

EU高等教育政策におけるインセンティブ

小 西 幸 男

はじめに

ヨーロッパの主要国では国力をあげるための手段として大学教育が発展した歴史があり、専門家を輩出する機関として高等教育機関はそれぞれの国において、独自のスタイルで発展してきた。そのため、EUという1つの枠組みの中で高等教育に対する政策を行なうためには緻密な調整が必要とされる。1988年の「教育におけるヨーロッパの次元決議（Resolution of the Council and the Ministers of Education Meeting within the Council “on the European Dimension in education”）¹⁾」採択以降、加盟各国のレベルで高等教育におけるカリキュラムの改訂が進められ、ヨーロッパという広がりのある地域の中でそれぞれに発展した教育制度に変化を加えながら、1つの共有できる教育システム作りの方法を模索することとなった。

この大規模な教育制度のリフォームに向けての活動では、その時代のEUの中で議論される高等教育政策におけるインセンティブが徐々に変化している。EUは連邦制を内包した超国家機構として変化と拡大を続けている。連邦制を内包することが結果、加盟国の権限に大きな影響を与えているのは確かな事実であり、国民にもっとも近い政策の1つである教育の分野においても各加盟国および地域への介入は着実に進んでいる。本論文ではその変化を制度の改訂方法などを時系列的に整理しながら、現在のEUの方向性と必要な政策手段を検証してみる。

1. EUと加盟国の教育における権限領域とインセンティブ

地域、国による教育政策がヨーロッパという国家の枠を超えた次元で考えられるようになった背景には、戦後、近隣する国でお互いの文化、歴史の相互理解を深めることの必要性が唱えられ、その延長として教育による相互理解が必要とされたからであった。

はじめからEC/EUの教育政策が企図されていたわけではなかった。しかし、教育を強化する必要性がヨーロッパ各国の中で高まり、ヨーロッパの諸国間の教育政策の国家間の協調を促進するために、1950年代以降、政府間機構としてのヨーロッパ評議会（Council of Europe）において教育協力が推進された。ヨーロッパ評議会では加盟国間のより大きな一体化を図ることを目的に教育の分野においても教育を所管する部局を創設し、協定（Convention）や合意（Agreement）を締結して協力を進めてきた。そこでは「協定方式」以外にプロジェクトやセミナーを介して議論を重ねる「プロジェクト方式」がとられ、各国の

主権を脅かすことのない方法で教育政策の調整が行われてきた²⁾。

この時点においては国益をどのように加盟国が共同体の枠組みを使って実現するかが重要な要因であった。共同体の権限はあくまで加盟国に帰属することが名実共に明らかであったこの時期には、加盟国は権限を一部であっても委譲するのではなく、各加盟国国内の需要に合わせた調整を行ない、その結果が協調のプロジェクトを組むという手法で合致したのである。

EC自体が教育政策に着手したのはEEC設立条約で職業訓練に関する分野であった。当時は加盟国と緊密な関係を保ちながら経済復興をめざした職業訓練政策を初期には行っている。高等教育の分野においてECが教育政策に取り組んだのは1970年代以降である³⁾。1950年代から1970年代はヨーロッパを舞台として各国の協調が政府間協力の形式で進められていた⁴⁾。その調整の場を提供していたのがECであったといえるであろう。

1970年代ごろから加盟国間での情報交換が盛んにおこなわれた背景には、1973年に加盟国数がそれまでの6カ国から9カ国と増え、教育の経済的重要性に着眼し、ECとして新たなイニシアティブをとろうという動きが出てきたことがある。1973年には教育・研究・学術総局(DGXII)が設置され、高等教育のレベルにおいて教職員および学生のネットワークを充実し、移動を可能にしようとする目的で財政的な援助を企図したECのアクションプログラム「ジョイント・スタディー・プログラム」が1976年に採用されている。

この時点でのECが教育の分野に取り組んだ誘因は、以下の3項目であった。

1. 教育における流動化,
2. 移民労働者の子弟に対する教育,
3. 教育におけるヨーロッパの次元 (European Dimension)⁵⁾ の実行意思

その結果、ヨーロッパの多国間で少しずつ協調が図られてきた。ヨーロッパ評議会がすすめた協調は2国間における協定の促進であったが、ECがすすめた協調はECを仲介役とした多国間協定であった。多国間協定という協調の方法はそれぞれの国の内部の教育組織に対してある意味、刺激を与え続け徐々に変化をもたらしている。

