

第4章 イングランドの高等教育財政審議会

安原 義 仁

はじめに

私はお金とはまったく縁が薄く、数字にも弱いわけですが、イギリスの高等教育財政の問題について多少とも調べるようになったのは、臨教審（臨時教育審議会）の頃でございます。そのとき高等教育研究所で市川先生を主査として、日本と外国の高等教育財政について研究会が行われたわけですが、そこに入れていただいてから、財政という問題に少し顔を突っ込んだということでございます。イギリスの高等教育財政について、私は非常に苦手なのですけれども、なかなか縁が切れません。というのは、財政が、現在のイギリス高等教育の動きの中心問題になっているからであります。現代のイギリスの高等教育、大学の動きを見ている私としては、否が応でも関心を持たざるを得ないところであります。ただ、私はもともと歴史家でございますので、昔のことを中心に調べておりますので、現代イギリスの高等教育財政について体系的に研究しているわけではありません。今日の話も、昨年（1996年）の8月末にイギリスを訪問した折に集めた資料と見聞に基づいて、最近の事情を紹介するということをやめお断りし、お許しをいただきたいと思っております。とくに、イングランド高等教育財政審議会（Higher Education Funding Council for England, HEFCE）という組織とその活動について、ざっとご紹介申し上げたいと思っております。

イギリスの大学、高等教育が今、非常に大きな、地殻変動的と言ってもよい構造変革を経験していることは、皆様ご承知の通りであります。大衆化が急速な勢いで進行しておりまして、高等教育進学率は30

パーセントを超えました。2000年までにという話だったのですが、とくに超えてしまいました。それとともに、高等教育の制度構造も大きく変化いたしました。ご存知のようにバイナリー・システム(binary system)は廃止されて、一元化されております。高等教育のあらゆる局面で、いわゆる改革が進められております。大学評価も急速な勢いで進んでおります。そうした様々な改革の動きの中で、それらの底流に存在し、そして今回の高等教育改革の基本的な問題になっているものは何かといえば、やはり大学と国家の関係であり、とりわけ財政、国庫補助金を巡る問題だろうと私は思います。

大学補助金委員会から高等教育財政審議会への動き

従来、イギリスには大学補助金委員会(UGC)があり、大学と国家との間の緩衝装置として機能し、国庫補助金の配分に当たるとともに、大学発展計画の立案に非常に大きく関与してきましたが、この大学補助金委員会は大学財政審議会(University Funding Council, UFC)と、それからパブリック・セクター側のポリテクニク・カレッジ財政審議会(Polytechnic College Funding Council, PCFC)とに、まず改組、解体されました。そしてその後に、またUFCとPCFCとの統合によりまして、高等教育財政審議会(HEFC)が設置されるに至ったわけです。その間の経緯がどういうものであったのか、そしてそれぞれの委員会、審議会の性格と活動内容は一体どう異なるのか、ということについて知っておくことは、現代イギリスの高等教育制度、及びその改革の動きを知る上で不可欠の課題だろうと私は思っております。いずれ、その作業をしなければいけないというふうに思っているところであります。

大ざっぱに概観してみただけでも、大学補助金委員会(UGC)は1964

年に大蔵省から教育科学省の管轄下に移され、1968年には会計監査院の会計検査の対象となりました。1972年から77年をもちまして、それまでの5年一括配分方式も終わりました。それから1980年代の初頭、81年から86年にかけて、2度にわたる大幅な高等教育予算削減が行われました。そしてこの辺りからUGCの在り方について様々な論議がなされるようになり、大学の効率的運営についてのギャラット委員会が設置されて報告書が出されたり、その後1985年にクローム委員会というUGCの在り方について調査検討する委員会が設置されて、報告書が87年に出されます。その後、1988年に「教育改革法」が出されてUGCが廃止、改組されるという動きになっていき、1992年に「高等教育継続教育法」が成立して、バイナリー・システムが廃止される。こういう、非常に大きな流れがこの80年代に起こっているわけであり

ます。そういうこの間の経緯等々についての作業はこれからの私の課題でありますけれども、今日お話するのは、その予備作業の一つとして、UGCの後を受けて現在、国庫補助金、つまり国からの公共支出資金の配分に当たっている高等教育財政審議会（HEFC）です。もっともこれはイングランドとスコットランドとウェールズと、三つ存在するわけですが、なかでも中心的なイングランド高等教育財政審議会を取り上げまして、それがどういう組織であり、具体的にどういう活動を行っているのかについて、その概要をお話申し上げたということでもあります。

