

高等教育の将来に関する 4 つのシナリオ

今日の決断が将来の収穫を左右することは多く、特に時間の経過は、各プレイヤーの行動の余地を狭める。従って、高等教育に関する意思決定を行う際に、長期的な視点を考慮に入れる必要がある。

本稿は、OECD 事務局が高等教育の将来に関する現在進行中のプロジェクトの一環として作成した、高等教育制度に関する 4 つのシナリオを提示する。「大学の将来像」プロジェクトの意図は、政策決定に関わる政府関係者や主な高等教育関係者が行うべき戦略的転換を促進し情報提供することである。

シナリオは将来の予測を目指したものではない。過去、現在、そして未来の進展に関し、それぞれ異なる観点を反映した仮の未来に関する選択肢を、統一的、整合的に説明したものであり、行動のベースとなりうる。シナリオは将来を考えるためのツールである。そして、このシナリオは周到に練られた戦略や行動、あるいは、時に政策決定者の統制が及ばない要素によって形作られよう。

シナリオは、あたりまえすぎて軽視されがちな事柄を創造的に考え、問題を個別ではなく全体として捕らえるために、イマジネーションを構造的かつ真摯な方法によって活用する有効な手段と成り得る。また、日常業務を外れて、次のような質問に取り組む手助けをする。

我々はどこへ行くのだろうか？

行く先は？そしてなぜそこへ行くべきなのか？

どうすればそこへ到達できるだろうか？

シナリオ 1 開かれたネットワーク作り(オープンネットワーキング)

このシナリオにおいては、高等教育は非常に国際的で、教育機関・学者・学生および産業界など教育界以外の関係者が強くネットワークに関係している。これは、競争ではなく、協働に基づくモデルである。

教育機関の間でネットワーク化が加速し、教育システムが徐々に調和してゆくことで、学生は世界中の高等教育機関からコースを選ぶことが可能になり、カリキュラムや学位を自分でデザインできるようになる。学問に関する国際的な宣言文に示されているように、部分的制限はあるものの、学生たちは高い自律性を持っている。海外で学んだり、どこでも修了が可能なオンライン限定のコースを選択する学生も多い。

新しいテクノロジーは、特に大学学部レベルでの教育法に変化をもたらした。規格化されたコースがオンラインで提供され、少人数のゼミ形式や双方向的な議論を中心とした授業を増やすなど授業時間の使い方が多様化し、学生が個人のプロジェクトに取り組む時間が拡大した。

学習のモジュール化は、英語を共通語として普及させた。(同時に、共通語・英語は学習のモジュール化を可能にした功労者でもある)非英語圏であっても、実に多くのコースが英語で行われている。高度職業教育機関も同様のネットワークを構築しており、通常高等教育により近くなりつつある。

教育機関が相互により緊密に連携し、知識が無料かつオープンに入手可能になったことで、国際研究協力が強化されてきた。高等教育機関の間には今でも明確な序列が存在する。一部の教育機関や研究機関は、他よりも多くの資金を調達し、よりよい労働条件とより高い評価を得ている。提携やネットワーク化は、今でも基本的に同じレベルの評価を得ている機関の間で行われる傾向がある。

同時に、テクノロジー主導のネットワーキングによって、研究重視ではない機関(発展途上国の研究機関も含める)も、知の進化の恩恵を得ることが可能になる。資源や知識の点で劣っていた教育機関の学者や学生は、以前は資源が豊かな教育機関でのみ入手可能だった研究や研究ツールにリモートアクセスすることができる。研究データはインターネット上でリアルタイムに入手可能である。学者や学生は、新たなデータセットを新たな研究へと利用することができる。シミュレーション、計算、視覚化ツールへは万人がアクセス可能である。

変化の主な動力源

「開かれたネットワーク作り」のシナリオは、各国や教育機関の自主的な二者間・他者間協力によって牽引され、各高等教育システムの段階的調和をもたらす。協力関係が深まるにつれて、高等機関の信頼や理解が相互に深まり、外国の教育機関による教育提供に対する承認をスムーズにする。

国際的なネットワーク作りは、通信費用や輸送コストが下がり、情報通信技術が発展することで促進される。また「オープンナレッジ」もこれを強化する。オープンナレッジとは、一般社会や学者の間で広がりつつある考え方で、学問研究の大部分は税金で支えられていることから、納税者はその研究成果を自由に入手できるべきとする考えに基づいている。