ヨーロッパ諸国の国内での高等教育は、政府と大学で実質の指導の担い手である教授陣が中心的な権力を握っていた。社会のニーズを政府が解釈し、それを実現するために間接的に影響を及ぼすという構造であった⁶⁾。そのため、加盟国間で協調を図ることを念頭に政府が影響を及ぼすことがあったとしても、それ自体が大学の体制や内容を大幅に変更するようなものにはならず、特に教育に関する事項の権限をヨーロッパという一つの括りの中で展開することは必ずしも、この時期には国の権限としても選択肢になかったといえよう。

1960年代から70年代にかけてヨーロッパ諸国において、大学の役割が実質的に高等教育システムのなかで変化した。大学を目指す学生の入学動機、職業に対する期待が多様化し、そ

れを受入れる機関として十分な数と規模が各加盟国内の高等教育機関である大学ではなく、職業訓練校として存在していた専門学校もしくはそれに匹敵する教育機関がこの時期に大学にかわる高等教育機関として採用されるようになった。国によって大学以外の教育機関は違った役割を果たしていたが、高等教育機関の不足という状況が反映され、ヨーロッパ全体の高等教育の指向に「学問」であるのか「職業」であるのかといった特徴の違いが必要に応じて徐々に明確さを失う方向へと変化を強要してきた。この変化が共同体の専門的職業に就くための共通基準を設定させる運びに至らせた背景である。

その後のヨーロッパを舞台とした高等教育機関間の協力は、高等教育制度により統一的な制度を打ち出そうとした動きである。政治的な妥協であったのとの批判は否めないが、高等教育の分野で具体的にそれまでの意思を反映した「エラスムス・プログラム」が1987年に発足した。このプログラムの主要な目的は加盟国間の大学生の域内流動化であった。具体的には短期の交換留学制度を促進し、ヨーロッパの大学に在籍する学生が国境を越えて高等教育を深め、教育を身につけることにより経済的繁栄の可能性を享受させるためであった。

また、閣僚理事会において「ヨーロッパの次元」をキーワードとした「結論 (Conclusion [1985])」が採択された⁷⁾。この「結論」は1987年の「決議 (Resolution)」へと引き継がれ、ECによる学校教育に対する関与が方策として採られることになった。特にこの「決議」では、学校教育全般を活動対象とし、ECが加盟国に対して達成すべき行動の内容を具体的に示した。また、教育政策の公文書および学校用カリキュラムに「ヨーロッパの次元」を取り入れさせ、決議内容を実現するために各国の代表から構成されるワーキンググループを結成し、国内の調整責任と報告義務を負わせた。ECが行う措置については財政的根拠が明示される必要のあることもこの決議の特徴である。

ECの教育政策に対する関与はあくまで教育内容自体ではなく、教育の機会を与えるための財政的、学術的、行政的側面からの支援であった。この時点でECは具体的な教育政策に関わる法的根拠を持たなかつたので、ECが経済的な発展を考慮し、高等教育を涵養する方法としては直接的な介入ではなく、協調の促進と財政的支援しかなかったといえよう。

こうした状況の中、ECの推し進めてきた「エラスムス・プログラム」は1990年代に「ソクラテス・プログラム」の中に収斂され、さらにソクラテス・プログラムの中のエラスムス・プログラムは第一次から第二次へと進展した。この背景には、各加盟国の教育の専門分野に対する多様性を統一的にヨーロッパ制度とするのではなく、むしろ高等教育制度間の卒業生交流を促進することが賢明であるとの判断もあったと考えられる⁸⁾。

各国間で差異のある高等教育において、教育課程、カリキュラム、資格、単位などの互換性を情報収集によって読み替え可能なものとして整備することが第一の目標とされ、その互換性を明確なものとするための制度改革が各加盟国内で進められた。

1993年にはマーストリヒト条約にヨーロッパ市民の育成に関する政策への取り組みを126条および127条で挿入した。それ以来、その法的根拠が明示されるようになり、現在のヨー

