

イギリスにおける学生の苦情申し立て： COVID-19下での独立裁定局（OIA）の活動

沖 清 豪

1. はじめに

2020年1月以降のCOVID-19の感染拡大やそれに伴うロックダウンは、大学教育に甚大な影響を及ぼした。それは教育の質の低下やオンラインによる対面授業の代替にとどまらず、学生の教育機会の喪失やそれに伴う学生からの苦情や異議の申し立てにつながっている。

こうしたCOVID-19を起因の一つとする学生の苦情・異議の増加は、日本だけでなく世界各国で見られるものであった。こうした苦情・異議への対応は、その内容に応じて、個別授業や担当教職員と学生との間での応答から始まる場合もあれば、制度面での問題が指摘されて高等教育機関レベルでの対応が求められる場合もある。さらに機関レベルでの対応が学生にとって満足できないものである場合には、さらなる動きが取られる場合がある。日本の場合はこうした機関レベルを超えた苦情・異議については、必ずしも制度化されているわけではない。

一方、機関レベルでは調整がつかなかった学生の苦情を全国規模の独立機関で裁定する制度が導入されているイギリス（本報告ではイングランドとウェールズ）の場合、2020年3月以降の2年間、当該独立機関で裁定する苦情件数が増加し、従来の年次報告書だけでなく、COVID-19に特化した事例レポートが複数公表されることとなった。

この独立機関、すなわち独立裁定局（OIA, Office of Independent Adjudicator for Higher Education）については、日本国内では制度導入期の沖（2006a, 2006b）あるいは近年の大西（2021）といった限られた論考でしか言及・検討されておらず、大学教育改革の文脈からも、学生支援の文脈からもこうした苦情処理のあり方について検討されてきたとはいえない状況にある。

こうした状況を踏まえて、本稿ではイギリスにおけるCOVID-19の感染拡大下における学生の苦情内容の特徴やその苦情申し立ての対応状況について、OIAの裁定結果に基づいて整理・検討することを目指す。はじめに、COVID-19感染拡大下における日英の学生側の苦情・異議に対する対応方法の違いを確認し、OIAが果たすべき機能を明らかにする。次に2020年から2022年度にかけてのCOVID-19に関連する苦情申し立ての特徴とその対応について整理する。最後にCOVID-19下における教育の質保証を巡る議論やその苦情の類型化が示唆する課題について確認

する。

なお、本稿では QAA (2018) による懸案、苦情、および異議申し立ての定義を踏まえて議論する。懸案 (concern) は学生による会話、SNS などでの教育関連の課題に対する言及を対象とするものであり、一般的には個人レベルないし個別機関レベルで対応が検討されるものである。苦情 (complaint) は学生の学生生活全体での経験に関する申立てであり、必要に応じて OIA で対応される。異議申し立て (appeal) は大学による教育に関する決定、評価に対する証拠・根拠に基づく異議の申し立てを意味している。ただし、この異議申し立てには学術的判断に関する意見の相違は含まない (QAA 2018)⁽¹⁾。

2. COVID-19下での苦情への対応

(1) COVID-19下での苦情の動向

はじめに、COVID-19下での学生・保護者からの代表的な苦情の傾向を確認する。日本の場合、具体的な裁判を含めてこれまでに大きく三つの論点を確認できる。

第一は、特に2020年度において SNS 上などで広く見られたように、オンライン授業化や休校措置などによって入学時に期待された十分な教育が提供されていないとの主張に基づいて、学生納付金 (主に授業料と施設整備費) の返還を求める主張である (西井2020)。

第二に、特に日本の場合 COVID-19の急速な感染拡大から教育機関のロックダウンが2020年3月から4月にかけて、つまり新年度開始時期に開始されたことにより、2020年度春季の教育提供がほぼ困難となったことを踏まえて、2020年度の開始を4月から9月 (ないし10月) へと半年遅らせる、いわゆる秋季入学への変更を求める主張が学費減免と合わせて SNS 上などで展開された。秋季入学への移行に関する議論は1980年代から繰り返し提起されたものであるが (臨時教育審議会1987; 進学制度研究会2003等)、今回は COVID-19の影響との関連で一部の学生・保護者から要請された点が新しい動向となっている。

こうした学費に関する議論や秋季入学への転換をめぐる議論は全国的なものとなった。

例えば学費に関しては国会でも2020年5月に第201回国会で「新型コロナウイルス感染症等の影響に対応するための学生等の支援等に関する特別措置法案」が衆議院 (閉会中審査) に提出されており、その後2021年5月にも文部科学委員会で学費減免について議論された (文部科学委員会2021)。学費については並行して高等教育の無償化政策が推進されたこともあり、COVID-19対応に限定した学費減免は個別高等教育機関レベルでの議論へと移行している。

また秋季入学をめぐる議論については、オンライン化しなかった一部の大学等が存在していることや、2020年度春学期から大規模大学を中心に授業のオンライン化が急速に進められ、また入学者選抜についても総合型選抜の出願期間を遅らせ、新たに実施された令和3年度大学入学共通

