

第2章 イギリスの高等教育改革に関わる経緯

1997年に提出された「デアリング報告」とは通称であり、イギリス高等教育制度検討委員会による勧告「学習社会における高等教育の将来像」が正式名称である。「デアリング報告」とは報告書名として同委員会委員長の名前を付したものであり、委員会名称も通称を「デアリング委員会」という。

本章では、まずデアリング委員会設置に至るイギリスの教育改革の経緯について整理する。その後、デアリング報告において提言された高等教育改革の主な内容について整理し、次いで1997年から今日に至るまでの、デアリング報告での提言内容を中心とした高等教育改革実現の状況について整理する。

2-1 デアリング委員会に至る教育改革の経緯

2-1-1 デアリング委員会設置までの経緯

(1) イギリスにおける高等教育の拡大過程

イギリスにおいてこれまで高等教育への参加が拡大したのは、19世紀後半のリーズ大学などシビック・ユニバーシティ設立の時代、第二次大戦後のベビーブーマーたちの進学に対応したといわれている1963年ロビンズ報告に基づく大学の増設時代、および同時期にみられた地方教育行政機関（実際は地方自治体）が所管するポリテクニク（学位を授与できないため継続教育機関と見なされてきた）の増設時代がある。それでも大学進学率は10%台前半であった。一気に拡大するのは「継続・高等教育法」が制定された1992年であった。これにより約30のポリテクニクが大学に昇格した。

2007年の段階では、いわゆる大学は英国全土で124校（イギリスでは100校）、高等教育機関とみなされているものが英国全土で45機関（イギリスでは32）、継続教育機関¹は英国全土で459機関（イギリスでは322）である。どちらかという職業に密に関わる教育・訓練を行っている。こうした過程を経て、現在の高等教育参加率はほぼ4割となった。これはイギリスの高等教育の在籍者の年齢構成が多様なことを受けて、17歳から30歳人口で計算されているものである。

早い時期に高等教育の大衆化時代を迎えたアメリカや日本と異なり、ヨーロッパ諸国では高等教育は長い間特権的であり、専門的であり、限定的であった。しかしながら、グローバル化、高度情報化社会、知識社会の到来は、一方では生涯学習社会の構築を

¹ 継続教育機関というのは、現在では高等教育と乗り入れた教育・訓練を行っているものであるが、義務教育後教育あるいは訓練を提供する教育機関であり、基本的にいわゆる高等教育の学位は授与できない。

要求し、他方では高等教育機会のさらなる拡大を要請している。このような社会的要求を受けて、ヨーロッパでは1980年代から高等教育改革が進む。膨大な公費を投入しながらも依然として特権的、閉鎖的である高等教育に対するアカウンタビリティの要求に端を発しながらも、大衆化に向けての動きと大衆化の結果生じる全体的な水準の低下にいかに対応するかという問題が生じたからである。

イギリスでも1980年代後半から本格的に教育改革が開始されたが、当初は義務教育段階に焦点が当てられた。1988年の「教育改革法」で義務教育全体の大枠が決定されると、次の対象は高等教育へと移行した。

(2) 継続・高等教育法の整備～ポリテクニクの大学への昇格と HEFCE の設置～

前述の通り、英国の高等教育はデアリング報告以前の1992年の継続・高等教育法によって改革が始まった。まず継続教育について16歳から18歳を対象とするフルタイムの義務教育後教育、さらには19歳以降の職業教育、GCSE受験などを提供するものとして規定した。さらに同法では継続教育機関とされてきた多くのポリテクニクを大学に昇格させたと同時に、これまでの国庫補助金交付制度を大幅に変更するものであった。イギリスではイングランド継続教育財政カウンシル (Further Education Funding Council for England: FEFCE) とイングランド高等教育財政カウンシル (Higher Education Funding Council for England: HEFCE) が設置され、それぞれの構成員は教育担当大臣によって任命されるという点で、それまでの大学補助金委員会 (UGC) と大いに異なるものであった。つまり、大学への補助金を交付する機構を政府が統制することになったのである。また、同法によって高等教育への進学率は3割に一気に上昇した。

このように高等教育改革が始まったわけであるが、当時の保守党政権では、大学と政府が対立する場面も多く、上記の改革がすぐに軌道に乗ったわけではなかった。とくに HEFCE による統制は、大学の自由に対する大きな攻撃としてみなされたうえ、外部資金を獲得しようとする大学側への圧力、理系を重視し人文系を軽視するサッチャー首相をはじめとする政府関係者の発言など、対立が深刻であった。

それでも徐々にではあるが、HEFCE を中心とする補助金交付制度は確立していった。特に、一気に増えた大学への補助金の配分は、大学の活動を教育と研究とで分けて、教育に関しては学生一人当たりの均等割に、研究に関しては、協議会に依託された同じ領域の専門家集団による査定に基づき、評価のランクに応じて行われた。だいたい全補助金の6割が教育用で4割が研究用という配分であった。

保守党政権の高等教育改革および国家介入は、さまざまな分野で進められた。たとえば教員養成は大学院1年間のコースで行われるのが一般的であったが、それに対して、現場主義を導入して、半年間は学校で実習を行うことを決めた。また、大学の教員養成課程を承認する準政府機関として教員養成機関 (Teacher Training Agency: TTA) を設置し、さ

らに教育水準局（Office for Standards in Education : OfSTED）によるコースの査察を実施した（これもまた大学の自由への介入と思われた）。

2-1-2 デアリング委員会の設置

継続教育と高等教育の再定義と制度的整理は1992年の「継続・高等教育法」において一応はなされたものの、さらなる課題が政治日程にのぼってきた。それは、生涯学習社会への準備といえるものであり、義務教育後の教育と訓練制度の整備、および高等教育の機会拡大という2つの課題であった。