ロッパ市民の形成に役立てようとし、EU主導を呈する傾向になっている。その根底には高等教育における国境を越えた協力は、ヨーロッパの競争力を強化することにつながり、加盟国に経済的な利益をもたらすという考えがある。この流れはアムステルダム条約での149条および150条にも継承されている。マーストリヒト条約における教育関連条項の挿入では、加盟国の文化と言語の多様性の保証については各加盟国に最終的な責任のあることが十分に尊重すべきこととして明示されており、EUとして取り組む教育政策は加盟国間の協力を奨励し、加盟国の行動を支援し、補足することによって各加盟国の教育内容ならびに教育制度を補助的な役割を持って革新させていくことを謳っている。条文よりはEUの教育政策への関与が全面的に認められていないことが明らかであるが、基本的な教育政策立案の主導権は加盟国に委ねられていることを原則としておきながらも、支援という形で積極的に関わっていくことが明らかになってきた。

「補完性の原理 (principle of subsidiarity)」に則り、補完的な立場をEUが担うとしながらも公式にEUが教育政策の分野に各加盟国との権限領域について微妙なニュアンスを駆使しながら介入していったことがこの条項挿入とその文言から読み取れる。

EUが高等教育の分野においてとくに介入するインセンティブはどこにあるのであろうか。この命題に答える回答がEU委員会が1993年に提出したガイドライン⁹⁾に明示されている。「大学・高等教育および学校に関わる行動」を示したアクションラインAと「職業訓練と資格に関する行動」を示したアクションラインBが行動群としてまとめられており、この行動計画によって「人的交流」、「アイデア・ノウハウおよび経験の交換」、「研究と高等教育及び職業訓練間の連携」、「外国語学習の促進」またこれらを進める交流の支援が進められることとなっている。

EUが制度的な交流の場をつくり、支援することで、各加盟国では実行できなかった規模の制度設計が可能となるのである。1997年には「知のヨーロッパに向けて (Towards a Europe of Knowledge)」と題された「通知」が発行された¹⁰⁾。ヨーロッパの包括的な教育政策の基本理念を打ち出し、EUの教育政策と教育プログラムを加盟国と共有する方法が採用された。各加盟国に権限があり、執行する教育政策のイニシアチブは教育大臣からEU委員会へと移し替えられてきている。EU市民としての教育の質と職業訓練の機会を加盟国の国民の教育の機会と結びつけることで、EU市民の資質を高めればEU全体の国際的な競争力になりえるというEUのインセンティブがそこにはうかがえる。

EUが高等教育政策に積極的に取り組む基盤を整えてきた動機を、「リスボン戦略 (Lisbon Strategy)」ではさらに明らかに謳っている。リスボンの欧州理事会では「EUはグローバリゼーションと、知識を原動力とする新しい経済の挑戦から生じる大転換 (aquantum shift) に直面している」と断言し、世界で競争力を持ったEU経済を形成するために「知識を基盤とした経済発展」をおこなうことを決めている。

2000年3月のリスボンで開催された各加盟国の教育相、青少年問題担当相および職業訓練

担当相らで「生涯学習会議」を開催し、2000年1月から2006年12月までの7年間の計画として教育、職業訓練および青少年交流に関する事業の開始が正式に承認している。「より質の高いより多くの雇用と、より強い社会的な結束を伴って持続可能な成長ができるような、世界でもっとも競争力と活力を有する、知識を基盤とした経済」を構築することを目標としている。

また、これと併行して、1999年に国単位ではなく欧州29カ国31名による各国内の行政区分の教育担当大臣クラスが会して行った「ボローニャ宣言 (Bologna Declaration)¹¹⁾」が結ばれている。この宣言では、高等教育に関する共同宣言を署名し、「ヨーロッパ高等教育圏 (European Higher Education Area)」の設立を謳い、2010年までに具体化させることを宣言した。この宣言に基づく具体的な改革動向は、「ボローニャ・プロセス」と呼ばれるものである。