1. 高等教育財政審議会の性格と組織

まず、イングランド高等教育財政審議会（HEFCE）の性格と組織でありますけれども、これは1992年の「継続高等教育法」（Further and

Higher Education Act) によりまして、1992年5月6日に設置された機関です。政府の定める高等教育政策、財政政策の枠内で機能し、活動する省庁外の公共団体 (non departmental public body) であります。そして先程申しましたように、大学財政審議会 (UFC) ならびにポリテクニク・カレッジ財政審議会 (PCFC) の後を引き継いで、1993年4月からイングランドの高等教育財政を所管しております。その主な機能というのは、高等教育機関の財政事情について教育雇用大臣に助言し、イングランドの各高等教育機関に教育研究その他の活動のための資金、つまり国庫補助金を配分することにあります。

アカウントビリティ

以前の大学補助金委員会 (UGC) と比べて非常に顕著な相違だと思えますが、この高等教育財政審議会の活動に対しては、様々な形でアカウントビリティが求められるような仕組みになっております。まず、教育雇用省 (Department of Education and Employment) との公的な関係は、これはファイナンシャル・メモランダム、財政に関する覚え書きとでもいうのでしょうか、そういう文書において明確に規定されておまして、教育雇用大臣は高等教育財政審議会の活動について議会に報告する責任を負っております。議会はまた、会計検査院 (National Audit Office) の長を通じて、財政審議会を監督・監査する権限も有しております。この会計検査院の長は、財政審議会の会計簿を検査し、その財源の使い方の経済性、効率、効果を吟味する責任を負っているわけでありまして。このあたりがUGCの場合とはまったく異なっているわけでありまして。

一方、高等教育財政審議会の長であるエグゼクティブ (Chief Executive) は、教育雇用大臣によりまして、財政審議会に対して配分

される資金についてその責任を負っています。時には下院の決算委員会に出頭することも求められるわけです。こういうふうに財政審議会の活動は、法規定上も、大臣、議会に対して明確なアカウンタビリティーを求められているということがございます。

組織と機構

次に、高等教育財政審議会の組織と機構でございますが、これは法人団体 (non departmental public body) であります。その管理・運営は、チェアマンならびにチーフ・エグゼクティブを含む院全員の共同責任でありまして、財政審議会はその活動方針を定めると共に、それらが1992年「継続高等教育法」の規定、および教育雇用大臣が出す指針や通達に適合しているかどうかについての確認も行う、という仕組みになっています。

今、申し上げたように、財政審議会の活動ならびにその管理・運営については、本当に細かくチェック機構が設けられておりまして、アカウンタビリティーが強く求められている。言ってみれば、大学・高等教育機関への国の資金配分に際して、効率的、効果的、合目的的使用を要求する立場にある機関としては当然そうなので、「まず隗より始めよ」ということなのだろうと思います。

実は昨年夏、私は初めて、このイングランド高等教育財政審議会を訪れました。それまで、ロンドンのリージェント・パークのすぐ南側にあるパークプレッシェントにUGCがあったわけです。そこには何回も行ってはいたのですが、最後の頃になるとUGCの建物の中に、移転先のブリストル (Bristol) の建物とか組織とかがパネルで随分出ておりました。それで、移るのかと思っていたのですが、昨年(1996年)夏に行ったときには当然、すでにブリストルに移っておりまして、

UGCの跡は看板が外されておりました。

なぜブリストルに行ったのかということも不思議だったのですが、関係者に聞いてみますと、中央省庁の地方移転の一環としてブリストルに移ったということです。ロンドンから電車で1時間ぐらいで行くわけですがけれども、不便なところだと思います。ブリストルには鉄道の駅が二つありますけれども、いずれからも車で20分で、非常に辺鄙なところがございます。そこに昔、ブリストルのポリテクニクだった西イングランド大学がありまして、そのキャンパスの一郭に本拠を置いて約180人のスタッフが勤務しております。

クオリティー・アセスメント部門

具体的に財政審議会の組織、機構を見ますと、チーフ・エグゼクティブ (Chief Executive) の下に4つの部局があります。事務局 (Secretary)、ファイナンス (Finance)、ポリシー (Policy)、それからクオリティー・アセスメント (Quality Assessment) というふうに分かれていまして、それぞれの下にまた、いろいろな課が置かれているわけです。ここで注目すべき問題としては、後でもお話いたしますけれども、「クオリティー・アセスメント」の部門が独立して置かれているということでありまして、これが資金配分にあたって、大学の研究評価および教育評価を実際に実施する部局であります。大体30人から40人のスタッフがここにいるということでありまして、その下にクオリティー・アセスメントという課がありまして、ここがやるわけですね。

それからもう一つ注目すべき点として、ファイナンスの部門に、オーディット (Audit) というところがあります。これは、個々の大学・高等教育機関が効率的な大学運営をやっているかどうか、破産の危機に瀕しているかどうかということをチェックしたり、財政難を切り抜