テストについても COVID-19対策をとりつつ2020年度末に実施することが公表された結果、収束している（大学入試センター2020）。

第三は、オンライン化された授業の質・内容に関する苦情である。これも2020年春以降、多様なメディア上で様々な意見を確認できる。特に、明星大学の新生により対面授業が実施されなかったことを不服として訴訟が提起されたことが注目された（明星大学2022）。上述の秋季入学への移行を希望する意見の一部は、こうしたオンライン化された授業の質・内容に対する不満に基づくものであった点も注意すべき点である。

日本の場合、授業の質・内容の事例でみられるように、個別機関内で苦情処理が解決しない場合、司法の場に委ねられる場合が一般的であり、裁判所以外の第三の機関・場において高等教育機関と学生との間のトラブルを解決する制度・道筋がほぼ存在していない点が注目される⁽²⁾。

イギリスにおいては学期開始時期の違いから秋季入学に関する議論は生じなかったものの、学費問題とオンライン化された授業の質・内容については、いずれも COVID-19下で学生から多くの苦情が提起され、学生による運動が確認される。例えば、ロックダウン直後の2020年春には、学生ユニオン（NUS, National Union of Students）が Complaint Chain（苦情の鎖）というキャンペーンを開始している。これは COVID-19の影響による教育の質の低下を踏まえつつも、個別大学に経済的な打撃を与えないように国レベルでの学費減免政策を求める運動であった。このキャンペーンに基づいて、2020年8月には当時の高等教育大臣に対して1784名の学生の署名と合わせて請願書が送付されている（NUS 2020）。

しかし、NUSによるこうした運動とは別に、イギリスの場合は、学生からの苦情処理が制度化され、裁判所以外の OIA という第三の機関・場が設定されている。一般的には、学生による苦情は以下のような順番で対応されていくことになる。

【機関内での対応】 苦情の内容に応じて、授業担当教員との間での苦情対応、プログラム単位での苦情対応、学部・研究科レベルでの苦情対応、大学全体での苦情対応という形で苦情が解決するまで進んでいく。対応の原則や担当部局等は、個別大学によって主に学生憲章（Student Charter）ないし学生ハンドブック（Student Handbook）と呼ばれるガイダンス文書に明記されている。なお、この過程を通じて個別大学に置かれている学生ユニオンが苦情申請に対するサポートを行うことが一般的である。

【全国レベルでの対応】 個別大学での苦情対応やその結果に満足できない場合、学生は OIA に提訴する権利が認められている。OIA は提訴を受け付けてから原則1年以内に裁定を下すことになる。この結果に学生側が不満である場合は、さらに一般的な裁判所に提訴する権利も認められているが、実際にはほとんどの苦情は OIA の裁定で対応が完了する。

この過程から、イギリスにおける学生の苦情申し立ての状況とその対応策における2つの特徴が確認できる。

第一に、学期の開始時期の違いから主張の観点は異なるものの、ロックダウンによる対面授業の中止やオンライン授業の導入といった教育の質保証に関する苦情が確認できる。高等教育の大衆化が進み、大学教育の質保証が重視される中で、感染症感染拡大のために教育の質が担保されていない状況に対して、学生の利益の側にたった議論が求められている状況にある。

第二に、大学内での苦情処理手続きが明文化されている点である。これはQAAの旧称実践コード（code of practice）、現在の質コード（quality code）に苦情対応の原則が明示されていることによる。この原則については、2000年代初頭から現在までいくつかの原則が提示されてきており、改めて確認することとしたい。

（2） 苦情対応の原則の変遷

QAA（Quality Assurance Agency for Higher Education）は1997年に創設された独立機関である。その目的は英国内全域の高等教育機関、大学の質保証とそのための支援活動とされている。この質保証に関して、高等教育機関がその教育活動において遵守すべき活動の指標である質コード（quality code）を作成し公表することが、QAAの役割として重視されてきた。

質コードは2013年に公表されており、2018年改訂以降現在までその原則は変更されていないとされつつ、2023年5月に最新版が公表されている（QAA 2023）。最新版の説明では、質コードは高等教育機関が実施することを求められている「期待（expectation）」とその期待を実現し、学生にとって適切な成果を挙げるために必要となる「中核的な実践と一般的な実践（core practice and common practice）」の記述から構成されている（QAA 2018: 1）。その実践の一つが学生から提起される「懸案、苦情、および異議」への対応原則である。

この質コードは2013年までは実践コード（code of practice）と呼ばれており、内容も更新ごとに微妙に変化してきた。以下、対応原則の具体的な変遷について確認する。

1) 2000年版実践コード

2000年の実践コードでは、以下の7つの原則に基づく学内苦情対応システムの構築が期待されていた（QAA 2000）。

- ① 学内で承認された、非公式な解決法を含む公平かつ合理的な手続きの制度化・文書化
- ② 手続き及び助言に関する情報の公開
- ③ 内部手続きの明確化
- ④ 担当者・機関の明確化、調査担当者の公平な判断の義務、代理人選定の容認、結果に不満足な学生に対して更なる申立手続の文書化

