFFA, table1, table 2 参照。ただしこの見込み額には、「目標を高く」などの費用も入っている（OFFA (2011) *op. cit.*, p.9, p.13）。
 32. Browne, John (2010). *Securing sustainable future for higher education: An independent review of higher education funding and student finance*.
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/422565/bis-10-1208-securing-sustainable-higher-education-browne-report.pdf 2021 年 10 月 2 日取得.
 33. *Ibid.*
 34. Callender, Claire (2013). *Part-time undergraduate student funding and financial Support*.
https://www.researchgate.net/publication/291823274_Part-Time_Undergraduate_Student_Funding_and_Financial_Support 2022 年 4 月 15 日取得.
 35. House of Commons Library (2018). Higher education tuition fees in England, House of Commons Library, *Briefing paper*, 8151, pp.5-6.
 36. *Ibid.*, p.5.
 37. Frank, Jefferson, Gowar, Norman and Naef, Michael (2019), *op. cit.*, p.35.
 38. Hillman, Nicholas (2013), *op. cit.*, p.264.
 39. *Ibid.*
 40. House of Commons Library (2018), *op. cit.*, p.7.
 41. Bagshaw, Ant (10. Oct. 2017) Farewell TEF, hello TEaSOFF: Year 3 digested.
<https://wonkhe.com/blogs/farewell-tef-hello-tea-sof-year-3-digested/> *Policy watch, WONKHE* 2021 年 10 月 5 日取得.
 42. Wood, Joe (9. Aug. 2021) *What's the Teaching Excellence Framework (TEF)?*
<https://www.thecompleteuniversityguide.co.uk/student-advice/where-to-study/teaching-excellence-framework-tef> 2021 年 10 月 5 日取得.
 43. House of Commons Library (2018), *op. cit.*, pp.7-8.
 44. Office for Students (n.d.). *TEF outcomes*.
<https://www.officeforstudents.org.uk/advice-and-guidance/teaching/tef-outcomes/#/tefoutcomes/> 2021 年 10 月 5 日取得.
 45. Thompson, David (2019). Widening participation research and practice in the United Kingdom on the twenties anniversary of the Dearing report, reflections on a changing landscape, *Educational Review*, 71(2), pp.182-183.
 46. Department for Education and Employment (2000). *The excellence challenge*, Department for Education and Employment, p.3.
 47. Callender, Claire (2010). Bursaries and institutional aid in higher education in England: Do they safeguard and promote fair access? *Oxford Review of Education*, 36(1), pp.45-46.
 48. Department for Education and Skills (2003). *Widening participation in higher education*,