すでに義務教育の分野で生じた保守党政権と学校現場との対立をうまく解消させ、その敏腕さを買われていたデアリングにこの2つの課題が与えられた。まず16歳から19歳を対象とする教育と訓練のあり方については1995年に諮問され、1996年に報告が出されている。そして中間報告を含め、最終的に1997年に報告がされたのが高等教育に関する諮問であった。なお、これらの諮問は保守党政権というよりは、超党派で行われたといわれている。

2-1-3 デアリング報告における議論と提言

(1) 知識社会の到来に備えた高等教育の具体的な役割についての議論

高等教育に関してデアリング委員会になされた諮問は、以下の通りであった。

【デアリング委員会への諮問内容】

今後20年間を見通して、学生への支援を含む、高等教育の費用、目的、形態、構造、規模といったものを、連立王国のニーズに合致するように、如何に発展させるべきであるかということについて、高等教育とは、教授、学習、学識そして調査研究というものを含んでいることを認識しながら、勧告をすること（The National Committee of Inquiry into Higher Education, *reference of terms.*）。

デアリング委員会では、高等教育と経済発展との関係をあらためて強調したうえで、来るべき知識社会の中で20年後の国際的競争力のある英国経済を持続させることを目的に、国家的必要に見合う高等教育のあり方について議論された。

具体的には、高等教育の機会拡大に伴い多様な学生が進学してくること、高等教育は精神力、理解力や学習をさらに促進するうえで鍵的な役割を担うこと、競争が激しくなった世界市場で、英国は知識や技術の面でさらに発展せねばならず、高度情報化社会はより高等なレベル教育と訓練を必要とすること、高等教育の産業への貢献がますます求められていること、医療や教育、経済の分野で専門家に対する需要が高まっていることなど、高等教育改革の必要性が唱えられ、短期的、中期的視点から全部で93項目にわたる勧告を行っている。

(2) 具体的な提言内容～高等教育参加の拡大と品質保証～

デアリング報告の提言は、前記のように 93 項目と広範であるが、総じていうと高等教育参加の拡大と、これに対応する高等教育の財政、品質保証面での対応策を講じたといっ
てよいだろう。

ア. 高等教育人口の拡大方策

高等教育参加人口の拡大方策については、フルタイムの高等教育参加率を 32%から
45%に引き上げることを目標に掲げ、このための諸方策を提言した。具体的には、大学定
員の拡大とともに、学士号より下位の準学位の導入（後に実現する、職業志向、2年課程
のファンデーション・ディグリー）等、学位の拡大方策が提案された。

また財政面については「大学への補助金から学生支援へ」との視点に立ち、高等教育機
会の拡大に貢献する戦略を示した。高等教育財政の拡大に加えて、初めて受益者負担の原
則が示され、学生に対して年間 3000 ポンドまでの授業料徴収が認められた。その一方で、
奨学ローンの整備、授業料後払い制度導入、その他学生の生活保障や障害者への支援をす
ること等が提言された。また大学に対する補助金は6割を学生数に応じて配分するとされ
た。

イ. 教育の品質保証に関する方策

一方で、拡大する大学の品質保証についてもさまざまな方策が示された。主なものとし
ては、職業能力資格と従来の高等教育資格を含めて多様に存在していたイギリスの能力資
格をレベル別に整理することによる、統一的な国内資格枠組（A national framework of
qualification）の開発が提案された。この枠組みは、継続教育と大学教育の資格をレベル
によって整合させるものであり、学生に対して、教育訓練の明確な道筋を示すものとして
期待されることとなった（図表 2-1）

また高等教育の品質をチェックするための高等教育質保証機構（Quality Assurance
Agency:QAA）の整備、大学における教育方策の開発と教員指導を行う機関の設置などが
盛り込まれた。

また、学生が自らの学習の到達度を記録し、自らの成長を省察する手立てとして、プロ
GRESSファイルの導入も同時に提案された。

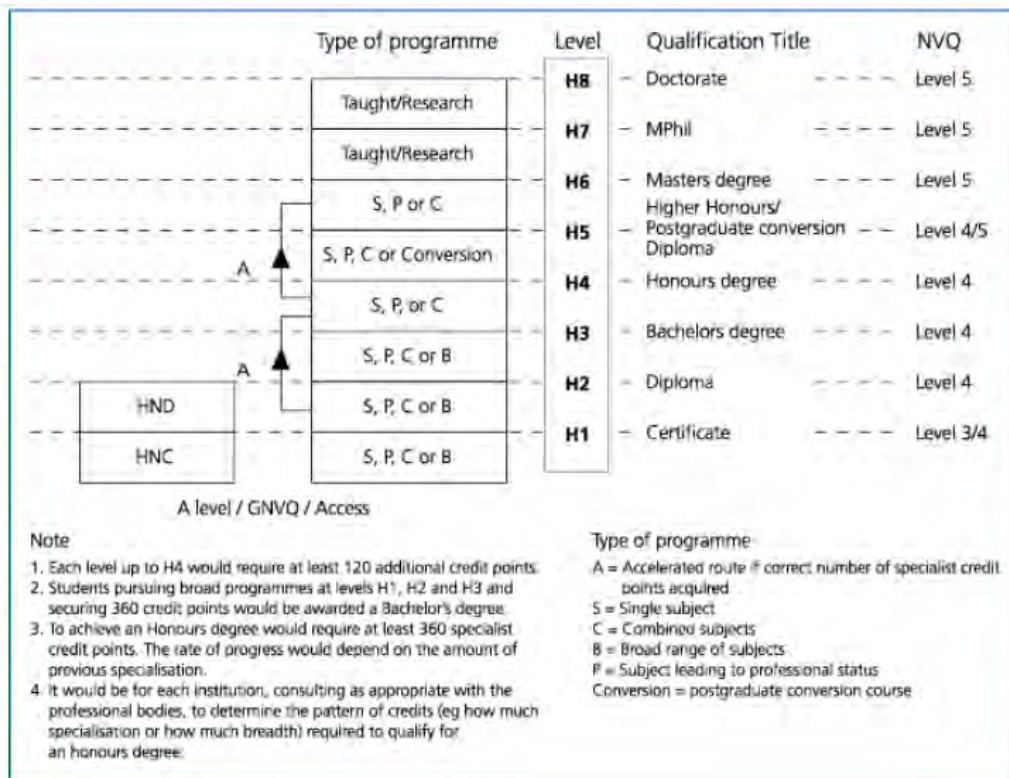
ここに述べた改革提案のほとんどが今日までに実施に移されていることが確認できる。
特に、1997年3月にデアリング報告に先立ち既に設置されていた QAA（Quality
Assurance Agency）は、HEFCE から教育に関する品質保証の側面が分離し、独立した機
関であり、改革の実現に重要な役割を担うこととなった。