- ⑤ 苦情の正当性が確認された場合の（金銭的）補償
- ⑥ 制度全体のモニタリング、評価、検証
- ⑦ 苦情とその処理の評価制度の必要性

これらの原則、特に④の手続きの文書化が定められたことにより、多くの大学では学生憲章や学生ハンドブックに苦情手続きが明文化されるとともに、⑥によって当該大学内での苦情処理の対応や内容を自己評価し、改善を図る取組みが想定されている。

2) 2007年版実践コード

OIA 設立直後に改訂された2007年の QAA 実践コードでは、改めて次のような10原則が示されている（QAA 2007）。

- ① 学生の苦情や学業上の異議申し立てに対する公平で効果的な手続きの制定と、適切な期間での処理
- ② （個別部局ではなく）大学本部による苦情や異議申し立ての手続きの承認と監視
- ③ あらゆる段階の学生が不利益を被るリスクなしに苦情や異議を提起する機会の提供
- ④ 苦情および異議申し立て手続きに関する明確な情報提供
- ⑤ 適用可能な法規を想定した苦情および異議申し立て手続きの明確な設計、および適切な期間での、公平かつ合理的な方法による処理の実施
- ⑥ 苦情または異議申し立て完了後における適切な措置の実施
- ⑦ 苦情または異議申し立てを行う学外やパートタイムなどの学習機会を利用する学生に対する、適切なガイダンスと制度設計
- ⑧ 苦情または異議申し立てを行う学生への正式な聴聞を含む任意の段階における支援者の出席の許可
- ⑨ 苦情および異議申し立て手続きの効果を監視し、評価し、改善するための効果的な改善策の確保とその向上
- ⑩ 苦情および異議申し立ての処理または支援に関与するすべての教職員と学生に対する適切な説明と支援の提供

3) 2013年版質コード

2007年実践コードの改訂版として公表された2013年版の質コードでは、質コードの中心である「期待」について、「高等教育機関は、学術的な異議申し立てや学習機会の質についての学生の苦情を取り扱う手続きを有すること。そして、その手続きは公平でアクセスしやすく、適切なタイミングで実施され、全体を向上させうる」（QAA 2013: 6）と設定している。そのうえで、健全な実践の指標として以下の7点を提示している。

- ① 大学が、学生が不利益を被るリスクなしに懸念を提起できる機会を提供していること
- ② 大学が、異議申し立ておよび苦情処理に対して建設的に関与し、早期および/または非公式な解決の機会を提供する手続きを有すること
- ③ 大学が、アクセスの容易な異議申し立ておよび苦情処理手続きを有すること
- ④ 異議申し立てや苦情を提起する学生、および異議申し立てや苦情の処理または支援に関与する職員向けに、明確かつ正確なアドバイスとガイダンスが提供されていること
- ⑤ 学術的な異議申し立ておよび苦情手続きが、適切な期間かつ公平な方法で行われること
- ⑥ 大学は、異議申し立てまたは苦情の後に適切な措置を必ず実施すること
- ⑦ 大学は、異議申し立ておよび苦情手続きの効果を監視し評価し、そうした活動の結果を向上のために反映させること

4) 2018年版質コード

最新版となる2018年版の質コードでは、以下の8原則が提示されている（QAA 2018: 3-10）。

① 懸案、苦情、および異議申し立ては、学生の経験を向上させるために使用されること

この原則に基づいて、大学は、懸案への対応、あるいは苦情や異議申し立てに対する対応の過程から、あるいは他の大学における対応内容や OIA や QAA が実施するガイダンスを通じて、対応策について学び、学内で共有することを通じて、学生の経験を体系的に向上させることが期待されている。

② 懸案、苦情、および異議申し立て制度はアクセス可能で包摂的であること

この原則に基づいて、大学には、手続きが明確、アクセス可能、包摂的、かつ柔軟なものであり、定期的に見直されることが期待されている。

③ 情報が明確で透明性を担保されていること

この原則に基づいて、大学は申し立てに関する主要な概念や語彙を明確に説明し、処理の過程と時間的制約を正確に説明し、学内外の関連部局・コースを対象とすることが期待されている。

④ 懸案、苦情、および異議を申し立てた学生は尊厳と敬意をもって処遇され、彼らの幸福（well-being）が適切に考慮されること

この原則に基づいて、問題を提起する学生と苦情の対象となるスタッフが、公平かつ尊厳をもって、適切にサポートされることが期待されている。

⑤ 懸案、苦情、および異議申し立ての過程は均衡のとれたものであり、できるだけ早く解決されるように設計されていること

この原則に基づいて、大学は事例を徹底的かつ均衡のとれた形で検討し、その事例での主張や決定を支持する証拠についても均衡のとれた形で検討することが期待されている。

⑥ 懸案、苦情、および異議申し立て手続きが公平で無偏であること

この原則に基づいて、申し立て手続きに対して公平の原則が一貫して適用され、申し立てに対する決定を行う人物には適切な研修が実施されており、必要な資源が提供されており、かつ、その問題に対する利害関係者が介入できないようにすること、および大学による決定について明確で詳細な理由を説明することが期待されている。