関連の進展

- 欧州におけるボローニャ・プロセスは、教育コースに部分的調和をもたらし、同地域外における同種の活動に影響を与えた。
- 過去数十年の間に、学術分野の国際的なパートナーシップやコンソーシアムは急速に拡大し、留学期間も延びた。
- 急速に増大する計算能力とインターネットが可能にした早くて安い通信とがあいまって、教育および研究に新たな道が開られた。
- 知財を管理する伝統的手法に異議を唱える「オープンネス」という文化(開放性の文化)が支持を集めつつある。

質問

- 知識経済の中で、このモデルは経済的に持続可能だろうか？
- このようなシステムにおいて、(集約化よりも)差別化を促進するのはどのような力だろうか。
- こうしたネットワークがメンバーの枠を越えて広く利益をもたらし、各国の間に世界レベルの階層構造が再構築されないよう保証するためにどのようなインセンティブがあるだろうか。
- こうしたモデルは、戦略地政学上、どのような状況で成功するだろうか。

シナリオ 2 地域社会に資する

このシナリオにおいては、高等教育機関は国家および地域的ミッションに集中（もしくは再集中）する。地方や地域社会に密着し、教育・研究に関するその地特有の経済的および社会的ニーズに対応すべく尽力する。

目下、高等教育は主に公的に資金を得、管理されている。学者は信頼される職業という扱いを受け、教育や研究の過程に統制力を持つ。ごく少数の「エリート」高等教育機関や研究部門は国際ネットワークに参加しており（今日国際化に対する多少の障害が存在しないわけではない）、国内ランキングでも上位を保っている。しかし、平均的高等教育機関は、地域社会のニーズを受けた教育・研究に焦点をあてている。

国際化と研究への熱意が薄れるにつれ、資金も重要関心事ではなくなってきた。地方公共団体や地元企業は、地元の教育機関の支援に積極的である。レクリエーション要素のあるコースも多少の収益を生む。大学が以前ほど研究上大きな役割を果さなくなったことから、大学と技術専門学校の立場に大差はない。大学・技術専門学校とも、地元の産業とより蜜に連携し、関連のトレーニングを初歩から生涯学習にいたるまで計画することで、地域の需要に対応している。また、高齢者を対象としたレクリエーション要素のより強い教育も行っている。人口の高齢化と減少が見られる地域において、かつて予測されたような高等教育機関の消滅は起きていない。

学術研究の対象範囲は若干狭くなった。（しかし研究は政府部門で増加している）物理やエンジニアリングといった「戦略的」分野の研究は政府部門で再配備され、国際的研究協力は、より少数の「友好的な」国家間で継続されている。大学における学術研究は、国の文化を維持する上で重視される二分野、人文科学と社会科学に集中している。学者は研究を続けているものの、主眼は学生の指導にあり、研究はポジティブな副産物である。

変化の主な動力源

「地域社会に資する」のシナリオは、グローバリゼーションへの反発として牽引される可能性がある。政府は高等教育の国家的ミッションを大きく強調する。一般市民の間には国際化に対する懐疑論が高まっている。その理由には、近年のテロ攻撃と戦争、移民の増加に対する懸念、労働力の外注に対する不満、グローバル化や外国の影響で国家的アイデンティティーが脅かされていると感じていること、などが挙げられる。戦略地政学的な理由から、政府は野心的な軍事研究プログラムを新たに始め、拡大する自然科学・生命科学・エンジニアリング関連の研究項目を秘密にしている。

関連の進展

- 移民問題は、多くの OECD 加盟国で加熱する議論の中心的問題であり、つねに快く人々に受け入れられているわけではない。
- 文化・経済分野における「反グローバリゼーション」の動きが高まっており、過去 10 年間で戦略地政学的な関心が再びクローズアップされるようになった。
- 高等教育の有する国家および地域的ミッションは、政治談話のなかで強調される機会が増え、それとともに、高等教育が社会的一体性を育成する上でより重要な役割を任されるようになってきた。

質問

- これ（こうした傾向）は、各国内で不平等を助長することにつながるだろうか。（裕福な地域のみが裕福な大学を支えることができる）
- 国際ネットワークへの不参加は、科学研究の発展上、どのような意味合いをもつのだろうか。
- このような(地域的ミッションへの)再集中は、国際化が進んだ多くの国家、特に人口減少に直面している国にとってどのような意味合いをもつのだろうか。