デアリング報告による提言である、国内資格の統一枠組みの開発は「高等教育資格枠

組」として結実し、「プログレスファイル」等は、後述の「プログラム明細書」、「学問分野別水準基票」とともに整備された。これは今日「アカデミックインフラとして総称され、イギリスの大学における教育プログラム設計の明確な基準および学習支援の方法論として提供、活用されている。

なお、このアカデミックインフラの詳細については、第3章において述べる。

図表2-1 デアリング報告で勧告された高等教育関連資格の統一



出典: The National Committee of Inquiry into Higher Education, *The Report of the National Committee*, 10.42,

(3) ジェネリックスキルの捉え方

ここで、デアリング報告における、ジェネリックスキルの捉え方に関連する記述を整理しておく。

ア. 高等教育プログラムの中で必要とされる「キースキル」

ジェネリックスキルとしての直接的な記載はない。しかしながらこの概念に相当するものとして「高等教育プログラムにおけるスキル」という節の中で「キースキル」という概念が提案され、以下の4つのスキルの重要性が唱えられている。

- ・コミュニケーションスキル

- ・計算能力
- ・IT
- ・学習方法の習得

このうちコミュニケーションスキルは、雇用者側からの要求が強かったスキルである。雇用者側は様々な能力を必要としており、必ずしも合意は形成されていないが、コミュニケーションスキルは、中でも多くの声が寄せられている項目であった。

計算能力は学生に対する調査結果から、学生自身が能力の向上が必要と強く認識しているスキルであり、ITとあわせて大学での学習を通じて習得すべきものとして提案されている。また、学習方法の習得は、生涯学習社会の到来を前提として、雇用関連での必要性を超えて、生涯を通じて鍵となるスキルとして提案されている。

イ. 高等教育機関がプログラム明細書に記載すべきスキル

高等教育の拡大という時代的要請に応える形で、各大学で新しい大学生に取得させるべき内容を「プログラム明細書」として開発し提供すべきことが提言されている。そして、このプログラム明細書には、前述した「キースキル」を含め以下の4点が含まれる。

- ・高等教育修了までに習得することが期待される知識量と理解力
- ・キースキル：コミュニケーションスキル、計算能力、IT、学習方法の習得
- ・認知的スキル：方法論の理解、批判的分析力など
- ・科目特有のスキル：実験をする際のスキルなど

上記のうち、認知的スキルについては、「キースキル」には含まれていないが雇用者側からの要望にも少なからず含まれているものである。キースキルとあわせて大学改革の中で目指された「ジェネリックスキル」といってよいであろう。

2-2 労働党政権による1997年以降の高等教育改革の動き

前述のように、イギリスでは1992年の継続・高等教育法で、従来、地方教育行政機関（実際は地方自治体）の所管であったポリテクニクを大学に昇格させ、一気に進学率を上昇させた。1997年のデアリング報告後、同年中に、政権が保守党から労働党に交代したが、同報告による一層の拡大奨励は、労働党政権になってからも継続された。

従来ならば、保守党政権期に報告が予定された諮問委員会報告に対して、現政権は何らかの対応をすることになっていたが、すぐに上デアリング報告による高等教育改革構想のすべてが現実化されたわけではなかった。

1997年の選挙綱領にみられた労働党の高等教育政策は、生涯学習社会構築と経済政策のほうに主眼がおかれ、既存の専門職養成を主とする大学での高等教育の拡大というよりは、継続教育の拡充および新たに設置する「産業のための大学（Ufi）」構想が主流であったからである。これは労働党の独自の諮問委員会（通称フライヤー委員会）の勧告に登場した構想のひとつである。同諮問委員会は『21世紀のための学習』（1997年11月）、『ニューミレニアムのための継続教育』（1998年3月）、『21世紀のための高等教育』（1998年3月）、最終的に『学習文化の創造』（2000年10月）と次々と勧告の公表をしている。この構想自体は実際には大学という位置づけがネックになり、頓挫する。当時の状況からすれば、大学の学位（学士号）を授与されるのは、王室からのチャーター（Charter:設立勅許状）を有する大学のみには許される特権であったからである。

以下、労働党政権の高等教育政策の経緯を追っていくことにする。

2-2-1 1998年教授と高等教育法

この法律では、大学という名称がチャーター（Charter:設立勅許状）が付与されたもの、および枢密院が認可したものにしか許されないというように、限定の条件が確認されているにとどまっている。