⑦ 機密性と匿名性が適切に確保されていること

この原則に基づいて、関連する情報は事案を調査または対応する必要がある者にのみ提供されるような制度設計が期待されている。

⑧ 懸案、苦情、および異議申し立てができるだけ迅速に解決されること

大学は合理的な期間で申し立てに対応し、迅速な対応が必要な懸案、苦情、および異議申し立てを特定して対応することが期待されている。妥当であれば職員は事案を非公式に処理することも奨励されており、対応に時間がかかる場合は、当該学生にそのことが伝えられることが期待されている。

(3) OIA の裁定

前項で確認した個別大学内での対応原則に基づいて苦情・異議申し立てが対応されたが、学生にとってその決定が不服である場合、あるいは学生からみて苦情・異議申し立ての手続き自体に問題があると認識された場合、NUS などの支援を受けつつ、当該学生は OIA への提訴に踏み切ることができる。

OIA では提訴後 1 年以内を限度として学生側からの訴えの内容を確認し、NUS など学生を支援する組織の情報も参照しつつ、大学側の主張や規則類も確認したうえで、裁定を決定する。2022 年内に定期された 2821 件の苦情に対する裁定結果は、以下の通りとなっている（OIA 2023: 13）。

Justified（提訴正当）	3%
Party Justified（提訴部分的正当）	7%
Settled（和解、解決）	15%
Not Justified（提訴却下）	46%
Withdrawn（提訴取下げ）	9%
Not Eligible（提訴不適格）	21%

これらの結果から明らかなように、学生による提訴自体が正当であると認められる案件は、全体の 1 割程度にとどまっており、裁定の途中で何らかの条件をもって和解に達する事例を合わせても四分の一に留まっている。学生が全国組織である OIA に苦情や異議を提訴できるという制度の特徴とは別に、実際には OIA の裁定で学生側の苦情や異議の多くが認められているわけではない点に注意が必要である。

3. COVID-19下での OIA への提訴の動向

本節では、COVID-19下でのイギリス高等教育の動向を改めて確認したうえで、OIA に対する苦情や異議申し立ての状況がどのように変化したのかを確認する。

(1) イギリス高等教育と COVID-19

はじめに、宮島（2021）や各種報道などを踏まえて、COVID-19の感染拡大がイギリス高等教育に与えた影響を概観する。

2020年1月31日にイギリス国内で最初の COVID-19感染者が確認された後、国内外での感染状況を踏まえて、2020年3月23日にイギリス高等教育機関においてロックダウンが開始され、授業がオンライン化されるとともに、主な学生寮は閉鎖されることとなった。感染拡大状況の中で2020年5月には、次年度の入学者を選抜する重要な情報となる GCE Aレベル試験の中止が発表され、同年9月からの入学者については、従来の入学者データを踏まえつつ、個別中等教育機関における教員評価などで新たなロジックモデルで換算した指標で入学者を決定することもあわせて発表された。

2020年秋学期から学校や大学が blended learning を重視する形で再開する一方、新たな感染拡大に備えて教育省は感染再拡大時におけるロックダウンの実施にあたっての基準を公表している (DfE 2020)。

2020年春の GCE A レベルや GCSE 等中等教育レベルでの学術資格および職業資格の試験が軒並み中止されたことを踏まえて、2020年10月には次年度 GCE Aレベル試験を予定の3週間遅れで実施と公表されたものの、再度の感染拡大によってイギリス国内では2020年末に向けて第3次ロックダウンに入った結果、2021年1月6日には教育省大臣が GCE Aレベル試験の2年連続の中止を公表する事態となり、2021年秋の入学者についても前年度同様の中等教育機関による教員評価などに基づく入学者選抜が実施されることとなった。

感染拡大が一段落した2021年5月17日には、教育省は検査で陰性が確認された時点で、英国全体で対面授業に復帰することを宣言し、2021年9月の新学年開始時には、2020年以前の状況に復帰することとした。2022年5月には GCE Aレベル試験も3年ぶりに実施されている。ただし、2022年5月12日には学生局 (OfS, Office for Students) が2021年度の GCE Aレベルなどの成績インフレが COVID-19以外の要因により生じている可能性を指摘し、問題視したことと合わせて、この期間における教育の質が改めて問われる状況となっている。

(2) COVID-19下での OIA への提訴の状況

COVID-19の感染拡大による大学教育への影響は様々な面に及んでおり、学生側の不満もそれ

に応じて量的にも質的に増加・拡大していたことが想定される。それでは実際の提訴の状況はCOVID-19前と感染拡大ごとの間で違いがあるのでしょうか。OIAの年次報告のデータから検証することとしたい（OIA 2019; 2020a; 2021; 2022a; 2023）。