- Department for Education and Skills, pp.19-20.
 Callender, Claire (2010), *op. cit.*, pp.47-48.
49. *Ibid.*, pp.46-47.
 50. *Ibid.*, p.60.
 51. *Ibid.*, p.47.
 52. *Ibid.*, pp.51-52.
 53. *Ibid.*, p.52.
 54. *Ibid.*, p.53.
 55. *Ibid.*, p.57.
 56. Universities UK (2009). *Variable tuition fees in England: Assessing their impact on students and higher education institutions: A fourth report*, Universities UK, p.19.
 57. Harrison, Neil (2018). Patterns of participation in a period of change, In Waller, R., N. Ingram and M. R. M. Ward (Eds), *Higher education and social inequalities: University admissions, experiences, and outcomes*, London and New York, Routledge, p.55.
 58. McCaig, Colin, Stevens, Anna and Bowers-Brown, Tamsin (2006). Does Aimhigher work? Evidence from the national evaluation, *Higher Education Research Network*, p.1.
 59. Harrison, Neil (2018), *op. cit.*, p.55.
 60. Passy, Rowena (2012). Widening participation, Aimhigher and the coalition government: Narratives of freedom and efficiency, *Power and Education*, 4(1), p.87.
 61. Moore, Joanne and Dunworth, Felicity (2011). *Review of evidence from Aimhigher area partnerships of the impact of Aimhigher*. https://www.heacademy.ac.uk/system/files/AH_EVIDENCE_REPORT_2011.pdf, 2021 年 10 月 17 日取得.
 62. Passy, Rowena (2012), *op. cit.*
 63. Doyle, Michael and Griffin, Martyn (2012). Raised aspirations and attainment? A review of the impact of Aimhigher (2004-2011) on widening participation in higher education in England, *London Review of Education*, 10(1), pp.80-83.
 64. *Ibid.*, p.75.
 65. Callender, Claire and Wilkinson, David (2013). Student perceptions of the impact of bursaries and institutional aid on their higher education choice and the implication for the National Scholarship Programme in England, *Journal of Social Policy*, 42(02), pp.300-302.
 66. Department for Business, Innovation and Skills (2011). *Higher education: Students at the heart of the system*, Department for Business, Innovation and Skills, p.15.
 67. Higher Education Funding Council for England (2011). *National Scholarship Programme 2012-13: Guidance for institutions*, HEFCE, pp.1-2.
 68. Carasso, Helen and Gunn, Andrew (2015). Fees, fairness and the National Scholarship Programme: Higher education policy in England and Coalition Government, *London Review of Education*, 13(2), p.74.
 69. Higher Education Funding Council for England (2011), *op. cit.*, pp.3-4.
 70. CFE Research and Edge Hill University (2016). *Evaluation of the National Scholarship Programme: Year 4 report to HEFCE by CFE research and Edge Hill University*, CFE Research, p.27.
 71. *Ibid.*, p.28.
 72. *Ibid.*, p.58.
 73. *Ibid.*
 74. *Ibid.*, p.48.
 75. Moore, Joanne, Sanders, John and Higham, Louise (2013). *Literature review of research into widening participation to higher education: Report to HEFCE and OFFA by ARC Network*, Aimhigher Research & Consultancy Network, pp.62-63.
 76. Herbaut, Estelle and Geven, Koen (2019). What works to reduce inequalities in higher education: A systematic review of the (quasi-) experimental literature on outreach and financial aid, *Policy research working paper*, 8802, World Bank, pp.22-23, p.27.
 77. Robinson, David, and Salvestrini, Viola (2020). *The impact of interventions for widening access to higher education: A review of the evidence*, Education Policy Institute, p.24.
 78. Davis, Sara and Harris, Richard (2016). *Widening participation? Exploring the effect of financial support and outreach on the choices and experiences of students in Bristol*, University of Bristol Personal Finance Research Centre, pp.35-36.
 79. Carasso, Helen and Gunn, Andrew (2015), *op. cit.*, p.70.
 80. *Ibid.*, p.81.
 81. *Ibid.*, p.78.
 82. Dearen, Lorraine and Jin, Wenchao (2014). *The rise and demise of the National Scholarship Programme: Implications for university*

