



アジアの高等教育事情
ダイナミック・アジア ⑤

アジア太平洋地域を舞台にした国際教育の展開と質保証

オーストラリアの高等教育戦略

杉本和弘 鹿児島大学教育センター准教授

アジア太平洋国家オーストラリアの大学と留学政策

英国植民地だったオーストラリア社会に、最初の大学としてシドニー大学が誕生したのは1850年のことである。それ以降、20世紀初頭までの戦前期オーストラリアに都合6校の大学が設立された。オーストラリア社会が常に英国との関係性の中でアイデンティティを形成したように、これら大学も基本的に英国的エトスを内面化して誕生した。

しかし戦後、オーストラリアが白豪主義を捨て去り、アジア太平洋国家として自己像を描き直そうとするなか、大学もアジア太平洋地域で生きる道を模索することとなった。アジアからの移民・難民の受け入れは1970年代以降に本格化するが、大学によるアジアへの関与は、南アジア・東南アジア諸国への経済・教育援助を目的としたコロポ計画(1951年)からすでに始まっていた。同計画の下、オーストラリアの大学は奨学金給付型の留学生を中心に4万人程度を受け入れている。しかも、1974年に大学授業料が廃止されると私費留学生の数も増加した。さすがに1970年代末には私費留学生から一部費用の徴収が始まるが、それ

でもオーストラリアによる留学生受け入れが域内に対する援助的性格を有していたことは強調されていいだろう。

そこに変化が生じたのは1980年代だった。国際援助政策の検討を行ったジャクソン報告(1984年)が従来の援助アプローチを転換し、留学生に教育費用負担を求める方向を打ち出したのである。これは、当時のオーストラリア経済が抱えるマイナス成長・高インフレ・高失業率といった諸問題を背景に、国際援助政策や国際教育政策に大幅な見直しを迫るものだった。この提言を受け、1985年にオーストラリア政府は一部の支援を除いて留学生からの費用全額徴収を開始し、自国の高等教育市場を留学生に開いていくことになる。

拡大する高等教育サービス輸出

オーストラリアによる国際教育は、特に1990年代以降、連邦政府による予算削減を背景に急速な拡大を見せる。一部の大学にとって留学生受け入れが重要な収入源となったからである。国際教育の提供方法も多様化した。留学生を国内に受け入れて教育する伝統的形態(オンシ

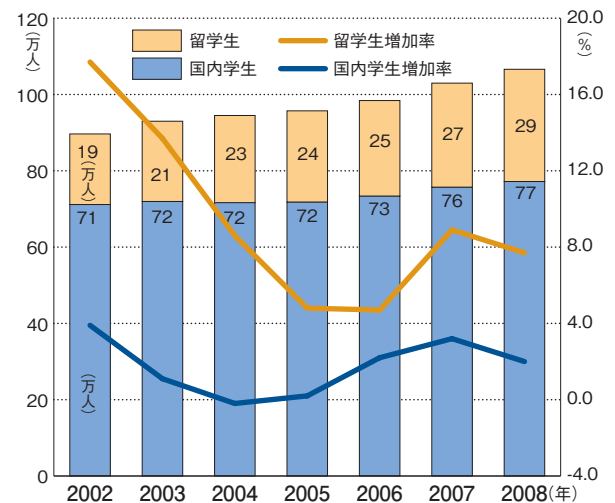
ア)に加え、海外分校の設置が見られるようになった。現地機関と共同で教育プログラム(ツィニング・プログラム)を提供する形態(オフショア)も登場した。

この時期、グローバル化の波が教育にもおよびつつあった。2000年代には、世界貿易機関(WTO)におけるGATS(サービス貿易に関する一般協定)の交渉の場で教育サービスの自由化をめぐる議論が本格化し、オーストラリアも自由貿易化を強力に推進した。

現在、国際教育は輸出品の一つと見なされるようになり、オーストラリア経済を支える基幹輸出産業へと成長した。教育サービス輸出額は2006年以降、石炭・鉄鉱石に次いで第3位に位置し、2009年時点では金に抜かれたものの、それでも第4位に位置づけられる重要輸出品(2008-09年度で約172億豪ドル)であることに変わりはない。サービス分野に限れば、観光業(約117億豪ドル)を抑えて堂々の輸出額トップである。

なかでも一番の稼ぎ頭は高等教育セクターだ。職業教育訓練セクター(VET)も、2009年に留学生数が高等教育セクターを追い抜くまでに急速に拡大しており注目されるが、依然として教育サービス輸出の6割近くを高等教育セクターが担う。その留学生数は、国内学生の平均増加率1.7%(2002-2008年)を大きく上回り、年平均9%の伸びを見せる。この結果、2008年には国内外で30万人近くの留学生(オンショア22.4万人、オフショア7万人)が学び、学生全体の27.6%を占めるに至っている(図表1、連邦教育省データ)。学生の25%以上を留学生が占めるという事実

図表1 高等教育学生数と増加率の推移(2002-2008年)