始めに、提訴の件数の動向を確認すると、表1のとおりである。

表1 OIAへの提訴申請件数の推移（2018～2022年）

	申請件数	前年度比	処理完了数	完了率
2018	1967		1722	87.5%
2019	2371	120.5%	2185	92.2%
2020	2604	109.8%	2595	99.7%
2021	2763	106.1%	2654	96.1%
2022	2850	103.1%	2821	99.0%

出典：OIA各年度報告書から作成

COVID-19の感染拡大は2020年度の数値から反映されることになるので、2019年から20年にかけては233件（9.8%）の増加が確認できる。その後も2020年から21年にかけて159件（6.1%）、2021年から22年にかけて87件（3.1%）増加している。一方で、COVID-19期の前である2018年から19年にかけても404件（20.5%）と急増していることも確認できる。さらに遡って確認すると、2014年に2,040件の申請があったものの、その後1,500件前後まで減少していたのに対して、2017年頃から改めて提訴が増加している。COVID-19の影響だけではなく、イギリス高等教育が直面している教育の質の問題が深刻であること、あるいは大学内では学生側からの苦情・異議の処理に、質的あるいは量的に対応できなくなりつつあることが示唆される結果である。

表1でもう一つ注意すべき点として、年内にOIAでの裁定が決定した完了率（申請件数に対する完了件数の割合）の動向が挙げられる。2019年に92.2%と前年度より改善しているものの、COVID-19感染下では99.7%、96.1%、99.0%と過去に比しても高い数値で推移している。これは感染拡大初期である2020年3月OIAが示した文書において、COVID-19下では一般学生のみならず留学生や障がい学生を含む多様な学生から多様な苦情や異議が生じてくることを想定し、従来以上に学生中心主義的な対応をとることをOIAが公表していることに対応しているものと思われる（OIA 2020b）。

次に、どのような内容で提訴が行われているのか、その変遷を確認する。

図1は2018年から22年まで受理された提訴のカテゴリー別割合の変遷を示したものである。年ごとに若干の動向の変化はみられるが、全体の傾向としては、2018年には50%を占めていた成績評価に関する苦情が2022年には38%まで減少している一方、成績評価の次に件数が多い学生支

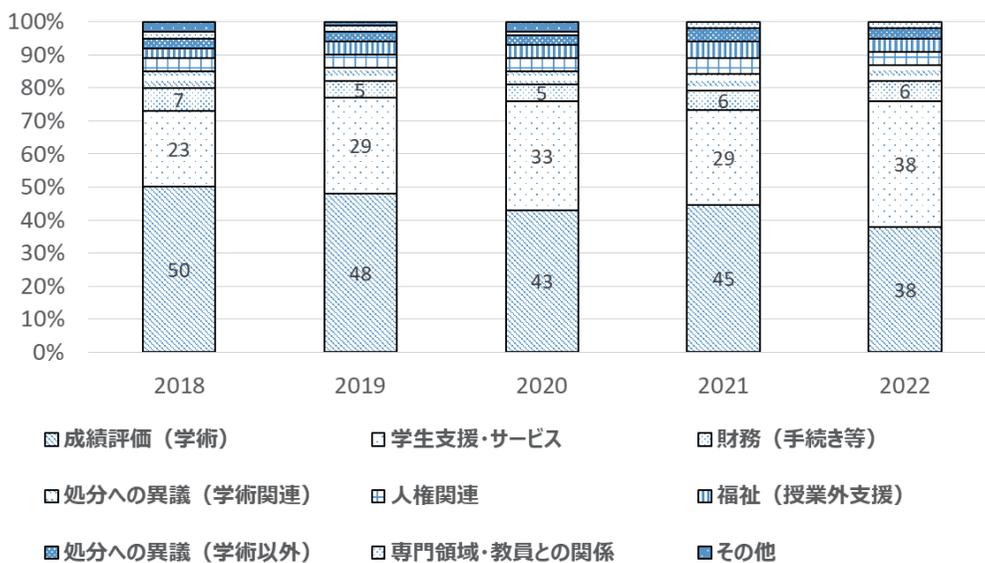


図1 苦情カテゴリー別の割合の変遷（2018～2022年、%）
出典：OIA 各年次報告より作成

援・サービスに関する苦情が同時期に23%から38%へと増加している。従来から成績評価およびその結果に基づく学位水準や資格取得の可否をめぐる苦情・異議が多かったのに対して、この時期は件数自体の増加の中でもいわゆる学生支援に関して苦情・異議が増加していることが示唆されている。一方、学費をめぐる苦情が含まれる財務に関する件数は大きな変化が見られない。