2-2-2 QAAの役割

1999年にはQAAが中心となった協議文書が出される。実際にはデアリング勧告のうち、いわゆる多様な学生に対する政策の具体化の検討は、労働党政権ではなく、保守党政権の主導で整備されたQAAが行ったということがいえる。その根拠としては例えば、先の労働党諮問委員会の存在、およびHEFCEの対応が挙げられる。こういったことから、労働党政権の初期の高等教育政策は、既存の高等教育をいかに拡大するかといった方向性よりも、成人教育の充実といった方向性が志向されていた。

PDP活用の奨励

2000年にQAAは『概要報告 *Summary Report*』『PDPに関する政策宣言 *Policy Statement on PDP*』の発表を行い、個人の発達記録としてのPDPを大学で活用することを奨励し始める。

労働党政権初期の高等教育政策の方針は、直接既存の高等教育機関に働きかけてなにかするというよりは、新しい大学構想（Ufi）であった。デアリング報告が勧告した高等教育機会の拡大、それに伴う新しい学術的資格（勧告の用語を使えば、サーティフィケート（1年間）およびディプロマ（2年間））の導入を既存の大学で行うというものではなか

った。また、当時ヨーロッパで問題とされていた高等教育機関に対するアカウンタビリティの要求なども具体的に検討されたわけではなかった。

一方、デアリング報告においては、高等教育機会の拡大に伴う新しいタイプの学生の登場、率直に言って水準の低下が見込まれていた。しかし、そういった学生をドロップアウトさせないための方策としての PDP 等、高等教育機関の教育水準や内容を保証するための方策は、保守党政権のもとで設置された準国家機関である QAA が独自に開発を手がけることになった。

2-2-3 ファンデーション・ディグリー創設に関わる中央政府の動向

2000年3月に中央にファンデーション・ディグリー(Foundation Dgree)グループ(GDG)が設立され、このグループがファンデーション・ディグリー新設の可能性を検討し、教育雇用省(当時)、HEFCE に対してアドバイスをすることになった。さらに2000年7月に、高等教育担当副大臣(当時)テッサ・ブラックストーンの署名入りで、『ファンデーション・ディグリー設立趣意書 *Foundation Degree Prospectus*』が明らかにされた。ここではファンデーション・ディグリーを2年間の高等教育資格と位置づけ、中間管理職、中間層技術者の養成を念頭においたものであることが明確にされた。そして、この学位を新設するための試みを2001年度に補助金500万ポンドでもって行うとし、応募を募った。その際、このプログラムの提供母体は連合体(consortia)が望ましいとされた。実際、21コンソーティアが設立され、40ものプログラムが提供され、試行された。その結果については2002年10月に報告が出されている。コンソーティアとして参加した大学は、そのほとんどが1992年の「継続・高等教育法」制定後大学となったところが多いというのが特徴的である。

2-2-4 大蔵大臣による高等教育改革路線の始まり

(1) ロバーツ・レビュー(2001年)

2001年、労働党政権は、基本的には大蔵大臣(当時)ゴードン・ブラウン主導のもとで、『ロバーツ・レビュー *Roberts' Review*』を公刊する。これは高等教育、特に理系大学院の学生・スタッフにおいて、ジェネリックスキルが欠落しているという点を重視し、この面での改善を、政府の補助金を呼び水として試みることを提案している。実際には、リサーチ・カウンシル(日本の学術振興会的組織)からこの改善計画を行う大学に対して、学生一人当たりいくらという形で特別補助金を支出するというものである。これ以降、高等教育の拡大とは別個にジェネリックスキル開発というルートがリサーチ・カウンシルを経由した路線で行われることになる。

この場合、ジェネリックスキルとは、コミュニケーションスキル、プレゼンテーションスキルなどといったものを指している。このことは、デアリング報告に盛り込まれていた4点あったスキルに関する勧告とは性格が異なるものを労働党政権が追求し始めたということの意味する。つまり、デアリング報告が高等教育機会の拡大の結果生まれる新しいタイプの学生に対する支援として提案したものとは異なり、理系の、そして現代では最も商品化しやすい研究に結びつく領域での研究成果を一般のビジネス界とつなげるために、理系大学院生に必要とされるスキルとしてジェネリックスキルを提唱し始めたということである。この二つの潮流は、働きかけられる対象が異なるということもあり、それぞれ育成されることが期待されることになった。

(2) ランバート・レビュー (2003年)

理系大学院生に対するジェネリックスキル追求の政策は、ロバーツ・レビューのあと、翌2003年にランバート報告『ランバート・レビュー—ビジネス・大学協力関係 *Lambert Review of Business—University Collaboration*』として公刊されている。ここにおいては、ビジネス界と大学との連携をさらに強めて、経済成長を確保するという目的が直接的に論じられている。そのために、基本的には企業独自の研究開発を、大学と共同で展開することが提案されている。そういった中から、

- [1] 知識の転移 (knowledge transfer) 人事交流も含めて
- [2] 知的財産所有権の問題
- [3] 地域経済
- [4] 資金
- [5] 大学の管理運営方法の見直し
- [6] スキルと人々 Sector Skills Councils (セクタースキル協議会: SSC) の創設、大学生の職場・勤労体験カリキュラムの導入

などが勧告された。

2-2-5 理系大学院生対象と一般学生対象の2つの政策の統合化への試み

(1) 2003年白書とファンデーション・ディグリーの創設の提案

2003年1月の教育技能省の白書『高等教育の将来 *The Future of Higher Education*』(1月)は、実質的な意味で、労働党政権におけるデアリング報告に対する最初の政策論レベルのアクションであった。さらに、高等教育機会の拡大をめぐることは、『高等教育における参加拡大 *Widening Participation*』(4月)が出されている。これらの提案の背景