は国際的にみても突出した特徴である。こうした留学生の出身国は8割がアジアであり、中国とインドだけで4割強を占める。近年ではベトナム、ネパール、サウジアラビアからの留学生も増える傾向にあり、出身国の順位に変動はあるものの、一貫してアジア諸国が留学生の主たる供給源であり続けている。

さらに、国際教育のオフショア展開もその舞台は圧倒的にアジアだ。モナシュ大学(マレーシア・南アフリカ)、RMIT大学(ベトナム)、スウィンバーン工科大学(マレーシア)等が海外分校を設置し、その他の大学もシンガポール、マレーシア、中国、香港等で教育プログラムの提供を行っている。オフショア・プログラムの開講数(海外分校による提供も含む)は2003年の1569をピークに減少傾向にあるが、2008年現在でも889に上る(豪州大学協会データ)。学生数で見ると、留学生のうち4人に1人がオーストラリア国外で学び、その多くがアジア諸国に分布している。

オーストラリア国際教育市場の光と影

オーストラリア国際教育の成功の秘訣はその強みにある。教授言語に英語を使用し、アジア諸国に近く、治安や気候の良いオーストラリアは、確かに留学先として魅力的だ。海外分校やオフショア・プログラムは、渡豪する場合よりも安価に教育を受けることを可能とし、さらに現地や周辺諸国での大学知名度の向上にも貢献してくれる。オーストラリアの学位を取得し高度専門職に就いた留学生には、永住権や市民権獲得の道も開かれている。移民国家オーストラリアは移民の受け入れを通して労働力を確保してきた歴史をもつ。現在も長期的な労働力不足・技術不足に悩むオーストラリア社会にとって、高度な知識・技術を有する留学生は歓迎すべき存在である。

しかし、オーストラリアの国際教育は同時に脆弱性も抱えている。むしろその持続可能性には多くの課題があると言われる。第1に、一部の大学における留学生収入への過度な依存がある。大学財源の15%は留学生からの授業料が占めるが、なかには30%から40%以上を留学生収入に依存する大学が存在している。国際的な政治経済動向に左右されやすい留学生収入への安易な依存は経営基盤を不安定化させる。しかも、留学生収入が必ずしも留学生のためではなく、国内学生への教育サービス向上や研究環

境の整備に使われてしまうという問題もある。また、留学生を「金のなる木」とだけ見なすことは、留学生の入学基準や採点基準を甘くするなど提供サービスの品質を蔑ろにする風潮を生みやすい。こうしたことが常態化すれば、結局はオーストラリア国際教育の名声を浸食しかねない。

第2は、留学生の出身国・専攻分野・教育レベルにおける偏りである。先述のとおり、留学生出身国はアジアに集中し、特に中国からの留学生が5分の1強を占める。そのうえ、留学生の専攻分野はマネジメント・ビジネスに大きく偏る傾向にある。さらに、約60%の留学生が学士課程レベルに在籍し、逆に博士課程(研究学位)の在籍者が全体の4%未満と少ないことも課題だ。オーストラリアでは大学教授職の高齢化が進み、若手研究者の参入が必要とされている。あるいは、国際競争力の強化にはグローバルに活躍できる高度な科学技術人材の確保も必要だろう。オーストラリアがグローバル知識経済において地歩を確かなものとするためには、大学が世界からトップクラスの研究生を惹きつける質や魅力をもつこと、そのためにも具体的な支援対策(奨学金・生活支援金等)の拡充が求められている。

第3に、国際教育市場での留学生獲得競争が一層激しさを増している。他の英語圏諸国が熾烈な競争を展開しているだけでなく、最近では中国、マレーシア、シンガポールといった従来の留学生送り出し国が受け入れ新興国として台頭し始めている。将来的な留学生動向の予測は難しいが、IDP Australiaが行った調査研究(2007年)によると、世界の留学生規模は年率2.7%の増加によって2025年

には372万人に達するという。そうした留学生をいかに獲得するのか。各国にはさらなる戦略性が求められており、オーストラリアも例外ではない。

国際教育戦略と質保証の強化

こうした環境下、オーストラリア政府が一体となって国際教育戦略を推進していくことがますます重要になっている。国際教育は教育・外交・移民・経済・国際援助・観光といった多様な政策からのアプローチが必要とされる領域となっており、連邦政府は関係省庁が協力して対応する体制の強化を図っている。

そのなかで国際教育の戦略推進を担うのは、連邦教育省内に豪州国際教育機構(AEI)である。AEIが担う機能は、国際教育に関するカウンセリング・サービスの提供、国際教育市場の分析とその情報提供(MIP)、留学生奨学金(Endeavour Awards)の提供、留学生の学習・生活の質向上支援、オフショア教育の質保証に関する優良事例の収集・公表、各国教育情報(CEP)の収集・提供、海外学位・資格の認証体制の整備(AEI-NOOSR)など多岐にわたる。

現在、とりわけ戦略的重要性が高いのは国際教育の質保証だ。オーストラリアでは留学生受け入れ機関に対する法的規制として、2000年に留学生に対する教育サービス法(ESOS Act 2000)が発効され、その下で留学生受け入れ機関認可制度(CRICOS)が機能してきたが、現在その改革が進行中である。背景には近年の留学生数の急増があり、そこに2009年に都市部でインド人留学生襲撃事件