この「ボローニャ・プロセス」では、学修プログラムと学位の共通構造の確立を共同で進め、各国は類似性を高めることを目指している。構造上の収斂はそれまでのヨーロッパ域内での互換性や流動性を促進するだけでなく、ヨーロッパ域外からの学生にヨーロッパへ学修のために向かうインセンティブを上げようとする効果も期待されている。2010年までに築こうとしている「ヨーロッパ高等教育圏」は、それまでの国民の教育の質を高め、各国の経済的競争力を高めることに終始しているわけではない。高等教育の国際化と市場化を意識している。

EUは、高等教育の市場化を国際的なヨーロッパ圏のものとしてではなく、国際的なものとして捉えたため、域内での統一化を各加盟国との権限を上手く整理しながら、EUという枠組みをこえてヨーロッパ全体に市場を広げる準備をしたと捉えられよう。

もっとも学生の流動化を域内で促進するためには国家間で相互の教育機関の認証が必要となる。そのためには、多国間で高等教育機関相互にネットワークを形成し、協力体制を確立する必要が重要となった。それに協調的な教育システムに必要とされることは、従来、個々の高等教育機関の間で締結していた双務協力協定に基づく単位の互換、学修に関わる読替えなどを多国間で形成するネットワークであったため、効率的に進めるためにもヨーロッパの域内で多国間に渡り双務協力協定を締結する必要があった。その要を担ったのが欧州委員会である。それまで個別に行ってきた協定の締結を欧州委員会と個々の大学との間で契約を締結させることにより効率化を図り、ネットワークづくりを促進した。また、これに必要な財政的援助を個々の大学に提供する必要からも、教育の制度、多国間にわたる協定の促進し、「ヨーロッパの次元」で効率よく実行するためにはEUによる介入が必要であった。

また1990年代後半以降、経済発展を目的とした高等教育の需要の高まりが、ヨーロッパ各国で起こった。特に中・東欧諸国では国内の高等教育の供給が需要の伸びに追いつかず、国境を越えて他国の教育プログラムを利用して需要を満たそうとする例が増えた。世界規模の高等教育市場という概念に国際的な競争概念が持ち込まれることになった。そうした課題への対策のために高等教育政策は一国では対処できない問題を抱えている。ヨーロッパを中心

とした状況の変化に加え、世界的な規模の高等教育市場では圧倒的な米国の優位が認識され、それに対抗する手段として、ヨーロッパ高等教育圏の創設が必要とされた。

リスボン戦略に必要とされた知識基盤社会の構築に欠かせないヨーロッパの高等教育の強化と合致し、高等教育の質と量の向上が知識社会化の原動力となり、国際経済の中で欧州が知識基盤を高め競争力を持つための必須条件とみなされたのである。

リスボン戦略ではアメリカに対する競争力の優位を高等教育の分野においても意識していた。果たしてこのリスボン戦略は高等教育政策の分野において効果をもたらしたかどうかについて、今はまだ正確な評価をするには時期尚早であると思われるが、5年目の中間報告が2005年3月のEUサミットで報告書として発表されている。この報告者は『成長と雇用のための共働－リスボン戦略の新たな出発（Working together for growth and jobs – A new start for the Lisbon Strategy）』と題された¹²⁾。この報告者では教育と雇用関係に重点がおかれている。経済基盤を確立させるための雇用と労働力の改善には教育が不可欠である要素として重要視されている。ヨーロッパにおいてヨーロッパ工科大学（European Institute of Technology）がEUの共同研究施設として設立されるべきであり、また、技術革新に必要とされている研究ニーズに適合した新しい組織モデルを実現津葉が必要であると結論づけている。ヨーロッパ工科大学の設立目的は、産・官・学の最高の頭脳を結集し、大学院生の教育と産業の技術革新に直結する研究を進めることにある。ヨーロッパ工科大学はキャンパスを持たず、域内の大学や研究所などに設置した「知識共同体（Knowledge Communities）」と規模の小さい運営理事会（Governing Board）から構成されており、財源に関してもEUだけではなく加盟国政府、産業界などの多様な組織からなっている。つまり、報告書によれば、リスボン戦略の今後には、ヨーロッパの国際競争力を維持し、研究開発の成果と産業の雇用創出に結びつけることがEUの高等教育政策に積極的に介入していくインセンティブとして不可欠なものとされているのである。