- students*, Institute for Fiscal Studies.
<https://ifs.org.uk/publications/7410>. 2022 年 4 月 23 日取得.
83. House of Commons Library (2018). Widening participation strategy in higher education in England, *Briefing paper*, 8204, pp.5-6.
 84. *Ibid.*, p.6.
 85. Harrison, Neil (2018), *op. cit.*, pp.59-60.
 86. Universities UK (2017), *op. cit.*, p.3, p.17.
 87. House of Commons Library (2018), *op. cit.*, p.10.
 88. Office for Students (n.d.). *Access agreements*.
<https://www.officeforstudents.org.uk/advice-and-guidance/promoting-equal-opportunities/access-agreements/> 2021 年 10 月 30 日取得.
 89. Office for Students (n.d.). *Access and participation plans*.
<https://www.officeforstudents.org.uk/advice-and-guidance/promoting-equal-opportunities/access-and-participation-plans/> 2021 年 10 月 31 日取得.
 90. *Ibid.*
 91. *Ibid.*
 92. *Ibid.*
 93. Younger, K., Gascoine, L., Menzies, V. and Torgerson, C. (2019). A systematic review of evidence on the effectiveness of interventions and strategies for widening participation in higher education., *Journal of Further and Higher Education.*, 43(6), pp.742-773.
 94. Robinson, David, and Salvestrini, Viola (2020). *op. cit.*, pp.10-11.
 95. *Ibid.*, p.5.
 96. *Ibid.*, pp.5-6.
 97. House of Commons Library (2018), *op. cit.*, p.11.
 98. Office for Students (2018). *National collaborative outreach programme: The first year*, OfS, p.4.
 99. Office for Students (2019). *National collaborative outreach programme: Two years on*, OfS, p.8.
 100. Office for Students (n.d.). *Uni Connect*.
<https://www.officeforstudents.org.uk/advice-and-guidance/promoting-equal-opportunities/uni-connect/> 2021 年 11 月 3 日取得.
 101. Office for Students (2021a). *Uni Connect annual report: Phase two, August 2019 to July 2020*, OfS, pp.9-11.
 102. CFE Research (2021). *Third independent review of impact evaluation evidence submitted by Uni Connect partnerships*, OfS, p.1.
 103. Office for Students (2021a), *op. cit.*, p.30.
 104. CEF Research (2021), *op. cit.*, p.1.
 105. Office for Students (2021a), *op. cit.*, p.30.
 106. *Ibid.*, p.22.
 107. Office for Students (2021b). *OfS programme boosts outreach to underrepresented students*.
<https://www.officeforstudents.org.uk/news-blog-and-events/press-and-media/ofs-programme-boosts-outreach-to-underrepresented-students/> 2021 年 11 月 4 日取得.
 108. Office for Student (2021c). Place matters: Inequality, employment and the role of higher education, *Insight*, 11, pp.1-10.
 109. Office for Student (2022). Schools, attainment and the role of higher education, *Insight*, 13, p.3.
 山村滋 (2021). 高等教育進学率データから見た格差問題と社会的公正, 日英教育研究フォーラム, 26, p.33。
 110. 注目すべき一例として、入学前保証を約束したアメリカ、ミシガン大学の HAIL (High Achieving Involved Leader) 奨学金は非常に示唆に富んでいる。この奨学金は 2015 年に始まり、低所得で好成績の高校 3 年生にミシガン大学での 4 年間の授業料無料を保証して、彼／彼女らの進学率を高めている。同大学は、新年度そうそうにミシガン州内の低所得・好成績の高校 3 年生に個人名を宛名として明記した封書で大学案内を送付する。そこには 4 年間の授業料等が無料となり、奨学金の申請用紙への記入は必要がないことが説明されている。HAIL 奨学金プログラムの効果について、ミシガン大学からこの奨学金の案内を受け取っていない低所得・好成績グループと比べると、案内を受け取ったグループは顕著に進学率が高くなることが明らかになった。研究グループの分析によると、4 年間の授業料無料を早期に保証し、煩雑な奨学金申請書の記入の手間を削減することは明らかに効果があるという (Dynarski, Susan, Libassi, CJ, Michelmores, Katherine and Owen, Stephane (2021). Closing the gap: The effect of reducing complexity and uncertainty in college pricing on the choice of low-income students, *American Economic Review*, 111(6), pp.1721-1756)。
 111. Office for Student (2022), *op. cit.*, p.2.
 112. Education Policy Institute (2022). *Understanding progress in the 2020/21 academic year: Extension report covering the first half of the autumn term 2021/21*, Department for Education, p.8.
 113. Office for Student (2022), *op. cit.*, p.3.
 114. 朝日新聞 (2022). 奨学金を勧めた私正しかったか, 朝日新聞, 2022 年 12 月 19 日, 夕刊, p.10.

115. わが国においても、修士課程の学生を対象に授業料を徴収せず、修了後に年収に応じて納付する仕組みが導入される予定である（佐野領（2022）. 大学院授業料を後払い、「受益後納付」制度創設へ文科省検討会議, 教育新聞, 2022年12月15日. https://www.kyobun.co.jp/news/20221215_05/ (2022年12月21日取得). しかし、その他の学生については、2022年12月現在、対象を拡大するという情報はない。