けるにはどうしたらよいかという助言も与えるという、そういう課であります。これが、高等教育財政審議会（HEFC）の、とくに以前の大学補助金委員会（UGC）と比べた場合の大きな違いだろうと思います。

2. 高等教育財政審議会の使命とイングランド高等教育の概要

(1) イングランド高等教育財政審議会

使命

次に、高等教育財政審議会は一体何をやるどころかということ、審議会が所管するイングランド高等教育の全体の概要とともに、ざっと見ておきたいと思います。イギリスの大学、高等教育について、最近のその動きについて、いくつかキーワードがあります。

“Efficiency”であるとか“Value for money”であるとか、いくつかありますが、その一つが使命、“Mission”という言葉で、至る所に出てきます。各大学・高等教育機関についても、「ミッションは何か」ということが必ず、しかも文書で書くようになっていました。ですから財政審議会に関しても、アニュアル・レポートでも小さなガイドブックでも、すべて表紙を開けた裏扉に、「高等教育財政審議会のミッションは何か」というミッション・ステートメントが書いてあります。

それによりますと、高等教育財政審議会の使命は、国家の必要を考慮しつつ、財政的に健全な範囲内で、質が高く、使用効率の良い教育研究活動を促進することである。この使命を達成するため、財政審議会は以下のような活動を行う。現在のイギリス高等教育の動きは、ここに集約されているのだらうと思います。

具体的な活動の第一は、個々の大学・高等教育機関に対し、教育研究活動の質を評価し、高める一方、学生からの需要に効率的に応える

よう奨励する。第二点は、高等教育へのアクセス機会を拡大して、高等教育における多様性を奨励する。第三点は、個々の大学・高等教育機関の自治を十分に認識しつつ、それらとの積極的な共同、パートナーシップを発展させる。自治の尊重は、一応ここで言われているわけであり。第四点は、個々の大学・高等教育機関がそれぞれの強みを確立し、その地方的、地域的、国家的、国際的役割を拡大するよう奨励する。日本の言葉でいえば個性化でしょうか、それぞれの独自性を発揮するということ。最後の第五点は、個々の大学・高等教育機関がその運営能力の強化、ならびによく検討された戦略計画の立案を通じて、上記の目的を支援し、その資金ならびに施設設備が効果的かつ効率的に使用されているか、経費に見合った価値が得られているかについて確認するよう奨励する。要するに、効率的な運営をするということでございます。以上が、財政審議会の掲げる使命、目的であります。

三つの高等教育財政審議会

先程もお話しましたように、高等教育財政審議会（HEFC）というのは、イギリス国内に三つございます。イングランド高等教育財政審議会が所管するのは当然、イングランド管轄内の高等教育機関です。従来の大学補助金委員会（UGC）の場合は、スコットランド、ウェールズを含めていまして、ただ北アイルランドだけは別個だったのです。

国際比較などでイギリス高等教育の統計を調べるときにいつも困っていたのは、一つはバイナリー・システムで、ユニバーシティーとパブリック・セクターを足さなければいけない。なかなか、まとまった統計がない。それからもう一つ困っていたのは、UGCの管轄するスコットランド、イングランド、ウェールズに、北アイルランドを加え

なければいけないということでした。イギリスの教育統計というのは結構やっかいな代物であります。

今回、高等教育財政審議会になって一元化されたら統計を取るのが楽なのではないかと思っていたら、全然そうではない。財政審議会が三つもできたわけですから、連合王国（UK）の統計を取るのがまたややこしくなりました、困ることになるわけです。

(2) イングランド高等教育の概要と総収入の内訳

それはともかくイングランドの場合、イングランドの高等教育の概要はどうなっているかということですが、大学・高等教育機関の中には皆さんがあまりお聞きになったことのないような名称の機関が随分出てきます。たとえば、“Anglia Polytechnic University”。これはポリテクニクの名称を残したのですね。ほかには“Bournemouth University”，“University of Central England in Birmingham”，“University of Central Lancashire”，“Granfield University”。それから，“De Montfort University”。イギリスの大学の名称は都市の名称を付けるのが多いのですけれども、これは多分、人名から付けた唯一、初めての大学ではないでしょうか。中世の農民一揆のシモン・ド・モンフォールですね。

国庫補助金の配分対象機関

こういうふうに、新しい、珍しい大学名がたくさんあるわけですが、イングランドの高等教育財政審議会が国庫補助金の配分対象として責任を負うのは、計147の大学・高等教育機関と、それに加えて、一部に高等教育レベルのコースを提供している計74の継続教育カレッジです。イギリスの高等教育という概念も非常にややこしくて、いわゆる継続