には1962年にはわずか6%だった高等教育への進学率が、18歳から30歳までの人口で大学在籍経験者が2000年に43%にまで上昇したことがある。ここから大学教育の質的变化もみてとれる。以前には大学進学を考えていなかったものも大学に進学するようになったからである。

他方、高等教育での在学形態は、以前からフルタイムのほか、パートタイム、サンドイッチコースなど多様であり、その状態は変わっていない。これは高等教育機会の拡大が徐々に拡大してきた結果でもある。しかしながら、世界は以前よりも高等教育への期待を高めていること、他のライバル国と比べてイギリスの高等教育進学率が依然として低いこと、大学出身者とそうでないものの社会階層的ギャップが拡大しつつあること、保守党政権時代に高等教育費が減少し続けてきたこと、産学協同路線の追求の必要性などから、高等教育改革が求められているという認識を労働党政権が示したのである。

このような状態にあるイギリスでの高等教育政策は①高等教育への投資（研究／調査を含めて）を増大させること②改善を常に追求するようなスタッフ③高等教育への投資がいかに有効であるか証明することが求められているという点から、具体的な政策として以下の項目が挙げられている。

- [1] 地域経済活性化のための大学の貢献、調査研究費の増額、優秀なスタッフの採用
 - [2] 教授法の改善と優秀な教師への報酬
 - [3] 進学率の増大
 - [4] 社会的に不利にあるものたちへの支援、授業料前金制度の廃止など
 - [5] 卒業生から寄付金を募る自由を大学に与える
 - [6] 大学予算を長期的視野から執行できるようにする
- 等である。

特に今回の調査で重要なのは、[1]と[3]であろう。[3]においては、新しいファンデーション・ディグリーの創設が注目される。これは、基本的には2年間の教育が想定されており、仕事に関わる実践的な科目に基礎をおくコースである。前述の通り、この間、ファンデーション・ディグリーに関しては特別なグループが設置され試行されていたわけであるから、この部分が自書に取り上げられたということができる。

HEFCE関係者のインタビューによれば、しかしながら、これらの2つの文書および2004年高等教育法では、スキルへの注目はどちらかというと職場やビジネスが必要とするスキルという程度の言及にとどまっているとのことであった。

2-3 21世紀の高等教育—総合的枠組みの形成にむけて

2-3-1 2004年「高等教育法」

2003年7月には『21世紀のスキル：私たちの潜在能力を実現させよう—個人、雇用者、国家（*21 Century Skills: Realizing Our Potentials – Individuals, Employers, nation*）』という教育技能省、大蔵省、通産省、労働と年金省4省連名文書が、教育技能大臣から国会に提出された。内容としては、さまざまな職業資格制度、職業準備教育関連制度、さらには成人を対象とするスキルアップの方策などの勧告を鳥瞰し、総合的な枠組み作りを提案、これを関係者の協議に付託するというものである。中心的テーマは如何に雇用可能性（エンプロイヤビリティ：就労力と訳出される場合もある）を高めるかということに主眼がおかれている。

こういった政策文書が出された後に準備される法案は、通常その内容を反映するものであるが、2004年に出された「高等教育法」はそうではなかった。同法は全54条別表7から構成されている。その主な内容は人文系リサーチ・カウンシルの設置であり、これは今までこの分野ではなかったの補助金交付機関を新設することにより、研究調査を資金的に支援するものである。その他、学生の不満に対応する手続きの整備、授業料徴収とフェアアクセス、学生支援などであった。

以上のようにこの法案は、必ずしも前年の2つの政策文書（『高等教育の将来』、『21世紀のスキル：私たちの潜在能力を実現させよう—個人、雇用者、国家』）の内容を具体化するものではない。ここで提案された内容の多くは、1997年のデアリング報告によってすでに勧告されたものの一部である。結局、この時点で、労働党政権はデアリング勧告のうち、短期的戦略として提案されたものを7年かかって法律にしたわけである。画期的な提案であった学士号より下位の学位（ファンデーション・ディグリー）の導入という点については、この法律ではまだ法制化できなかった。

2-3-2 2004年以降の動き

2004年の「高等教育法」と並行して、『ビジネスをやっていく、はたらいていく *Getting on in Business, getting on at work*』（3月、4省の協議文書）がだされた。また、大蔵省からは『リーチ・中間報告 *Leitch interim report Skills in the UK*』（12月）が出されている。

他方、『2020年までの代案的シナリオ：リーチ中間報告への対応 *Alternative Skills Scenarios to 2020: Response to Reitch Report*』が2004年には出されている。これらの文書は、労働党政権の既定路線であった雇用可能性を高めるための経済界とタイアップし

たスキル開発が中心となるものである。このリーチ報告の最終報告『地球規模経済の中で全てのものへの繁栄を—世界レベルスキル *Leitch Review of Skills Final Report: Prosperity for all—World class skills*』は2006年12月に出されている。これらの最終的な到達点は、明確な2020年の数値目標の提示で、

- ①成人の95%が機能的識字と計算能力の基礎レベルに到達している
- ②成人の90%以上がレベル2に到達している
- ③中間レベルをレベル2からレベル3にする
- ④レベル4以上の資格を有する成人を40%以上とする

以上の4点である。

この場合のレベル2といった数値は、簡単にいえば5GCSE科目で「良」をとっているという程度である。レベル3はGCE-Aレベルで2科目取得。レベル4はファンデーション・ディグリー取得（あるいはそれと同等）というように、ここまで整備されてきた資格制度の枠組みでいうところのレベルである（第I部第3章参照）。つまり、このような数値化が可能となるような枠組み作りにこれまで労働党政権はとりかかってきたということがいえそうである。