なお、2021年の年次報告書では、2021年の提訴中、COVID-19関連が37%であり、裁定の途中で和解に到達する事例がやや多くなる傾向が指摘されている。また提訴内容をみると、指導全般の貧弱さ、オンライン授業の貧弱さ、実技系（医療、芸術系）のコースにおける教育の貧弱さ、実践の機会や留学の機会が喪失したことに関する苦情が多くなっている。一方、出身地、学位段階については他の問題による提訴と大きな違いがなかったとされている（OIA 2022a: 13-14）。

出身地については、2018年から21年にかけて7割弱がイギリス国内の学生、8%前後がEU出身の学生、2割強が国内出身でもEU圏内出身でもない学生と数値は安定している。ただし2022年には国内出身でもEU圏内出身でもない学生が27%と増加している。こうした変化の背景については、留学生の往来が増加する一方、イギリス国内の教育環境が依然として十分回復していない、ないし期待されている教育の質が担保されていないことが考えられる。

学位段階については、2018年から22年にかけて、学士課程段階（undergraduate）が55%前後、学士課程修了段階（postgraduate）が36%前後、博士学位取得段階（PhD）が1割弱で、大きな変動はない。

4. COVID-19下での大規模大学に関する提訴事例

学生による苦情・異議申し立てに対する COVID-19の影響について確認するにあたり、本稿では大規模大学の一つであるノッティンガム大学の事例をさらに検討する。

OIA の取組の一つに、自らの裁定だけでなく、学生による苦情・異議申し立ての処理手続き全体の検証および正当とされた裁定がその後適切な手続きを経ているかの検証を実施していることが挙げられる。このうち前者の検証のために、OIA 自身の裁定結果を年次報告書などで公表、検証するだけでなく、個別大学単位の年次文書（Annual Statement）として、当該大学の OIA への提訴・処理状況も OIA のウェブサイト上に公表されている。

ノッティンガム大学は OIA の検証制度の中では、学生数によるベンチマーク評価を実施するにあたっての類型化（Band）において、3万人以上の学生を擁する大規模大学の一つと位置付けられている。年次文書によると、過去の学生からの苦情・異議に対して必ずしも積極的な対応がなされてこなかった大学と捉えられてきたようであるが、2022年の年次文書では学生と教職員が OIA のアウトリーチプログラムであるウェビナーに参加し、苦情・異議申し立てをめぐる知見を深めつつ「学生中心アプローチ」を採用している大学として OIA から称賛されている。こうした特性を踏まえると、COVID-19下における学生の苦情の傾向や対応についての事例として、ノッティンガム大学の事例は興味深いものと考えられる。

さて、COVID-19下におけるノッティンガム大学の学生からの OIA への苦情・異議申し立てとその裁定結果は表 2 のように推移している。

表 2 ノッティンガム大学の OIA 提訴の裁定結果（2018～2022年、処理完了数）

	2018	2019	2020	2021	2022
提訴正当	1	0	4	2	1
提訴部分的正当	3	5	1	6	2
和解（解決）	4	5	5	13	3
提訴不適格	4	4	6	3	11
提訴却下（不当）	12	18	25	26	25
提訴取下げ	2	3	7	1	0
合計	26	35	48	51	42

出典：OIA, University of Nottingham Annual Statement, 各年度版より作成⁽³⁾

COVID-19感染拡大前の2018年から19年にかけて、正当（Justified）と裁定された件数は1件ないし0件であったのに対して、2020年から21年にかけて提訴自体が35件から48件、51件へと増加

し、正当と裁定された案件も4件、2件と複数見られる。21年については部分的正当（Party Justified）を含めると8件となっている点が注目される。一方、2022年には提訴の件数も42件まで減少し、正当ないし部分的正当という裁定となったのも合計3件に留まっている。ノッティンガム大学でも特に感染拡大期にあたる2020年から21年にかけて学生の苦情・異議申し立てが増加し、学内で対応しきれない問題がOIAへの提訴、裁定へとつながっていたことが窺われる。

表2で特に注目されるのが2021年の和解（Settlement）が13件、22年も11件と各年の提訴全体の四分の一を占めている点である。前述したように、全国での和解の比率は15%となっており、ノッティンガム大学でもそれまでは15%程度であったことを踏まえると、21年と22年のノッティンガム大学の対応者が従来とは異なる姿勢で学生からの苦情・異議申し立てに応答していることが考えられる。OIAはアウトリーチプログラムへの参加事例から学生中心アプローチを読み取っているようであり、和解件数の比率の増加もまた、学生中心の取組み事例として捉えてよいように思われる。

表3は当該期間のOIAへの提訴内容類型の比率の推移を示したものである。

表3 ノッティンガム大学提訴内容の類型別件数（2018～2022年、%）

	2018	2019	2020	2021	2022
学術・教育（成績評価）	73%	57%	38%	27%	33%
学生支援・サービス	15%	23%	42%	59%	50%
財務関係	0%	3%	6%	2%	10%
上記以外	12%	17%	15%	12%	7%
合計（処理完了数）	26	35	48	51	42