シナリオ3 ニューパブリックマネジメント

このシナリオにおいては、高等教育の現在の主な財源は公的資金であるが、市場の力や財政的なインセンティブなど、「ニューパブリック・マネジメント」ツールの利用に関心が高まっている。

高等教育機関は自立した機関である（もしくは法律上私立である）。その予算のかなりの部分を公的な資金に依存している。しかし資金源を多様化するため、外国の教育市場、学費に関する規制緩和、研究成果の特許取得、産業界との財政的結びつきの拡大などを積極的に利用している。

大半の大学にとって財源は、学生の収める学費や、企業や民間団体からの支援など私的なものであることから、公立と私立の境界線はあいまいになりつつある。学生やその家族は学業にかかる費用の大部分を負担しており、学費の一部もしくは全部を、将来の収入に応じて返済を行う収入連動型ローンを通じて捻出する選択肢もある。

各機関は、他の資金提供者のみならず国に対する説明義務も、以前にも増して負っている。また、あらゆる世代の学生の多様な学習ニーズに対しより配慮するようになった。優秀な学生の獲得競争で勝利し、学費設定の際に有利な条件となるのは、研究に対する評価であることにはかわりはないが学生やその保護者は教育の質や就職率などの要素も考慮するようになってきている。

各機関の間（もしくは各機関内）で分業化が顕著となり、教育や研究でそれぞれが異なる役割に特化するようになってきた。こうした差異は、研究と教育の双方を継続しようとする機関の全てにとって必ずしも妨げとなるわけではない。多くの高等教育機関は、獲得した外部資金の一部を自己資金に振り替える内部調整を行っている。

通常、学術研究に対する公的な割り当て金の大部分は、特定の研究プロジェクトへの資金や、相互の評価(ピアレビュー)プロセスに基づき獲得した資金など、外からの資金である。結果として、国内ではより少数の高等教育機関が研究資金をめぐる競争する機会が増えていく。国外に出る研究資金は非常に限定的だが、EUはこの限りではない。最近設立された欧州研究機構は、同地域における学術研究に対する資金の割合を増やしている。

変化の主な動力源

このシナリオでは、高齢化社会がもたらす資金的負担の増加により、パブリックガバナンスに変化が起きる可能性がある。いくつかの国で成功しているように、パブリックマネジメントの原則は、各機関に対し、公私双方の資金源を組み合わせつつも、中央政府と適度な距離をもって(アームスレングス・ルールで)運営することを求める。

説明義務、透明性、効率性、効果、反応性、前向きのヴィジョンは、良好なパブリックガバナンスの黄金律である。公債の増加により、高等教育にかかる費用の負担の大部分が、政府から学生とその家族を中心とするほかの利害関係者へと移った。高齢化社会の今、政府の支出は主に医療や年金である。

関連の発展

- コスト分担は多くの OECD 加盟国で議論されており、高等教育機関の資金を増やすため、最近一部の国で授業料の有料化や値上げが行われた。
- 高等教育機関は以前に比べ中央政府から自立し、法律上私立になる教育機関も一部ある。(その一方で資金に関して政府に大きく依存している)
- 高等教育機関は、教育・研究をより企業経営的視点で行うよう奨励されている。
- 研究助成金は、高等教育や研究機関に対し包括的に支給されるのではなく、競争を通じ、特定のプロジェクトに対して割り当てられるようになってきた。

質問

- 擬似市場が本格的に市場化し、政府がシステムに対し統制を失うことになる転換点があるだろうか？
- 研究能力が少数の高等教育機関に集中することを奨励すべき地点はどこだろうか？
- このモデルにより、システムは多様化する個人、社会、経済のニーズ(研究、初期教育、生涯教育、エリート・特別教育等)に対してより積極的に応えることができるようになるだろうか。

シナリオ 4 高等教育の企業化

このシナリオでは、高等教育機関は教育サービス及び研究サービスを商業ベースで展開するために、世界的な競争を行う。

サービスの貿易に関する一般協定（GATS）でいつも話があがるように、教育と研究は分離しつつある。高等教育機関は教育と研究のどちらを自分たちのビジネスの核にするかをよく考え、それに集中しなければならない。それ故、研究大学ではほとんど教育は行われていない（多少は行われているにせよ）が、一方で多くの職業的、あるいは一般的な機関は教育に主眼を置く。