教育カレッジにおいても、一部に高等教育のコースを提供しているところがあるわけです。そこも本当は考慮に入れなければいけないということで、147プラス74であります。

147大学の内訳を申し上げますと、いわゆるユニバーシティー、大学が72、それとはまた別個に、ロンドン大学を構成するカレッジ、スクールが27、それから昔、教員養成カレッジであって、その後、短期高等教育機関になった高等教育カレッジ (College of Higher Education) が48で、計147です。それにプラス74の継続教育カレッジですね。これが配分対象機関であります。

学生とスタッフ

これらの大学・高等教育機関に学ぶ学生数は130万人であります。その内訳をまず就学形態で見ますと、約3分の2がフルタイムおよびサンドイッチ・コースの学生で、残りの3分の1がパートタイム学生となっています。注目すべき傾向としては、最近入学した学生のうち半数以上は21才以上の、いわゆる成人学生であり、また1990年以降の傾向として、パートタイム学生が20パーセントを超える増加率を示しているということです。最近の高等教育大衆化の主たる担い手というのは、成人学生であり、パートタイムの学生だということでもあります。

次に、履修コースのレベルについて見ますと、約80パーセントが学部レベル (Undergraduate Level)、約20パーセントが大学院レベル (Postgraduate Level) となっております。ポストグラデュエイトの内訳は、いわゆる論文コースと課程コースがありますが、論文コース (Postgraduate research) は少なくても63,000人で、課程コース (Postgraduate taught) が186,000人です。

最近の傾向では大学院レベルの学生の増加率が高くなっていて、

1993年度から94年度の間に10パーセント増ということで、現在、学生数全体の大体19パーセントを占めております。

イギリスの場合、男女比はちょうど半々です。女子学生が49パーセントで、これまた最近の増加傾向の一翼は女子学生が担っております。それから、イギリスにおける留学生の定義はE E C諸国以外の出身者ということですが、これは約76,000人で学生総数全体の6パーセントであります。増加率で見ますと、1993年度から94年度の増加率が12パーセントでありますから、学生数の増加も留学生がかなり担っているということが明らかになります。

一方、スタッフでありますけれども、これは1994年度の数字ですが、アカデミック・スタッフが約81,000人、その他のスタッフが83,000人の計164,000人ということであります。イングランドの大学・高等教育機関というのは、講師を含めて、いろいろな財源から資金を、収入を得ているわけです。

大学、カレッジの総収入と内訳

イングランドの大学、カレッジの収入源を各収入源別に見ますと、トータルが75億6,500万ポンドですね。そのうち、イングランド高等教育財政審議会からの収入が27億2,600万ポンドで、36パーセントを占めています。その他の収入源を言いますと、授業料収入が全体の24.5パーセント。それから継続教育財政審議会(Further Education Funding Council, FEFC)とあって、継続教育カレッジを対象に、高等教育財政審議会と同じような機能を持つ機関が別にあるわけですが、そこからのグラント(Grant)が0.5パーセント。それから研究審議会(Research Council)、これは6つありまして研究資金の配分にあたる機関ですけれども、これからの研究費等々が5パーセント。その他の政府機関か

らの収入が4.0パーセント。留学生からの授業料収入が4.5パーセント。大学の施設設備を活用して会議を開催したり，サマースクールをやったり，宿泊ホテルになったりという，そういう活動からの収入が6.5パーセント。財団等からの寄付金が3.5パーセント。その他の研究，委託研究等々の収入が4パーセント。その他の収入が11.5パーセントと，そういう内訳になっております。

これから見てまず驚くのは，国庫補助金つまり国からの公共資金が，大学の総収入の36パーセントにまで落ち込んでいるということです。かつて，これはイングランドではなくて連合王国（UK）の数値でしたけれども，一番多いときには，大学総収入の大体7割5分は国庫補助金からだったわけです。それが80年代を通じて65パーセントに減り，60パーセントに減り，50パーセントに減りということで，これはイングランドの場合の数字ですけれども，今や36パーセントになっている。それでも他のものと比べると最大の資金源であることには間違いのないわけですが，そういう状況であります。

授業料問題

それからもう一つ注目すべき点としては，これから問題になるのは，学生の中央教育当局からの授業料収入です。これが今，急速に増えているわけですね。政府はさらにここを増やそうとしておりまして，学生に対する補助金（グラント）を貸与（ローン）方式に変えようという動きが今，あるわけです。以上がイングランドの高等教育財政審議会が所管する高等教育機関の概要と大学総収入の内訳です。