出典：OIA, University of Nottingham Annual Statement, 各年度版より作成⁽³⁾

ノッティンガム大学の学生からのOIAの提訴は2018年に73%（19件）が、2019年でも57%（20件）が主に成績評価やそれに基づく学位水準に関する苦情であったことが示されている。これがCOVID-19下では、2020年に38%（18件）、21年に27%（18件）、22年でも33%（14件）と、大幅に比率が低下している。カッコ内の数値の通り、実際の件数自体は22年にやや減少しているものの、大きな変動はない。全国的な傾向と同様、COVID-19下では学生支援・サービスに関する提訴が2018年の4件から2021年には30件まで増加している点が注目される。なお、財務関係が2022年に10%と増加している点はCOVID-19だけでなくイギリス全体の cost-of-living crisis と呼ばれる生活費急騰による影響もあるだろう。

5. むすび

本稿では学生の苦情・異議に対する全国的な裁定機関である OIA の機能を確認しつつ、特に COVID-19下における大学での教育の質保証が果たして機能していたのか、学生からの苦情や異議はどのようなものであったのかについて検証を試みた。2020年から21年にかけては、全国的に成績評価よりも学生支援・サービスに関する苦情・異議が増加しており、COVID-19の影響が一段落した2022年時点でも、こうした傾向が変化していないことが示された。また、ノッティンガム大学の事例からは大学側の学生に対する姿勢によっては、裁定の結果を待たず、和解（Settlement）という方法が活用される可能性があることも示唆された。

学生の苦情・異議は正当性が自明であるものから、立場によって観点が異なるもの、あるいは資格取得などその後のキャリアに大きな影響を及ぼすことの是非・対応を求めるものなど、多様である。特に近年において学生消費者主義的な要請への対応や教育機関に対する説明責任だけでなく、公正性・公平性が重視されるようになったと考えられる大学教育において、学生からの苦情への対応の原理や制度がないまま、個別対応でやり過ごすことは、さらなる混乱を招くリスクもある。このリスクが顕現化したのが COVID-19下でのいくつかの混乱であったように思われる。

イギリスの制度や OIA の活動内容はあくまで他山の石ではあり、類似の制度を設計する必要性については社会的背景や歴史的文脈の違いについて慎重に判断すべきものと思われるが、そこで貫徹されている論理や制度の考え方は高等教育機関の教育機能や学生との関係の構築を考えるにあたって注目してよいのではないかと思われる。

例えば、QAA による実践コードと質コードの変遷を踏まえると、苦情・異議申し立て制度の原則として、公正性、透明性、均衡性、補償性という四点が確認できる。

公正性には学内における苦情・異議申し立てに対する対応手順が明文化されており、それに即して対応されること、および利害関係者に対する不利な扱いが明確に禁止されていること（少なくともその旨文書で明記されていること）、学外では OIA という独立機関が裁定を担当していることが含まれる。また、学位段階を問わず、学生の出身地を問わず、あるいは障がいの有無やフルタイムないしパートタイムといった学生の学習機会などを問わず、すべての学生が同様の苦情・異議申し立て手続きをとることが権利として保障されていることも公正性を担保する重要な要件と考えられる。

透明性には、学内外で NUS の代表者などが当該学生の提訴や裁定手続きを支援する形で、提訴手続きに関与することが認められている点が含まれる。もちろん透明であることは、提訴している学生の情報が公開されることではない。OIA が年次報告書や事例紹介で言及している裁定事例は大学名も学生像も個人の特定が困難な記述となっている。

均衡性は学内での苦情・異議対応の中でも、OIA の裁定においても課されている原則であろう。

公正性と同様に、いずれか一方の主張を根拠なく重視するのではなく、根拠あるデータや情報などに基づいて、判断を下すことが関係者に求められている。

最後の補償性とは、学内はもちろん OIA の裁定内容に応じて、必要な金銭的補償が適切に提供されることを意味する。本件を考えるにあたっては、OIA がコロナ案件 CS072103として紹介している事例が参考になる (OIA 2022b)。

本事例は COVID-19感染前に当該高等教育機関内で提供されていた教育内容 (ゲスト教師や行事) への不満について事前に学内調停や教育プログラムの改善が進められていたところ、COVID-19によるロックダウンで想定していた教育プログラムが提供できなくなったことに起因する。この状況で、当該機関からは学生に対して500ポンドの補償を行うことを提案したが、学生側が拒否して OIA に提訴したというものである。

OIA による検証 (review) や同様の事例の参照を通じて、機関側が補償金額を1,250ポンドに増額し、コースを修了した学生に別途ワークショップやグループワークの機会が提供されるという条件で学生側も納得し、結果的に裁定前の和解が成立したものである。

すべての事例で金銭的補償が認められるわけではなく、また本稿で言及した通り、学生による OIA への苦情・異議申し立ての相当数が却下されるものであることを前提としつつも、必要であれば金銭的補償や他の補償を調停案に含め、それを大学側も学生側も納得すれば和解に到達し得るという点は、OIA の権限の強さを示唆するものでもある。