現在、教育関連市場の大半の部分は需要主導型で、ビジネスライクな手法（顧客のニーズに敏感に反応する、効率的な経営管理に対する配慮など）がとられているが、名門の機関はより供給主導型であり、ピア・アセスメントを基に運営がなされている。政府は利益を生まない分野、例えば考古学やサンスクリット語の教育研究に未だに助成している。しかし、自由貿易の原則に則るならば、これらの助成によって商業的な教育研究活動をゆがめてはならない。職業教育は国際的な教育市場においてかなりのシェアがある。

多くの大学が新しい機関や分校を海外に設立し、また教育プログラムをフランチャイズ化するなど、熾烈な学生獲得競争が行われている。各機関、そして高等教育システム全体でさえも、それぞれ競争において優位に立っている部分に応じ、専門化してきている。労働の国際分業が進展してきており、ある国は質の高い学部教育で評判を得、またある国は大学院における教育と研究分野で評判を得るといったことがおきている。

以前から“新興国”は、ある研究分野に特化して競争優位性を高めてきた（例えば、インドにおける科学技術、中国における農耕学など）。また、研究の外注化も一般的な手法となってきた。インドとシンガポールは発展途上国に対する教育サービスの大きな輸出国である。

市場における研究に関する部分では、超一流の研究者を巡る国際的な競争が激化している。基礎研究のプロジェクトは各国政府が補助制度を設けているが、これは全世界の研究機関が申請できるようになっており、実際に申請者は増加している。研究分野は急速に集中を見せている。世界的な格付けは学生に対し、様々な教育の提供者を比較する際に重要な役割を果たすだろう。

最後に、英語は研究及び大学院教育における共通語になっている。各国の言語は職業教育

(仮訳)

及び学部教育で引き続き使われる。国境を越えて提供される高等教育のほとんどは、受入国の現地のスタッフのみで運営される。

変化の主な動力源

高等教育の企業化のシナリオは、教育における貿易の自由化によってもたらされ得る。もとはいくつかの国によって先鞭がつけられたものだが、高等教育貿易は進歩し、普及し始めている。多くの政府が高等教育セクターの自由化を決定し、GATS、WTO を通して、あるいは二国間の自由貿易協定において約束をしている。

このように、高等教育と学術研究サービスは世界的な市場において商業ベースに乗り始めている。これらの変革は、移動及び通信にかかる費用の低下と、人々の移動の増加がもたらしめている。また、個人の教育負担と高等教育への供給の増加も一因となっている。これは、高等教育サービスが他のタイプのサービスとあまりかわらないという認識を広げることにつながった。有識者は、他の公的サービスがそうであったように、高等教育サービスを世界的競争の場に公開しないでとどめておく理由は無いと感じている。

関連の発展

- 教育サービスと研究サービスは既に GATS の交渉にのぼっている。
- オーストラリア、マレーシア、ニュージーランド、シンガポール、英国は高等教育を輸出産業に転換した、あるいは転換しようとしている。国境を越えて提供される高等教育は主要な産業として位置付けられており、学生の移動だけでも 400 億ドルの利益がでると見込まれる。
- 商業的に計画された教育プログラム及び教育機関の海外進出はこの 10 年で飛躍的に増加しており、授業料収入を得る国が増加している。
- 海外の学生を獲得するための競争がここ 10 年で激化している。
- 国境を越えた研究活動への投資がここ 10 年で増加している。

質問

- 全てのシステムは教育及び研究の分野で世界と渡り合うだけのものを備えているか？
- 全ての国は国家の教育及び研究を一定水準に保つことができるか？
- 商業的に扱えない人間の知識に関する分野にはどのような事がおこると考えるか？
- 各国の文化や言語はどうすれば生き残れるか？

議論を開始するに当たっての質問

- あなたの立場から見て、どのシナリオがもっとも望ましいと考えるか？また、どのシナリオがもっとも実現可能性が高いと思うか？
- もっとも望ましいシナリオに近づくためには、何が必要か？
- 質、アクセス、公平性、イノベーションの観点から見て、各シナリオの長所と短所は何か？
- それぞれのシナリオにおいて、シナリオはどのように分岐していくか（例えば公・私、教育・研究、学生のタイプ、分野など）？
- 高等教育にはどれほどの投資が必要で、また高等教育にかかるコストはどのように利害関係者間で分担されるか？
- 各シナリオで、システムのコントロールはどのように全ての利害関係者（政府、学術機関、学生、産業界等）に分担されるか？
- 各機関はどのような刺激、関心、需要等に反応するか？