3. 高等教育財政審議会の活動

(1) 経常経費の配分

次に、活動についてみたいと思います。高等教育財政審議会は様々な活動を行っていますけれども、その一番重要なものは、個々の大学・高等教育機関に対する教育研究活動資金、経常費の配分であります。1995年度の場合、財政審議会が大学・高等教育機関に配分する国庫補助金の総額は、32億700万ポンドでありました。これを各大学・高等教育機関に配分するわけであります。

それぞれの配分額は、1994年11月の国の予算公表の時期に、教育雇用大臣が公表する今後3年間の財政支出計画に基づいて、94年12月から95年2月までの間に高等教育財政審議会が決定するわけです。そういうふうには、具体的にいつ、どういうふうな形で総額を決め、その総額を個々の機関に配分するのかを決めるかというサイクルがあります。

そういう総額を個々の機関にどういうふうにして配分するかという問題でありますけれども、個々の機関への国からの補助金の大半は、大学・高等教育機関側の代表との協議を経て決定される一定の方式に従って配分されるわけです。これを、フォーミュラ・ファンディングと言っております。学生数等々、一定の積算単位に基づいて計算されるわけですが、大体それが大半を占めることとなります。

その際に、配分の基本方針と方式について、つまり、どういう方針に則って、具体的にどういう計算方式で各機関に配分するのかというのは、これは原則として公開でやるというのが高等教育財政審議会のポリシーでありまして、毎年その文書を各大学に配るといふか、公表します。“Guide to Funding Higher Education in England” というもので、いかに財政審議会は資金を配分するかという、その手続き等々

が全部詳細に書かれておりまして、これを大学側は前もって知ることができるわけです。具体的な配分の仕方に関する基本的なことは、これに書いてあるわけです。

一括補助金

その資金の配分の仕方ですけれども、これは以前の大学補助金委員会 (UGC) の場合と同様に、一応、一括補助金の形で配分されます。個々の積算単位というのはあるのですけれども、しかし、それはトータルとして個々の大学機関に配分される。これはUGCのときと変わっておりません。ですから、配分された補助金を具体的に個々の大学が内部でどういうふうに配分し、支出するかということは、基本的には個々の大学の自由裁量に委ねられているということでもあります。

資金の使途

資金の使途としては、教育活動、研究活動、その他の活動と3領域あるわけですが、その内訳を見てみます。高等教育財政審議会による国庫補助金の総額32億700万ポンドのうち、1995年度の場合、22億7,000万ポンドは教育活動 (Teaching) です。それから、6億3,600万ポンドが研究 (Research)。残りの3億100万ポンドがその他の活動ということで、教育活動に大半がいつていると。というのは、イギリスの大学の場合、研究活動は日本で言えば科研費のような格好で、主に研究審議会 (Research Councils) から来るわけです。これが高等教育財政審議会の第一の活動である経常費の配分であります。

(2) 教育に関する質の評価

第二の活動としてありますのは、大学評価に関わる問題であります。

教育評価、教育に関する質の評価を行うのも、高等教育財政審議会の重要な活動であります。財政審議会は、所管する大学・高等教育機関において提供される教育の質を評価する義務を負っております。

「教育の質評価委員会」(Quality Assessment Committee, QAA) というのは財政審議会の中に設けられているわけではありますが、その助言を受けて、先程組織、機構のところで見たと「教育の質評価部門」(Quality Assessment Division) が評価の実施にあたるわけでありませぬ。

教育評価と財政のリンク

評価の目的というのは、各大学・高等教育機関で提供されている教育のクオリティー、質を一定の水準以上に保つことでもありますけれども、ここで重要なのは、その評価の結果、水準以下と判定された場合には、高等教育財政審議会からの資金は配分されないということでありませぬ。教育評価と財政が直接リンクされている。研究評価が行われて、それが財政に直接リンクされているというのは、もう皆さんご存知だと思ひますが、教育評価の場合も財政とリンクされている。これがイギリスの大学評価の一番大きな特徴だろと思ひます。

すなわち、ある大学・高等教育機関のある学科について評価が実施され、その結果、そこでの教育水準が十分満足し得るものではない(Unsatisfactory)と判定された場合には、まず事態改善のために12か月間の猶予機関が与えられる。その間、改善努力をしろということだ。しかし、それでも事態が改善されなければ、その学科に対する財政審議会からの資金は配分されないということになるわけだ。

個々の大学・高等教育機関における教育の質を向上させるための方策として、財政審議会は各機関による自己評価の実施を奨励したり、

個々の学科についての実地査察に基づく評価結果報告書を公表したりしております。とりわけ、財政審議会による各大学、学科の評価結果報告書というのは、あちこちにおける良い慣行例とか具体的な改善策なども盛り込んだもので、各機関に対して有用な情報を提供するものになっており、これは我々も見ることができるわけです。