また、苦情・異議の一部は学生支援と合わせて捉え直し、教育改善と合わせて学生支援方策での対応を必要としていることは改めて確認されるべき論点かと思われる。

なお、歴史的な観点で苦情・異議の対応がどう変化してきたのか、特に OIA が創設され独立機関として裁定機能を認められた2005年から20年近く経過した中で、OIA の役割や学生像がどのように変容してきたのかについては改めて検討することとしたい。

注

- (1) 学生からの苦情と異議については、QAA 内でも定義が変遷していることに注意が必要である。例えば、QAA (2018) 以前の質コード文献である QAA (2013) では、学術的な異議申し立て (academic appeal) を、「評価、学生の進級、および授与に関する決定を行う学術機関による決定を再検討するように求めること」と、苦情 (complaint) を「学生の学習機会の質に影響を及ぼす特定の問題に対する意見」と定義しており、懸案 (concern) という概念はこの時点では想定されていない (QAA 2013: 2)。
- (2) COVID-19下での学生の異議申し立てとしては、明星大学の事例以外に、東京大学における単位不認定の件が報道されている。本稿の観点に基づく、当該事例も成績評価に関する異議申し立てが大学に提起され却下された後、直接訴訟へと移行している点が注目される。
- (3) OIA, Annual Statements. (<https://statements.oiahe.org.uk/>) を参照。

和文献 (ウェブサイトの最終閲覧はいずれも2023年9月20日)

大西晶子 (2021) 「高等教育機関における学生からの苦情への対応の在り方—英国の苦情対応体制を踏まえた日本

イギリスにおける学生の苦情申し立て：COVID-19下での独立裁定局（OIA）の活動

の大学に関する一考察―『学生相談所紀要』（29）、pp.39-47。

沖清豪（2006a）「イギリス2004年高等教育法：マス化の貫徹か、学生消費者の異議申立か？」『早稲田大学大学院文学研究科紀要第1分冊』（51）、pp. 75-88。

沖清豪（2006b）「学生の異議への対処－英国 OIA 創設の背景」『教育学術新聞』（2220）、p.2。

進学制度研究会（2003）『大学の秋季入学に関する調査研究：研究成果報告書（平成14年度文部科学省委託研究）国立教育政策研究所。

大学入試センター（2020）「令和3年度大学入学者選抜に係る大学入学共通テスト新型コロナウイルス感染症予防対策等について（理事長通知）」大学入試センター。

<https://www.dnc.ac.jp/albums/abm.php?d=85&f=abm00001246.pdf>

西井泰彦（2020）「学生納付金の意義と役割 新型コロナ禍での返還要求を巡り」『教育学術新聞』（2818）、p.2。

https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/009620420210512013.htm

宮島健次（2021）「イギリスの教育動向：2020年3月から2021年2月まで」『日英教育フォーラム』（25）、pp.83-99。

明星大学（2022）「本学に対する訴訟についてのご報告」（大学ウェブサイト）

<https://www.meisei-u.ac.jp/2022/2022101902.html>

文部科学委員会（2021）「第204回国会 文部科学委員会 第13号（令和3年5月12日（水曜日））会議録」衆議院。臨時教育審議会（1987）『秋季入学に関する研究：委嘱研究調査（秋季入学研究会報告書）』第一法規出版。

英文献一覧

DfE (2020) *Higher education providers: coronavirus (COVID-19)*, DfE.

NUS (2020) *How You Can Make a Complaint to Your Higher Education (HE) Provider*, NUS.

OIA (2019) *Annual Report 2018*, OIA.

OIA (2020a) *Annual Report 2019*, OIA.

OIA (2020b) *OIA Briefing Note: Complaints Arising from Coronavirus (COVID-19) Disruption - March 2020*, OIA.

OIA (2021) *Annual Report 2020*, OIA.

OIA (2022a) *Annual Report 2021*, OIA.

OIA (2022b) *CORONAVIRUS - CS072103 Case Summary*, OIA.

OIA (2023) *Annual Report 2022*, OIA.

QAA (2000) *Code of Practice for the Assurance of Academic Quality and Standards in Higher Education, Section 5*, QAA.

QAA (2007) *Code of Practice for the Assurance of Academic Quality and Standards in Higher Education: Section 5: Academic Appeals and Student Complaints on Academic Matters*, QAA.

QAA (2013) *UK Quality Code for Higher Education: Part B: Assuring and Enhancing Academic Quality: Chapter B9: Academic Appeals and Student Complaints*, QAA.

QAA (2018) *UK Quality Code for Higher Education: Advice and Guidance: Concerns, Complaints and Appeals*, QAA.

QAA (2023) *The UK Quality Code for Higher Education*, QAA.

※ 本稿は、日本学術振興会科学研究費20K02572および23K02118の研究成果の一部である。