参考文献

- Alley, S. and Smith, M. (27. Jan. 2004). Time line: tuition fees. <https://www.theguardian.com/education/2004/jan/27/tuitionfees.students> *The Guardian* (2021年10月1日取得).
- Anderson, R. (2006). *British universities: Past and present*, Hambledon Continuum.
- Anderson, R. (2016). *University fees in historical perspective*, History and Policy Paper, <https://www.historyandpolicy.org/policy-papers/papers/university-fee-in-historical-perspective> (2021年11月30日取得).
- 朝日新聞 (2022). 奨学金を勧めた私正しかったか, 朝日新聞, 2022年12月19日, 夕刊, p.10.
- Bagshaw, A. (10. Oct. 2017). Farewell TEF, hello TEaSOF: Year 3 digested. <https://wonkhe.com/blogs/farewell-tef-hello-teasof-of-year-3-digested/> *Policy watch, WONKHE BBC News* (2021年10月5日取得).
- BBC News (6. May 1999). Teaching and Higher Education Act. http://news.bbc.co.uk/1/hi/education/how_the_education_systems_work/legislation/134626.stm (2021年10月1日取得).
- Browne, J. (2010). *Securing sustainable future for higher education: An independent review of higher education funding and student finance* https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/422565/bis-10-1208-securing-sustainable-higher-education-browne-report.pdf (2021年10月2日取得).
- Callender, C. (2010). Bursaries and institutional aid in higher education in England: Do they safeguard and promote fair access? *Oxford Review of Education*, 36(1), 45-62.
- Callender, C. (2013). *Part-time undergraduate student funding and financial support*, https://www.researchgate.net/publication/291823274_Part-Time_Undergraduate_Student_Funding_and_Financial_Support (2022年4月15日取得).
- Callender, C. and Wilkinson, D. (2013). Student perceptions of the impact of bursaries and institutional aid on their higher education choice and the implication for the National Scholarship Programme in England, *Journal of Social Policy*, 42(02), 281-308.
- Carasso, H. and Gunn, A. (2015). Fees, fairness and the National Scholarship Programme: Higher education policy in England and Coalition Government, *London Review of Education*, 13(2), 70-83.
- CFE Research (2021). *Third independent review of impact evaluation evidence submitted by Uni Connect partnerships*, OfS.
- CFE Research and Edge Hill University (2016). *Evaluation of the National Scholarship Programme: Year 4 report to HEFCE by CFE research and Edge Hill University*, CFE Research.
- Cullinane, C. and Montacute, R. (2017). *Fairer fees: Reforming student finance to increase fairness and widen access*, The Sutton Trust.
- Davis, S. and Harris, R. (2016). *Widening participation? Exploring the effect of financial support and outreach on the choices and experiences of students in Bristol*, University of Bristol Personal Finance Research Centre.
- Dearen, L. and Jin, W. (2014). *The rise and demise of the National Scholarship Programme: Implications for university students*, Institute for Fiscal Studies, <https://ifs.org.uk/publications/7410> (2022年4月23日取得).
- Department for Business, Innovation and Skills (2011). *Higher education: Students at the heart of the system*, Department for Business, Innovation and Skills.
- Department for Education and Employment (2000). *The excellence challenge*, Department for Education and Employment.
- Department for Education and Skills (2003). *Widening participation in higher education*, Department for Education and Skills.
- Doyle, M. and Griffin, M. (2012). Raised aspirations and attainment? A review of the impact of Aimhigher (2004-2011) on widening

- participation in higher education in England, *London Review of Education*, 10(1), 75-88.
- Dynarski, S., Libassi, C.J., Micheltore, K. and Owen, S. (2021). Closing the gap: The effect of reducing complexity and uncertainty in college pricing on the choice of low-income students, *American Economic Review*, 111(6), 1721-1756.
- Education Policy Institute (2022). *Understanding progress in the 2020/21 academic year: Extension report covering the first half of the autumn term 2021/21*, Department for Education.
- Frank, J., Gower, N. and Naef, M. (2019). *English universities in crisis: Markets without competition*, Bristol University Press.
- Guardian (23. Jan. 2003). From student grants to tuition fees.
<https://www.theguardian.com/politics/2003/jan/23/uk.education> *The Guardian* (2021 年 10 月 1 日取得).
- Harrison, N. (2018). Patterns of participation in a period of change, In Waller, R., N. Ingram and M. R. M. Ward (Eds), *Higher education and social inequalities: University admissions, experiences, and outcomes* (pp.54-80). Routledge.
- Herbaut, E. and Geven, K. (2019). *What works to reduce inequalities in higher education: A systematic review of the (quasi-) experimental literature on outreach and financial aid*, Policy research working paper 8802, World Bank.
- Higher Education Funding Council for England (2011). *National Scholarship Programme 2012-13: Guidance for institutions*, HEFCE.
- Hillman, N. (2013). From grants for all to loans for all: Undergraduate finance from the implementation of the Anderson report (1962) to the implementation of the Browne Report (2012), *Contemporary British History*, 27(3), 249-270.
- House of Commons Library (2018). *Higher education tuition fees in England*, House of Commons Library, *Briefing paper*, 8151.
- House of Commons Library (2018). Widening participation strategy in higher education in England, *Briefing paper*, 8204.
- 金子元久 (2006). 高等教育における市場化－国際比較からみた日本－, 比較教育学研究, 32, 149-163.
- McCaig, C., Stevens, A. and Bowers-Brown, T. (2006). Does Aimhigher work? Evidence from the national evaluation, *Higher Education Research Network*, p.1.
- Moore, J. and Dunworth, F. (2011). *Review of evidence from Aimhigher area partnerships of the impact of Aimhigher*.
https://www.heacademy.ac.uk/system/files/AH_EVIDENCE_REPORT_2011.pdf (2021 年 10 月 17 日取得).
- Moore, J., Sanders, J. and Higham, L. (2013). *Literature review of research into widening participation to higher education: Report to HEFCE and OFFA by ARC Network*, Aimhigher Research & Consultancy Network.
- Office for Fair Access (2011). *How to produce an access agreement*, OFFA.
- Office for Fair Access (2012). *2013-14 access agreements: institutional expenditure and fee levels*, OFFA.
- Office for Students (2018). *National collaborative outreach programme: The first year*, OfS.
- Office for Students (2019). *National collaborative outreach programme: Two years on*, OfS.
- Office for Students (2021). *OfS programme boosts outreach to underrepresented students*.
<https://www.officeforstudents.org.uk/news-blog-and-events/press-and-media/ofs-programme-boosts-outreach-to-underrepresented-students/> (2021 年 11 月 4 日取得).
- Office for Student (2021). Place matters: Inequality, employment and the role of higher education, *Insight*, 11, 1-10.
- Office for Students (2021). *Uni Connect annual report: Phase two, August 2019 to July 2020*, OfS.
- Office for Student (2022). Schools, attainment and the role of higher education, *Insight*, 13, 1-10.
- Office for Students (n.d.). *Access agreements*.
<https://www.officeforstudents.org.uk/advice-and-guidance/promoting-equal-opportunities/access-agreements/> (2021 年 10 月 30 日取得).
- Office for Students (n.d.). *Access and participation plans*.
<https://www.officeforstudents.org.uk/advice-and-guidance/promoting-equal-opportunities/access-and-participation-plans/> (2021 年 10 月 31 日取得).
- Office for Students (n.d.). *TEF outcomes*.
<https://www.officeforstudents.org.uk/advice-and-guidance/teaching/tef-outcomes/#/tefoutcomes/> (2021 年 10 月 5 日取得).
- Office for Students (n.d.). *Uni Connect*.
<https://www.officeforstudents.org.uk/advice-and>