教育の質に関する査察評価

その高等教育財政審議会による教育の質に関する査察評価 (Assessment Visit) は、1993年から始まりまして、いくつかの学科ごとに順次、今、行われている最中であります。以来、1995年夏までに社会人類学、応用社会福祉、建築学、経営学、化学等々、計15学科についての評価が実施されました。これら15学科において実施された査察評価は、全体で976件。そのうち、実際にチームを組んでの実地訪問査察は554件です。最初の頃は、全部が全部、実地査察をやったわけではなかったのです。そして、そのためにリクルートされて、一定の訓練を受け、評価の実施にあたった各学科の専門査察員は総勢950人。評価というものも、膨大なエネルギーを要するものであります。その85パーセントは連合王国 (UK) 内の高等教育機関で研究教育活動に従事する、いわゆるアカデミックスであり、残り15パーセントは産業界、商業界、専門職、継続教育カレッジの人々であったということになります。

そして査察評価を受けた学科の中で、これまでに不合格と判定されたものはやはりあるのでありまして、11学科が“Unsatisfactory”。このうち5学科は再評価を受けまして無事合格したわけですがけれども、残る6学科については、したがって財政審議会からの資金配分停止措置を受けたということになります。実質上こうなりますと、学科の廃

止、閉鎖ということになるのだろうと思います。

新しい評価方式

大学評価は今、日本でも大きな問題になっておりますが、非常に大変なことであります。とくに教育の質の評価は、本当に難しいことだと思います。どこをどういうふうに評価するのか、教育評価に際しては、とくに公正かつ客観的な評価の方法が大きな課題になっているわけでありまして、この問題に関する取り組みも、高等教育財政審議会の重要な活動の一つであります。より良い方法を模索して、その方法を開発しているわけですが、1995年4月からは教育評価の方法に新しい方式を導入いたしました。

どこが変わったかという点、二つ変わっておりまして、一つは、評価対象の学科すべてについて、実地査察を行うと。先程の15学科の場合には60パーセントのみが実地査察を受けたということだったのですが、実地査察を全部やる。もう一つは、評価の観点を特定したということでありまして、6点掲げております。これはあくまでも教育の質に関する評価、そこで提供される教育プログラムの質に関する評価ですが、第一はカリキュラムのデザイン、内容、組織。第二は、学生の授業、学習、評価がどういうふうに行われているか。第三は、学生の進歩と達成の度合いがどうなっているか。第四は、学生に対する援助、支援とガイダンスはどうなっているか。第五は、学習資源 (Learning Resources) がどうなっているか。第六は、クオリティー。教育の質を保証し、強化するために、どういう措置を、仕組みを作っているか。以上の6つの側面を特定しまして、こういう観点から評価をするのだと。

四段階評価

こういうふうに評価の方法もいろいろ試行錯誤でやっているわけですが、基本的には、どういうことで評価しているかということ、4つほど挙げられるだろうと思いますが、第一は、評価は各大学・高等教育機関の目的、目標に即して行う。先程、「ミッション」という言葉をいいましたけれども、“Mission”であり“Aim”であり“Objective”に即した評価ということです。だから評価というのは、日本の場合、どうしても研究評価に集中しがちなのでありますけれども、「いや、うちは教育でのトップを目指す」というところがあってもいいわけだろうと思います。そういう、教育をミッションとしているところを研究の物差しで測っても仕方がないわけですが、そういう目標に即した評価をやる。

第二は、学生の学習経験と達成度について評価すると。第三は、その評価はあくまでもアカデミックスによる相互評価、同僚による相互評価（Peer Review）だと。これは、昔からイギリスの大学に一つの伝統としてある、大学自体における相互評価ですね。外部評価者（External Examiner）の制度の延長線上にあるものだと思いますが、あくまでも“Peer Review”だと。それから第四点は、各大学・高等教育機関による内部自己評価と、財政審議会等の外部からの査察評価との組み合わせによる相互評価だと。こういうことで教育評価をやっているわけでありませう。

こうした新しい方式に基づいて、また1995年から96年9月の間については、社会学、化学工学、フランス語等々の8学科がその対象として、評価されているはずであります。

(3) 高度な研究の推進と研究費の重点傾斜配分

研究活動経費

次に、高等教育財政審議会の第三の活動であります。これは高度な研究の推進と研究費の重点傾斜配分、研究費の問題であります。先程も見ました財政審議会が配分する国庫補助金、経常費の総額は、32億700万ポンドのうちの6億3,600万ポンドです。このなかで研究活動費経費、とくに基礎研究と研究者の養成訓練、大学院生に対する教育訓練のための経費についてであります。