以上の4つの数値化された目標を到達するためには、国民の学習に対する動機付けを高めなければならない。そのために打ち出された原理は、責任を分担すること、経済的に価値のあるスキルに焦点を当てること、需要に応じたスキル、適用と対応（変化する市場に適宜対応できること）、既存の構造の上に構築すること、である。

また、以上の点から導き出された主要な勧告として、成人のスキルレベルの全般的上昇、成人の職業上のスキルに対する公費援助、雇用主の発言力の強化、雇用主のスキル開発への参加と関与、被雇用者のレベルアップに努めることを雇用主に誓約させること、被雇用者の投資を増加させること、動機付けやスキルへの関心を高めること、雇用とスキルを統合したサービスの創造、などが盛り込まれた。

2-3-3 現在のところの到達点—2007年継続教育と訓練法及び中央省庁の改組

(1) ファンデーション・ディグリーの制度化と普及状況

第I部においても述べたが、イギリスでは長い間にわたり、職業準備教育資格と学術的資格の統合が課題とされており、現在一応の全体を統轄する枠組みが提案されている。その中で、高等教育に関わっていえば、1年間で資格となるディプロマ、2年間で資格となるファンデーション・ディグリーの導入が重要である。このファンデーション・ディグリー—それ自体は職業に基礎を置くコースとあってよい。そしてこれは、2004年の「高等教育

法」ではなく、2007年「継続教育と訓練法」によって導入が決まったところである。

ファンデーション・ディグリーは、高等教育機会の拡大という至上命令に対して、デアリングが既に学士に次ぐ準学位として勧告していたものであるが、その実現に際しては、大きな修正点を加えられた。2007年法では、従来の継続教育機関でも枢密院によって認可されれば授与が可能とされた。つまりファンデーション・ディグリーは、伝統的な大学で取得できる高等教育資格と位置づけが異なることが推察される。しかし公式な説明は、職業資格の高等教育レベルのものというもので、高等教育の資格として説明される場合が多い。つまり、従来の高等教育の一部であると政府が宣言することによって、高等教育の概念そのものを拡大し、1年でも2年でも在籍することによって何らかの資格が取得できるという形で高等教育機会の拡大を図ったということである。しかし、実質的にこの新しい学位を高等教育と見なすかどうかは、実際にはひとえにイギリス社会の判断にかかっている。実際、この頃の政府の文書では高等教育という用語のかわりに第三段階の教育

(Tertiary Education) という用語が頻繁に使われており、現実には、高等教育機関が提供したとしても継続教育とみなされていく可能性もある。こういった新しいディグリーやディプロマの導入に対して、いわゆるエリート大学は歓迎の意を表明している。たとえば一流大学で組織されているラッセル・グループは、ディプロマの導入を歓迎し、それが高等教育への道となるかどうか成果を見極めたいという意見を公表している。ただファンデーション・ディグリーについては沈黙を守っている。

HEFCEは、労働党政権がファンデーション・ディグリーコースなど高等教育機会の拡大への補助金交付を展開することを明らかにしている(Aimhigher partnershipとして2008年度から2010年度まで特別補助金総額2億3950万ポンドを保障。現地インタビューおよび*Guidance for Aimhigher partnerships*, HFECE, 2008より)。これは補助金による政策誘導という間接的統制の戦略のひとつである。果たしてどの程度ファンデーション・ディグリーやディプロマ取得者が増えるかどうか、今後注目すべき点である。参考までに、現時点でのファンデーション・ディグリー普及の状況(開設大学数、在籍者数)を示しておく(図表2-2、図表2-3)。

なおHEFCEの「ファンデーション・ディグリー：主要統計2001-02年から2006-07年」という文書によれば、ファンデーション・ディグリーコースへの進学者のほぼ7割が初めて高等教育に進学したものであり、また取得者の半数がいわゆる普通の学士コースに進学している。また、これまで高等教育に進学してこなかった階層・地域の出身者の進学はパートタイム制度を活用しているほうが多いがこの傾向は一般的に大学レベルで見られるものと同じである。それでも進学者のほとんどがなんらかの資格(GCSEやGCE-Aレベル、あるいはGNVQといったもの)を有している。とくにこれは年長者のほうに顕著である。

図表2-2 ファンデーション・ディグリーコースを開設している大学数の推移(機関種類別)

Academic year	Pre-92 HEIs		Post-92 HEIs		FECS	
	Number	% of institutions	Number	% of institutions	Number	% of colleges
2001-02	13	26%	37	46%	47	12%
2002-03	13	25%	46	57%	88	22%
2003-04	11	22%	57	71%	160	41%
2004-05	19	38%	64	80%	255	65%

Pre-92 とは 1992 年の「高等教育法」以前からある大学を指し、Post-92 は同法制定以降、大学に昇格した大学のこと。FECS とは継続教育カレッジのことである。出典： *ibid.*, p. 14.

図表2-3 ファンデーション・ディグリーコース在籍者数の推移

Students				
Academic year	Full-time	Part-time	Total	% full-time
2001-02	2,530	1,795	4,320	59%
2002-03	6,295	6,015	12,310	51%
2003-04	12,240	11,710	23,945	51%
2004-05	19,780	18,040	37,820	52%
2005-06	26,910	19,870	46,780	58%
2006-07	33,895	27,025	60,925	56%

出典：HEFCE, Foundation Degrees Key statistics 2001-02 to 2006-07, *Issues Paper*, January 2007/03, p. 13.