2. EU高等教育政策への取り組みとガバナンス

EUの高等教育政策への関与のインセンティブが国民の教育、強いては国益のための向上であったことから経済的な発想に徐々に強く変化していることは前述のとおりであった。ここで、角度を変えて、高等教育政策を行うにあたってEUはどのようなガバナンスを実行しているのかを整理しておく。

EUの行うガバナンスの方法に関して、高等教育が政策分野としてマーストリヒト条約に法的根拠が明示された1993年以前とそれ以降に分けて考える必要がある。高等教育政策の分野においてEC/EUによる直接もしくは間接的に介入を各加盟国が許したかがまず論点である。1993年以前には、それはアクションプランという形式で行われてきた。ここでは明確に各加盟国が全権限をもち、ECは加盟国間の協調を図るための共通の場を提供している

に等しい役割であった。93年以降はマーストリヒト条約による法的根拠を得てEU高等教育政策を加盟国との間で権限の所在を補完性の原則を適応させながら明らかにし、展開する手法をとってきた。

条約として法的根拠を明示されるまでのEU高等教育政策のガバナンスは、あくまで各国間の協調を促進するための補助的なものであった。各加盟国間で個々に協調、調整される二国間協定に間接的に調整的な場で関与することで関与することが唯一ECの許された役割であったといえよう。

高等教育が正式にEUの共通政策分野として採択されて以来、EU高等教育政策は単一欧州議定書と条約改正により法的根拠を得て、またボローニャ宣言で政治的信念を確認し合い、さらにはリスボン戦略で具体的な戦略を明示する事を通じて、EUがイニシアティブをとるようになってきた。

EUがイニシアティブをとって実行できる具体的なEUの高等教育政策におけるガバナンスの形式はいかなるものであろうか。まず、EUのガバナンスの形式は、政策分野により異なることが指摘できる。欧州委員会が2001年に出した『ガバナンス白書 (COM (2001) 428)』に現在の政策方式として下記の5方式が提示されている。

- ① 枠組み指令 (Framework directive) 方式
- ② 共同規制 (Co-regulation) 方式
- ③ 開放型政策調整方式 (Open method of co-ordination: OMC) 方式
- ④ ネットワークによる取り組み (Network-led initiatives) 方式
- ⑤ 委任規制機関 (Regulatory Agencies) 方式

これらの方式によるEUガバナンスの執行者は欧州委員会である。欧州委員会は政策を発議し、実現する役割を担っている執行機関である。欧州委員会は、高等教育政策の分野において、「より一貫性を持たせ、より柔軟性を持ち、より社会のニーズに対応するために加盟国をサポートする」ことを目的としている。リスボン戦略でさらに高等教育の再編に取り組み教育システムの改変への影響を強めている⁽¹⁾。そのために欧州委員会が採用してきた方式は、開放型政策調整方式である。EUが政策分野として取り上げる以前から、ヨーロッパでは教育政策の発展の背景は文化および歴史的な経緯などそれぞれ各国により異なった発展を遂げてきたため、ヨーロッパの統一型を模索し定着させることは難しく、時代のニーズに合わせて、調整、協調という方法がヨーロッパの諸国間で行われる必要があった。また、EUの共通政策目的に教育が正式に取り上げられるまでの間もヨーロッパという地域を意識した各国の高等教育分野の政策はヨーロッパ評議会などの場所を通じて、調整、協調という

(1) European Commission. 2007. *From Bergen to London: The contribution of the European Commission to the Bologna Process*. p.1.

手法がとられてきた。こうした背景から、EUの政策分野とすることに加盟国との合意が得られた後も、調和化 (Harmonisation) 路線を重視した開放型政策調整方式が採用されている。

EUの取り組む政策分野として加盟国が合意してもEU加盟国の教育制度が地方自治体および加盟国の権限のもとにあることには依然として変わりはない。したがって、EUが加盟各国・地域の教育制度に対して、教育に関する情報を提供し、各国の教育相の総意としてプログラムを推進したり、助成金の提供による加盟国への財政援助をしたりすることでEUは加盟国に対する教育分野での影響力をもつことがみられるようになってきた。

例えば、ヨーロッパ評議会から受け継いだアクションプランへのEUの取り組みは、当初二国間で結ばれる協力協調協定からはじまり、それをサポートする形で欧州委員会と加盟国各国の教育政策担当者とは連携をはかり、EUの教育委員会が情報提供をする、もしくは提言をしてきた方法をとったのである。