イギリスでは研究を、よく3つに分類します。いわゆる基礎研究 (Basic Research) と、戦略研究 (Strategic Research) と、それから応用研究 (Applied Research) です。この3つに分けるわけですが、財政審議会が助成の対象とするのは、基本的には基礎研究であるということです。

イギリスの研究活動に対する助成システムというのは、いわゆる二重支援制度と言われているものでありまして、常勤のアカデミック・スタッフの俸給とか施設設備については高等教育財政審議会が助成し、直接、研究に要する経費は研究審議会 (Research Councils) を通じて配分するという、こういう形で行われているわけです。わが国における公費と科研費との関係のようなものだろろうと思いますが、財政審議会が関わるのは、あくまで基礎研究のための恒常的な経費なのであります。

研究評価に基づく重点傾斜配分

しかし、基礎研究のための恒常的な経費だからといって、各大学・高等教育機関に対して一律平等に配分されるわけではございません。財政審議会は研究のための資金の大半を、研究評価に基づいて重点傾

斜配分方式で配分するわけであります。したがって、それぞれの機関の使命、目的とも関わるわけですが、多額の研究資金を配分される場所もあれば、ほとんど配分されないというところも当然、出てくるわけであります。実際に、高等教育財政審議会が所管する計147の大学・高等教育機関のうち、研究経費、研究資金がゼロというところは、1995年の場合に19を数えています。

1995年度に、財政審議会からの補助金、経常経費の配分総額は一体どこが多いのかと言いますと、学生数もありますから一概には言えませんけれども、一番多いのはオープン・ユニバーシティー（Open University, OU）ですね。1,142億8,900万ポンドで、学生数が非常に多いわけですが、桁が違っております。次に大きなところといえば、ケンブリッジが764億8,400万ポンドですね。それからマンチェスター、オックスフォード等々、そういったところが多くの補助金を総額として貰っています。

次に前年度比の増加率について見ますと、これもいろいろあるわけですが、0.5パーセント増というところから、一番多かったのはロンドン・ビジネス・スクールが12.6パーセント増になっています。なぜここがこんなに増えたのかというのは、ちょっとよく分からないのですが、0.5パーセント増から12.6パーセント増というところまで、かなりの幅がございます。

教育と研究の関係

それから第三点に見たいのは、教育と研究の関係であります。要するに、ティーチング・グラントとリサーチ・グラントの比率を出してみれば、どの大学・高等教育機関が研究指向の強い、いわゆる重点大学であるか、そうでなくて教育機関であるかということが、一目瞭然

になるわけです。

研究審議会は大学の評価をし、大学を分類するにあたって、いわゆる大学を3つに分類するような試みをやったことがあります。リサーチ・ユニバーシティー (Research University)、つまり研究を専らその使命とする大学群と、ミックス・ユニバーシティー (Mix University)、研究と教育をともにやる大学。それからティーチング・ユニバーシティー (Teaching University)、研究活動は行わないで教育に専ら専念する大学という、そういう分類をやったことがありますが、ティーチング・グラントとリサーチ・グラントの比率を計算すれば、これが恐らく一目瞭然に出てくるだろうと思います。

研究評価の方法

話を元に戻したいと思いますが、高等教育財政審議会による大学・高等教育機関の研究評価の問題であります。この研究資金の総額、6億3,600万ポンドのうち、研究評価を反映して配分される額というのが、全体の94パーセントであります。研究資金の94パーセント、ほとんどすべてが研究評価によって配分額が違ってくるといって、非常にシビアな状況にあります。その研究評価の問題ですけれども、これも教育評価の場合と同様に、研究者仲間相互による同僚評価“Peer Review”によるものであります。3年、ないし4年ごとに実施されるわけで、これまで1992年と1996年に研究評価が実際に行われました。

研究評価においては、先程言った基礎研究、戦略研究、応用研究の間での区別はありません。すべて均等に評価の対象とされます。その評価の方法ですけれども、これも試行錯誤で、より良いものを目指しているいろいろな努力が重ねられているわけでありまして。この研究評価が、実際どういうふうに行われているのか等々については、『I

DE・現代の高等教育』の3月号がイギリスの高等教育事情で、それに文部省の村田さんが詳しく書いておられましたので、そちらの方に譲りたいと思います。ただ、最近の新しい動きとして、研究評価は何を目的として評価するかということについて、多少変化がございました。