(2) 中央教育行政機関の改組

さらに重要な点は、2007年6月28日の中央教育行政機関の改組である。これによってこれまであった教育技能省が、他の関連する省庁とともに新しい3省に改組された。一つは第I部第3章でも触れた子ども・学校・家庭省 (the Department of Child, School and Family:DCSF) であり、残り二つは、発明と大学とスキル省 (the Department for Innovation, Universities and Skills: DIUS) とビジネス、企業そして規制改革省 (the Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform:BERR) である。

DIUS は、以前の通商産業省 (the Department of Trade and Industry) から科学と発明の部分を、また教育技能省からスキルの部分を、それぞれ責任を負う分野として引き受けたものとなっている。また BERR は、政府の経済戦略を担うものとして、激しくなった国際経済競争を勝ち抜くために創設されたものである。ただし、その目的は基本的に被雇

用者、消費者に対する政策を打ち出すものとされている。

このように、今回の高等教育改革の特徴は、高等教育の分野だけに限ったものではない。第I部でも触れたように、教育制度全般に及ぶ改革であり、さらにそれと対応した中央での関係省庁の改組も伴っているということが重要である。そしてその最大の目的は、国際的な経済競争での生き残りをかけて、人的投資論を全面的に展開しているということである。そのためにはまず高等教育の機会の拡大、多くのスキル有資格者の輩出という戦略が労働党政府によってとられたということであり、2007年の段階でそのおおよその枠組み、下地ができたといってよいであろう。そしてここで見てきたように、当初は、高等教育拡大の結果生じる大学生一般の水準低下に対応したキースキルの提唱（デアリング報告）があったものの、理系大学院生のジェネリックスキルの提唱が大きくとってかわった。しかしながら、最終的にはこの2つの潮流は一つになり、段階的に発展していく資格制度の枠組みがつくられた。労働党政府が最終的に作り上げた国レベルの枠組は以下の通りである。なお、この具体的な事例は次章を参照されたい。

図表2-4 高等教育資格枠組(Framework for Higher Education Qualifications)

1 Certificate	C レベル	- Certificates of Higher Education
2 Intermediate	I レベル	- Foundation Degrees - Ordinary (Bachelors) Degrees - Diplomas of Higher Education and other higher Diplomas
3 Honours	H レベル	- Bachelors Degrees with Honours - Graduate Certificates and Graduate diplomas
4 Master	M レベル	- Masters Degrees - Postgraduate Certificates - Postgraduate Diplomas
5 Doctoral	D レベル	- Doctorates

出典：<http://www.qaa.ac.uk/academicinfrastructure/FHEQ/EWNI/default.asp#framework>

2-4 まとめにかえて—高等教育とジェネリックスキル—

デアリング勧告においては、先に見た通り、キースキルという概念で説明されているものが、のちに QAA によって PDP などでは評価されていくことになる。イギリスでは、ジェネリックスキルという用語はむしろ理系大学院生に求められたスキルとして使われてきたことが分かった。その後はジェネリックスキルという用語自体は主要には使われていない。

キースキルは、どちらかというところ従来は高等教育に進学してはこなかった学生層が、高等教育機会の拡大により増加することを見越してのスキル開発ということであった。しかしながら、ここでキースキルとされるものは、実は、中等教育段階でも問題となっていたスキルとほとんど変わらないものといってもよいかもしれない。

このようなスキル理解は、以前から高等教育研究者の間の関心を引くものであった。またスキルという名で語られている内容が本当にスキル（技能）なのかという根本的な問題も解決されている訳ではない。今のところ、いろいろな教育機関がおのおの思い描くスキル像をもとに支援サービスを行っている、あるいは行っていないというのが実態のようである。HEFCE へのインタビューでは、PDP で展開されるようなスキル養成はエリート校では行われていないことがわかった。というのは、エリート校では、たとえばリーダーシップ、コミュニケーション・スキルなどは、授業のみならず、サークル活動等で十分養成できているために、あえて大学が行う必要がないという判断である。この問題については個々の大学の事例を検討されたい。

したがって、労働党政権がここ 10 年やってきて最終的に到達したものは、実は、中等教育改革と高等教育改革、それを総体としてまとめあげる体制づくりといえる。そこに共通していえることは、職業準備教育と学術的教育の分離を反映して、バラバラにとらえられてきたスキル概念の整理と、その普遍的側面を理解することであった。つまり学習面で必要とされるスキルと、職務遂行上必要とされるスキルとに大きく分けて考える利点はあるものの、実際には共通するものであり、相互作用的に発達していくことが重要なのである。こういう考え方が中心となっているのが、14-19 歳で導入されたディプロマであり、高等教育レベルのファンデーション・ディグリーなのである。その際さらに重要なことはビジネス界・労働界との連携ということであり、そのための人材と資金が十全に準備されることである。

次に、以上のようなイギリスの高等教育改革、およびジェネリックスキル（キースキルまたは転用可能スキルと訳出されることもあるトランスファラブルスキル）の強調が、日本の社会人基礎力といった問題を考える際について、いかなるヒントを与えているかを考察してみたい。

大学全入期を迎える日本においては、大学生の教育水準を危ぶむ声は産業界のみならず強い。さらにたとえば AO 入試や推薦入試等多様な入試方法が大学によって採用され、学