EUが高等教育の分野で具体的な目標を提示し、開放型政策調整方式を活用シガバナンスをより高次に高めた一つの契機は、ボローニャ・プロセスであろう。ボローニャ・プロセスで宣言した目標は世界に通用するヨーロッパの高等教育制度を確立させることである。EUは、各加盟国および近隣のヨーロッパ諸国に教育分野での改革を積極的に呼びかけ、それに各国が協調の姿勢を見せ、それまで行ってきた二国間協定から欧州委員会を仲介役として加盟国を含む複数国家もしくは地方政府を巻き込んだ開放型政策調整方式に移行してきた。実際、この協定に署名する当事者に大きな変化が見られる。当初、この当事者は国家の教育政策を代表する加盟国の教育担当大臣であることがほとんどであったが、欧州委員会が積極的に働きかけることにより、実際の高等教育政策の執行行為者である地方自治、大学当局なども署名に参加するようになった。高等教育政策のEUと加盟国の間の権限においては加盟国すなわち政府が持ち、高等教育政策の実質の執行者はその政府から実際には大学に委ねられている。この構造にはヨーロッパの教育制度の中では大きな変化はなく、むしろ、教育の質、大学の研究の向上にむけてそれぞれの政府は大学の自治権を強化する改革を1970年代以降いつてきた。特に大学の自治権の向上に関しては、各国間での連携を深めるために国によって違ったアプローチを展開することをEUでは認め、定めた協調の方向性を実現する工夫を大学自体に努力させる方針を加盟国政府は手段としてとってきた。

例えば、1988年の「ボローニャ大学大憲章 (Bologna Magna Charta Universitatum of 1988)」では、ボローニャ・プロセスの基礎を形作る原則がヨーロッパ諸大学の学長によって署名された。ボローニャ・プロセスの足がかりとなった「ソルボンヌ宣言 (The Sorbonne Declaration of 25th of May 1998 “Joint Declaration on Harmonization of the Architecture of the European Higher Education System”)」はヨーロッパ高等教育の調和を提唱し、フランス、イタリア、英国、ドイツの教育担当相によって調印されたが、「ボローニャ宣言 (The Bologna Declaration of 19th June 1999)」では、2010年までにヨーロッパ高等教育圏を作り、国際経済の場でヨーロッパの競争力を増し、各国の高等教育機関の教育システムを互換性のあるもの

とするために、国単位ではなく、行政区分に基づいた29カ国31名の高等教育担当行政官が、この宣言に署名した。これは、EUの呼びかけに各国が応え、EUを協調の場として活用し、さらに教育政策の執行行為者である地方自治体もEUの示す政策に同調する意思表示をしたことをあらわしている。

実際、リスボン戦略以降、欧州委員会では3つの実行目標を掲げて取り組んでいる。

1つめはカリキュラムの再編成である。これは従来それぞれが独自の発展を遂げ異なったシステムをもっていた高等教育のサイクルを、3サイクル制（学士課程 - 修士課程 - 博士課程）に統一しようとするものである。

2つめは統治の主体の再編成である。大学の自主性、企業・パートナーシップを取り込んだ戦略的なアプローチ、高等教育の質をキーワードとした統治の方法を定めることである。

3つめは高等教育における資金の再編成である。大学の業績に基づいた財源の確保、プロモーションの平等、効率性の向上、学費・奨学金・学費支援の見直しである。

教育政策に対する権限の委譲は行われていないものの、各加盟国および地域政府が主導権を握りつつも、EUが積極的にイニシアティブをとるこうした動きは、各行政区分に基づいた地方、国家がこれまで主導してきた政策手法とは異なる形態を呈している。ここにEUの高等教育政策に関するガバナンスの形態が見られる。