- guidance/promoting-equal-opportunities/uni-connect/ (2021 年 11 月 3 日取得).
- Passy, R. (2012). Widening participation, Aimhigher and the coalition government: Narratives of freedom and efficiency, *Power and Education*, 4(1), 83-95.
- Robinson, D., and Salvestrini, V. (2020). *The impact of interventions for widening access to higher education: A review of the evidence*, Education Policy Institute.
- 佐野領 (2022). 大学院授業料を後払い、「受益後納付」制度創設へ文科省検討会議, 教育新聞, 2022 年 12 月 15 日.
(https://www.kyobun.co.jp/news/20221215_05/ 2022 年 12 月 21 日取得).
- 芝田政之 (2007). イングランドにおける奨学金制度, 諸外国における奨学制度に関する調査研究及び奨学金事業の社会的効果に関する調査研究 (文部科学省先導的大学改革推進委託事業: 小林雅之代表) (pp.73-92) 東京大学.
- Student Loans Company (2018). *Student Loans Company Ltd: Framework document*, Student Loans Company.
- Thompson, D. (2019). Widening participation research and practice in the United Kingdom on the twenties anniversary of the Dearing report, reflections on a changing landscape, *Educational Review*, 71(2), 182-197.
- UK Council for International Student Affairs (2021). *Who pays 'home' fees for higher education in England*, UKCISA.
- Universities UK (2009). *Variable tuition fees in England: Assessing their impact on students and higher education institutions; A fourth report*, Universities UK.
- Wood, J. (9. Aug. 2021). *What's the Teaching Excellence Framework (TEF)?*
<https://www.thecompleteuniversityguide.co.uk/student-advice/where-to-study/teaching-excellence-framework-tef> (2021 年 10 月 5 日取得).
- Wyness, G. (2010). Policy changes in UK higher education funding, 1963-2009, *Department of Quantitative Social Science working paper*, 10(15).
- 山村滋 (2022). 高等教育進学率データから見た格差問題と社会的公正, 日英教育研究フォーラム, 26, 31-36.
- Younger, K., Gascoine, L., Menzies, V. and Torgerson, C. (2019). A systematic review of evidence on the effectiveness of interventions and strategies for widening participation in higher education., *Journal of Further and Higher Education.*, 43 (6), 742-773.