力検査を受けずに進学してくる学生が4割以上（朝日新聞、2008年2月15日付け）ともなれば、深刻に受け止める状況となっていることは、高等教育の大衆化を目前に控えたイギリスと同様深刻な問題であると思われる。しかしながら、ここでいくつか留保すべき点がある。イギリスの大学は専門職養成という位置づけが長い間一般的であり、したがって進学率が低かったわけであるし、カリキュラムも専門性が高かった。そこで今回のような、一方で高等教育レベルでのキースキルの養成の強調と、他方で教育制度全体の資格・学位制度の改革が行われたことには整合性がある。さらに、今後の社会を高度情報化社会、知識に基盤をおく社会と規定した上で、新しいタイプの労働力養成を全面に打ち出していること、またこれらを支えるために中央省庁の改組を行い、補助金も増額し、かつ誘導するという一貫した政策がとられていることがわかる。

一方、日本の高等教育は早くから進学希望者が学生定数を遥かに超える状況が続いていた。これまでの日本の高等教育政策は、實際上教育水準を気にすることなく、多くの私立大学に定数の不足分を吸収させてきたのである。そしてこれら旧帝国大学と一部私学を頂点とする序列化された大学群は、一方で大規模な受験産業の成長を促しつつ、高等教育の大衆化を支えたのである。

高等教育の大衆化を支えたのは主に都市部ホワイトカラー層および専門職の増大である。彼らは自分たちの子どもにそのまま社会的地位を与えることは出来ない。彼らの地位そのものが学歴を必要とするからである。このようにして日本は学歴社会に到達し、早くからその弊害が問題となっているのだ。さらに日本は年功序列と終身雇用制を採用していたため、企業内教育が盛んであり、大学教育に専門性を求めることは文系ではほとんどないままでいわれてきた。理系においては学んできた内容と就職が対応していることが一般的であるといわれてきたが、実際理系においても専門性がそのまま就職とつながっていたかどうかは疑問の残るところである。そのため、学生の就職は学校歴が重視され、どのような教育を受けてきたかどうかはあまり問われなかった。大学もまた、そういった意味で資格と結びつかない限り、教育内容において産業界・ビジネス界の要望に敏感に対応してきたというわけでもなかった。さらにこの頃は学生の就職活動はますます早まってきており、4年間の大学教育を想定することは困難になりつつある。つまり、産業界・ビジネス界は、現在、社会人基礎力の養成を大学に要求しつつ、現実には大学教育を形骸化している部分があるのだ。

それに加えて、現在進行中の少子化の結果、定員割れを起こす大学が増えてきており、現実には倒産する大学も出始めている。資金難から外国人留学生をとにかく受け入れ、ほとんど実体のない大学も問題になった。前述のAO入試や推薦入試を増やして生き残りをかけている大学も少なくない。それにもかかわらず、文部科学省の高等教育政策はむしろ大学の新設を奨励し、競争的環境を作り上げてきた。つまり、競争や、特別補助金（たとえば、COE、GPといったプログラム）交付によってその水準を上げようとしたのである

が、明確な方向性を示すことなく、イギリスのように全般的なスキル開発と年次進行のカリキュラムおよび資格が対応する全国的な枠組みを作り上げてきたわけでもない。また、そのためのマンパワーや補助金も十分確保されてきたとはいえない。

社会人基礎力という用語が果たしてイギリスで使われているジェネリックスキルという用語と一致しているかどうかは疑問であるが、日本が追求しようとしている社会人基礎力というのは、果たして、高等教育機関で育成されるものなのか、あるいはイギリスのように中等教育段階からの確固とした土台の上に育成されるものなのか、あるいは、むしろ家庭において育成されるべきものなのか、大いに議論されるべきであろう。また、教師がそれら全てを担うのかどうかという点も大いに議論される必要がある。イギリスの事例では、エンプロイヤビリティを高め、経済発展に貢献するスキルの獲得ということが全面にだされ、そのために労働現場に実際行って、労働しながらさらに学習とスキルを関連づけていくということが重視されているが、全体のプロセスはよく管理されており、安全性の確保と並んで、雇用主との協力関係が非常に重要であることがすでに明らかになっている。また学校および大学側の指導・監督、評価といったことにも注意が払われており、全体として学生のスキルを養成することがうまくかみ合っているということもいえよう。もちろんその場合、学校・大学がすべてを背負い込むのではなく、コンソーティアやコーディネーターといったきちんとプログラムを作成し、管理する存在も重要である。それと比べれば、現在の日本のインターンシップや就労体験などの内容や水準、また指導・監督の欠如、評価の欠如といった点も問題であろう。

(大田 直子)

【 参考・引用文献 】

DFES, *The Future of Higher Education*, 2003

Widening Participation, 2003

DFES,DTI, NATTRE,DWP, *21 Century Skills : Realizing Our Potentials –*

Individuals, Employers, Nation, 2003

Getting on in Business, getting on at work,2004

Alternative Skills Scenarios to 2020: Response to Reitch

Report,2005.

Foundation Degree Group, *Foundation Degree Prospectus*,2000.

HEFCE, *Foundation Degrees Key statistics 2001-02 to 2006-07, Issues*

Paper, January 2007/03

The National Committee of Inquiry into Higher Education, *The Report of the National Committee*,1997. (デアリング報告)

QAA, *Discussion Paper*,1999

Consultation Paper, 1999

Summary Report, 2000

Policy Statement on PDP,2000

TRE and others, *Roberts' Review*,2002

Lamberts Review of Business-University Collaboration,2003

Leitch interim report Skills in the UK,2005

Leitch Review of Skills Final Report: Prosperity for all--

World class skills,2006

Useful URL

DCSF <http://www.dcsf.gov.uk/>

DUIS <http://www.dius.gov.uk>

HEFCE <http://www.hefce.ac.uk>

HM Treasury <http://www.hm-treasury.gov.uk/>

QAA <http://www.qaa.ac.uk/>

Teachernet <http://www.teachernet.gov.uk/>