欧州委員会の高等教育政策におけるガバナンスは、一元的に欧州委員会で採択、決定したことを各国および地方政府に執行させるという上位から下位へと権限に基づく垂直な統制が行われるわけではない。さまざまな次元で欧州委員会と各教育担当執行機関の「交渉」によって進められている。特に高等教育圏の創設に伴う教育システムの再構築は情報の共有を進めている。これにより例えば、単位互換制度では、学位認定および修了資格の基準の設定と調整の準備を教育政策の実質的な執行者行為である地方政府は、欧州委員会から提供される情報とEU加盟国を含むヨーロッパのさまざまな次元の行為体と調整、協調を見出すための「交渉」を繰り返し、高等教育政策を進めている。

EUの高等教育政策としては、ソクラテス・プログラムの中のエラスムス・プログラムの執行の責任主体を高等教育の末端組織であった学部レベルから大学の中央組織レベルへと移行することに焦点を定めた取り組みを欧州委員会のイニシアティブで行っている。

EUの財源からそのために必要な助成金を大学の自主性に任せて申請させ、配分している。これは大学の自治を強化させる結果に結びついている。さらに既存の大学を活用し、各国間での学生と教職員の流動化を行うことでヨーロッパでのネットワーク作りをデザインしていたことがわかる。これに単位互換制度の整備が加わりヨーロッパ諸国の学修構造に変化をもたらしてきた。

その結果、たとえば学生の流動に関して取り上げれば、1987年に11ヶ国3,244名の学生が移動していたが、2005年では144,037名にまで拡大している。2005年までの約18年間で、総勢137万人余の学生がEUのプログラムであるエラスムスを利用して留学していることにな

る。

学生の流動性を高める事に関して、このようにエラスムスは一定の成果をあげており、EU域内の経済面での競争力を強化するという点からみて、人的資本の価値を高める方向にあると評価できる。EUの高等教育政策は、イギリス、ドイツ、フランスのような高等教育先進国に対しては他国との教育政策の協調をより促進し、その一方で高等教育政策の立ち遅れている加盟国に対しては国内の高等教育システムを構築すべく、支援を行っている。EU高等教育政策により、加盟国は二国間の協調で得られるよりも効率の高い情報交換の手段を得られるだけでなくEU予算を通じて、資金再配分が行われる可能性も高まる。さらに、教育制度が立ち遅れている開発途上国が多い東欧を含む新規加盟国には、教育制度、政策のモデルパターンが、EUのモデルパターンとして提示され、それらの諸国がEU高等教育政策を受け入れることによって、域内の他国との連携を図りやすいというメリットもある。EU加盟国間の教育制度の互換性を高め、資格職業における協調を進めることは、EU域外の地域や国々との競争力を向上させうる手段として有効であると考えられるであろう。

しかし、流動化に関してEUの高等教育政策は成果を上げている一方で、EU地域での高等教育修了率はあまり上がっていない。これは高等教育政策の執行を基本的に国および地方政府単位に委ね、また大学機関にイニシアティブをおいていることに問題があると考えられる。流動化が促されることで、大学間での競争が起こり、高等教育を受ける学生の質を高めることは可能かもしれないが、さらなる高等教育の進学者および修了者を増やすことには、直接つながるものではない。EUが国際的に経済的にも競争力を高めるのに根本的に必要なことは、EU市民の相対的な教育水準の引き上げが必要であり、具体的には高等教育の進学率と修了率を引き上げることであろう。高等教育修了率を引き上げることがEUの経済成長率を高めることにつながるものであり、それを促すための高等教育政策分野でのEUガバナンスが求められるものとする。それにはEUの現在のインセンティブが正しい方向にあると仮定するならば、EUと加盟国の間で補完性の原則に基づいた高等教育政策の権限の実態を引き上げ、EUがイニシアティブをとりヨーロッパ全体として国際的な高等教育市場に優位に立つためにある意味強制力を持たせられる共同規制 (Co-regulation) 方式の採用も必要でないかと考えられる。

注

- 1) Resolution of the Council and the Ministers of Education Meeting within the Council "on the European Dimension in education" of 24 May 1988 (88/C177/02), 1988.
- 2) 1950年代には各国の高等教育担当者と大学代表者による会議を開催し、その結果、「大学入学資格の相互承認に関するヨーロッパ協定 (1953年)」, 「大学在学期間の単位相互承認に関するヨーロッパ協定 (1956年)」, 「学位の相互承認に関するヨーロッパ協定 (1959年)」が締結されている。
- 3) 1971年に初めて加盟国の教育閣僚がEC教育閣僚理事会を開催した。議題には「ヨーロッパ大学の設立について」, 「教育分野における協力」, 「公的資格の相互承認」があげられていた。この結果をまとめたも