(カレーパッシング)が多発し国際問題に発展したことも影響した。ESOS改革では、情報提供・授業料・生活条件といった面でいかに留学生保護を強化するのか、留学生の入学水準維持や教室・キャンパスでの教育・社会経験の充実といった観点から質保証をいかに実現するのかが議論されている。それと並行して、連邦政府は「留学生ラウンドテーブル」の開催(2009年9月)、「留学生ホットライン」の開設、「全国留学生戦略」の策定(2010年予定)に取り組むなど、国際教育の質保証に多角的にアプローチし始めている。

また、オフショア活動に対する質保証としては、2005年に連邦・州政府の教育大臣の間でトランスナショナル高等教育の質保証戦略(TQS)が成立しているほか、オーストラリアの学位・資格の授与を行う教育機関や教育プログラムの登録制度(AusLIST)を構築し、海外の学生への情報提供体制の整備を進めている。さらに、豪州大学質保証機構(AUQA)は、機関監査の一環として海外分校やオフショア・プログラムへの訪問調査を行っており、現地評価機関の協力を得ながら質保証体制の有効性がチェックされることになる。

ラッド政権が進める高等教育改革

こうして国際教育の戦略や質保証を推進するためにも、国内における高等教育セクターの持続可能性や多様性を高めていくことが重要な課題となっている。ラッド労働党政権は、2008年に高等教育全体の見直し(ブラッドリー・レビュー)を実施し、今後その提言も踏まえた高等教育政策が本格化することになる。そこでの中心的課題は、高等教育セクターの拡大・多様化と質保証制度のさらなる強化である。

そもそもオーストラリアの高等教育セクターは小規模だ。その中核をなすのは、州政府によって設置された大学を中心とする39校の大学である。そのうち私立大学はわずかに2校。アジアの新興国では高等教育拡大を担う私立セクターの台頭著しいが、オーストラリアの高等教育は今でも基本的にパブリックな機関から構成されている。

それでも、近年は変化が見られる。大学以外の教育機関が高等教育プログラムを提供するようになったのである。職業教育を担うTAFE(技術継続教育機関)や私立カレッジが高等教育分野にも進出し始め、高等教育セクターの拡大や多様化が進んでいる。現在、こうした非大学型機関で高等教育を提供しているのは約150校だが、今後私立カレッジを中心に機関数の増加と高等教育へのさらなる参入が予想される。ラッド政権は、現行政策において低社会経済階層出身者や先住民への高等教育機会の拡大、そして社会全体における学位・資格取得者の増加を目指しており、そのためにも高等教育のさらなる拡大・多様化が必要とされる。

しかしそこで問題となるのが質保証だ。高等教育分野

に参入してくる機関やプログラムの質をいかに担保するか。まずはそれが問われている。それと同時に、近年大学についても明確な質保証が求められるようになった。大学はこれまで高い自律性に基づく質保証を基本とし、豪州大学質保証機構がそれを尊重する形で機関監査を実施してきた。しかし、それで本当に「大学」としての水準をクリアできているのかが問われ始めている。大学に対しても、より明確な水準に基づく評価の導入が検討されようとしている。

その意味で、高等教育の質保証は大きな転換点に差しかかっている。「高等教育の認可プロセスに関する全国規約」(2000年)の2007年改訂によって、高等教育認可体制の強化が図られた。AUQAは今年(2010年)高等教育水準評価機構(TEQSA)へと再編され、外部質保証体制の強化がなされる予定である。豪州資格枠組(AQF)の改革も進行中で、オーストラリアの資格・学位について明示的な学習成果に基づく整理が進められている。さらに、専門分野ごとにミニマムな学術水準を設定し、分野別質保証につなげようとする取組みも動き出した。まさに矢継ぎ早に改革が進む。

こうして積極果敢に進むオーストラリア高等教育の動きは我が国にとって示唆的である。留学生30万人計画を掲げて国際化を進める日本は、課題を抱えつつも戦略的に動くオーストラリアから学べることが多いだろう。オーストラリアは国内外で高等教育の質保証強化に乗り出している。それはオーストラリア高等教育に対する信頼を高め、国際競争力を獲得していくうえできわめて重要な意味をもつからだ。その他の改革にも積極的で、新たなことを始めることに躊躇がない。社会で議論を尽くし合意形成したうえで新たな取組みに着手し、しばらくやってダメなら、そこまでに得た成果をもとにまた新しい方向を見出していく。翻って、日本の動きはいい意味でも悪い意味でもやや慎重にすぎないか。一旦決まったことがなかなか変わらない。そうした硬直性はこのグローバル化時代にはむしろマイナスに作用する危険性がある。まずは議論を尽くして我が国の歴史や文脈に合わせて自分なりにやってみる、不具合が出たらまた議論して変えていく。そんな柔軟性が必要だろう。オーストラリアの経験からまず学ぶべきはそこかもしれない。

図表2 オーストラリア高等教育の動向