2007	ウェールズ、授業料の上限 £3000に	2010年5月 保守・自由民主党連合政権	BIS, Browneに大学の授業料、財政に関する評価を依頼 Browne Report, <i>Securing a Sustainable Future for Higher Education: An independent review of higher education funding and student finance</i> 授業料の上限の撤廃、ローンに累進的な利率の導入などを提案	
2009	授業料の上限、£3,225に引き上げ			
2010	ブラウン報告を受けて2012年度以降、授業料を上限£9,000に			
2011			BIS, <i>Higher Education: Students at the heart of the system</i>	Aimhigher廃止
2012	授業料、大半の大学が£9,000ポンドに設定（2016年度まで）		National Scholarship Programme: NSP: 開始	
2014			NSP廃止決定	OFFA and HEFCE, <i>National Strategy for Access and Student Success in Higher Education</i>
2015		2015年5月 保守党	高等教育機関の定員廃止	
2016	TEFによる格付けのある場合には、2017年度の授業料を£9,250に設定可能に 賃力調査付き生活給付金の廃止		Teaching Excellence Framework: TEF イングランドの大学等の学部での教育方法の質を評価、格付け格付けの結果によって、授業料の値上げ可能に	BIS, <i>Success as a Knowledge Economy: Teaching excellence, social mobility and student choice</i> 2020年までに不利な環境からの大学進学者の割合を2009年の2倍に 黒人とマイノリティー民族からの大学進学者を20%増やす
2017	保守党大会にて、2018年度以降の授業料を£9,250に凍結 Student Opportunity Fundを2017/18年度で終える Higher Education and Research Act 2017		TEFを改称、Teaching Excellence and Student Outcome Framework: TEF 格付け（ゴールド、シルバー、ブロンズ、暫定的）：3年間有効 格付けされた大学は授業料引き上げ可能に（2017年度～ OFFAを廃止してOffice for Students (OfS)に	National Collaborative Outreach Programme: NCOP, 第1期: 2017年1月~2019年7月
2018			HEFCEを廃止して、その機能をOfSとUnited Kingdom Research and Innovation (UKRI)内のResearch Englandに分割 Augar Report, <i>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</i>	Access AgreementからAccess and Participation Plans (5年計画) に NCOPからUni Connectに改称 第2期: 2019年8月~2021年7月 第3期: 2021年8月~2025年7月
2019				
2022	BIS: Department for Business, Innovation and Skills DfE: Department for Education DfEE: Department for Education and Employment		DiE, <i>Higher Education Policy Statement & Reform Consultation: Government consultation</i> HEFCE: Higher Education Funding Council England OFFA: Office for Fair Access OfS: Office for Students	

Tuition Fees, Maintenance Grants and Widening Participation in Higher Education: A historical perspective on raising fees and student finances in England

SATO Satomi*

YAMAMURA Shigeru**

Abstract

The policies for fees and maintenance grants in higher education in England have dramatically changed over the last half a century. Higher education charged no fees starting in the early 1960's, but a fee of £1,000 per academic year was introduced in 1998. Fees were raised to £3,000 in 2006, and then raised further to £9,000 in 2012. Means-tested maintenance grants were scrapped in 1998, and reintroduced in 2006, but scrapped again in 2016. Fees and maintenance grants have been gradually replaced with the loan system over those years. Students start repaying the loans when they graduate and earn over a set income threshold. In the last 60 years, from the second half of the 20th century to the early 21st century, students, as the beneficiary from higher education, have become responsible for fees, instead of depending on taxes. Student finance and widening participation in higher education have been political issues in the Parliament ever since. Reforms in the higher education policy after changes of government have affected potential students and higher education institutions. As for students, changes in the student finance policy could mean different payments from the payments that students made in the previous year. As for higher institutions, high fees require establishment of reliable plans and systems to open the door to diversified groups of students. Almost all higher institutions charge students the same fees despite having the discretion over the tuition. They compete for outstanding students from disadvantaged environment by providing different supports for these students. Prestigious and research-oriented institutions equipped with extensive supports have an advantage to win new outstanding students over others. This study examines changes in the policies for student finance and widening participation in England after the late 1990's, the results of which will provide us with valuable insights and hints to consider widening participation for higher education in Japan.

Key words: UK, England, higher education, widening participation, higher education participation rate, tuition fee, maintenance grant, higher education policy

* Faculty of Human Sciences, Toyoeiwa University

** Professor Emeritus, The National Center for University Entrance Examinations