のが「共同体の教育政策のために」と題された「ジャンヌ報告として発表されている」(Commission of the European Communities (1973))。

- 4) Fieldによる分類では1957年から1998年までのEC/EUの教育政策分野への関心の変化を4期に分類している。教育と職業訓練にわずかな関心を示した程度である1957年～1973年までを第1期、教育に関していくらかの関心の高まりが見えたが、EC/EUの政策分野としての確立されたものが芽生えたというほどものではなかった1974年～1985年の第2期。第3期の1986年～1992年には教育政策はEUにむけての重要な政策分野であることが認識し始められ、1992年～1998年までを徹底した教育政策のアプローチを試行錯誤した第4期としている。また、1999年以降とくにヨーロッパの高等教育政策は新たな展開をし、新たな変化を示した。そういった意味で、1999年以降現在までを第5期と考えることができよう。
- 5) 「ヨーロッパの次元」という概念に正式な定義はないが、国家を対象とした観点からヨーロッパ全域を対象としたより広範な観点に対象を変化させることである。これまでの欧州委員会が出した文献から高等教育政策分野に限って定義するならば、学生の流動化、高等教育機関の協力、大学および加盟国、地方自治体間での協調によって、ヨーロッパを視野に入れた様々な考察と理解の次元をさす。
- 6) ウルリッヒ・タイヒラー/馬越徹・吉川裕美子監訳『ヨーロッパの高等教育改革』の中でタイヒラーは、ヨーロッパでは大学概念に豊かな影響関係がみられるとしており、進学動機や能力、職業期待の多様化に対応して変化していると論じている。社会が大学を学生の能力に対する質的保証をする機関として信頼しているところに大きな意義があるとしている。
- 7) Conclusion of the Council and the Ministers for Education Meeting within the Council of 27 September 1985 “On the enhanced treatment of the European dimension in education”, Council of EC General Secretariat, *European Education Policy Statements*, Third Edition, 1987. 143.
- 8) 前述書p.55.
- 9) Commission Working Paper, “Guidelines for Community Action in the field of education and training” Commission of the European Communities, COM (93) 183 final, 5. 5. 1993.
- 10) Communication of the Commission, “Towards a Europe of Knowledge”, COM (97) 563 final, 11. 11. 1997.
- 11) 29カ国31名のヨーロッパの教育担当大臣クラスの者が合意した2010年までの計画では、雇用機会の増加とヨーロッパの高等教育の国際競争力の強化を目指している。その方策として学位制度の互換性を高めるための教育制度の統一、平準化、単位相互認定制度などカリキュラムの開発に積極的に協調体制を取ることを宣言している。
- 12) Commission of the European Communities, Communication to the Spring European Council, “Working together for growth and jobs – A new start for the Lisbon Strategy”, COM (2005) 24.

参考文献

- Ploeg, Frederick van der and Veugelers Reinhilde (2006) “Higher Education Reform and the Renewed Lisbon Strategy: Role of Member States and the European Commission”, in G. Gelauff, I. Grilo and A. Lejour (eds.), ‘Subsidiarity and Economic Reform in Europe,’ Kluwer, Dordrecht.
- Teichler, Ulrich (1998) “The Role of European Union in the Internationalization of Higher Education”, in Scott, Peter (ed.), *The Globalization of Higher Education*, Buckingham: SRHE/Open University Press, pp88-99.
- Teichler, Ulrich (1999) “Internationalisation as a Challenge for Higher Education in Europe”, *Tertiary Education and Management*, Vol5, No.1, pp5-22.
- ウルリッヒ・タイヒラー/馬越徹・吉川裕美子監訳 (2006) 『ヨーロッパの高等教育改革』
- 園山大祐 (2000) 「EUにおける教育政策の進展」『大分大学教育福祉科学部研究紀要』 pp.591-597.

- 久野弘幸 (2004) 『ヨーロッパ教育—歴史と展望』 玉川大学出版部
塚原修一 (2008) 『高等教育市場の国際化』 玉川大学出版部