研究評価の目的というのは、生産性 (Productivity) ではないのだと。あくまでも研究のクオリティーを評価するのだということになってきております。だから、今までは各大学・高等教育機関の教授スタッフによる研究成果出版物の数等々についての情報の提出も求められていたわけです。しかし、これからはもうそうではないと。数を出せばいいというわけではなくて、プロダクティビティーではなくて、それぞれの大学・高等教育機関は各スタッフごとに過去4年間、純文学の場合は6年間ですが、過去4年間ないし6年間に公表された4点の出版物ないしその他の形の成果をリストアップして財政審議会に提出すると。それが評価の対象とされるわけであります。

また、個々の大学・高等教育機関は、財政審議会からそうやって受けた研究資金を学内でどういうふうに配分したかについて、毎年、財政審議会に報告するよう義務づけられてもおります。

(4) 効率的運営とアカウンタビリティー

最後になりますが、大学・高等教育機関の効率的運営とアカウンタビリティーの問題であります。管轄下の大学・高等教育機関が配分された資金を適応的にきちんと使用しているか、会計簿をきちんと整えて健全な財政運営を行っているかどうかということについて確認するのも、高等教育財政審議会の活動であります。その一環として、財政審議会は会計検査事業、オーディット・サービス (Audit Service) を

実施しております、1994年度の場合ですが、40を越す機関に出向いて会計検査にあたっております。

大学・高等教育機関の中には問題となるような財政運営をしているケースもありまして、そういう場合には財政審議会は改善勧告を出すこととなります。具体的な例として、これは僕もびっくりして、ほんとかんと思っただけで確かめているのですが、ハダーシールド大学では非常に厳しい財政事情になっているにもかかわらず、バイス・チャンセラー、学長のための退職手当をかなり高額に計上していたということで、財政審議会はこれを問題にしまして、その退職手当を取り除くように勧告しています。そして、それを契機にしまして、管轄下のすべての機関に対して、94年度以降、高額の俸給を得ている、学長を初めとするスタッフについては、その俸給額ならびに退職手当の実態を明らかにするような文書を出しております。日本の国立大学などでは、なかなかちょっと信じられないところなのですが、イギリスの大学の場合は、一つの独立の法人団体でありまして、独立の経営体ですから、財政事情が厳しいとなるとそういうこともやるのだなあということを改めて認識したわけでありまして。

それから高等教育財政審議会はまた、財政危機に陥ったり、その危険性のある大学・高等教育機関についてはモニター調査の実施にもあたる。1994年度の時点で、極めて深刻な財政危機に直面していた大学は6校存在したと言われていたわけですが、財政審議会によるそのモニター調査を受けて改善に努めた結果、2つの機関は年度末には危機的状况から脱したと言われております。

こういうふうに高等教育財政審議会の三つ目の大きな活動として、大学・高等教育機関をいかに効率的、効果的に、目的に沿って運営するかと、そのガイドラインについて発行したり、良き慣行例を紹介し

たり、健全財政に努めるよう奨励するということが大きな活動としてあるわけです。

その他、経常経費だけではなくて、もちろん資本経費の配分による施設設備などインフラストラクチャーの整備充実、あるいは情報システムならびに図書館の整備等々、研究教育に関わる様々な活動も当然、展開しているわけですが、その話は省略させていただきたいと思います。

おわりに

以上、イングランド高等教育財政審議会を取り上げまして、その性格であるとか、組織、そして主要な活動についてざっと概要をご紹介したわけであります。費用効率の良い方法で、かつ研究教育の質、水準を高く維持しながら、急速に高等教育の大衆化を図るとというのが、現代のイギリス高等教育の基本的な方向であります。非常に難しいこの問題に取り組む中で、高等教育財政審議会が果たす役割というのは、全体に占める財政審議会の収入の比率が下がったとはいえ、依然として非常に大きなものがあると思います。

援助すれども統制せずとか、国家と大学との緩衝装置とされた、かつての大学補助金委員会（UGC）とは異なって、高等教育財政審議会は、効率（Efficiency）とかアカウントビリティというものを活動の基本としているわけであります。その立脚点とか立場も、大学ではなくて国家、政府側に大きく傾斜しております。だからイギリスの大学、高等教育の将来というのは、高等教育財政審議会が今後どういうふうに活動を展開していくのかということに、大きく掛かっているというふうに思われます。これからのイギリス高等教育の行方については、IDEの3月号で詳しく紹介されていましたが、新たに昨年

(1996年)の5月でしたか、ロン・デアリングを委員長とする高等教育調査委員会というものが発足して、この7月に報告書をまとめるというふうになっています。また、5月1日には総選挙が予定されておりまして、どうも労働党が有利ではないかという話になっておりますので、その辺が高等教育にどのようなふうな影響を及ぼすのか、関心をもって見てみたいと思います。

<参考文献>

『IDE・現代の高等教育—イギリス大学事情』No.385, 1997年3月号。