

第1章 高等教育システムと職業教育－7か国概観

1. 高等教育システムの類型	3
1.1 高等教育システムと基本類型	3
1.2 機関種の分類	4
1.3 各国の機関種	5
2. 社会的背景	7
2.1 歴史的背景	7
2.1.1 教育制度の複線性	7
2.1.2 職業教育の高等教育への浸透	7
2.1.3 高等教育大衆化と職業教育	8
2.1.4 東アジアモデルの特質	8
2.2 新しい環境	9
2.3 高等教育と職業との関係の変容	10
2.4 高等教育システムの対応	11
3. 変化のベクトル	12
3.1 制度的一元化と教育機能の多様化	12
3.2 標準化・シームレス化	13
3.3 市場化と質的保証	15
結論	16

第1章 高等教育システムと職業教育－7か国概観

金子元久

この報告書の課題は世界各国の高等教育において職業教育がどのような位置を占めているかを明確にすることであるが、それは各国の高等教育がどのような機関（機関種）によって構成されているのか、そしてそれらが全体としてどのように分節（セグメント）化され、構造化されているのか、という問題と表裏をなす。この1章では、続く各章での各国別の制度の詳細な比較に先だって、高等教育システムの構造と職業教育の位置づけについておおまかな類型を示し（第1節）、その歴史的経緯と社会的背景、またその根底にある、高等教育と職業に想定されている関係を整理した（第2節）うえで、高等教育の構造がいま、どのように変容しつつあるかを論ずる（第3節）。

1. 高等教育システムの類型

世界各国の高等教育制度は、それぞれの歴史的な経緯や社会経済的背景を反映して、きわめて多様である。高等教育レベルの教育機関全体を、高等教育システムと呼ぶとすると、それはどのような類型に分けることができるのか。

1.1 高等教育システムと基本類型

高等教育システムの構造的特性を考えると、もっとも基本的な視点は、「大学」とそれ以外の高等教育機関（非大学）、の二つの部門がどのように組み合わせられているか、という点である。

大学はいずれの国でも高等教育の中核となる機関として発展してきた。さらに具体的には、①研究と教育の双方を役割とし、②卒業すれば「学士」bachelorの学位を与えられ、③教員が一定の自律性をもち、教員集団が教育課程、学位授与の認定の権限を与えられる、という特徴をもっている。

これに対して「非大学」機関は、歴史的にみれば、国民教育システムの民衆教育、職業教育トラックが中等教育から高等教育に伸長するという形で形成された。特にヨーロッパでは1960年代に政策的に形成された。これらの機関種の多くは卒業年限が大学より短く、また職業教育にそのミッションを限っている。これらの機関をOECD報告書は非大学機関部門（Non-University Sector）と呼んだ（阿部・金子編 1990）。ただし後述のようにこれらの機関の中でも、選抜性が高く、「学士」を授与する学校種、あるいは学士より上級の学位を授与することができるものもある。

この観点から高等教育システムを大きく分けると、高等教育システムが「大学」部門によってなりたっている国と、両者が並立、すなわち複線型をとっている国とにわかれる。さらに大学と非大学との関係、さらに大学入学までの初等中等教育の年限、入学後から学士獲得までの年限、および機関の設置者、という観点から整理すると、アメリカ、ヨーロッパ、東アジアはそれぞれ一つの基本類型とみることができる。（図表1-1）

第一の類型はアメリカ型、すなわち「単線型」のシステムである。高等教育システムが、ほぼ「大学」制度に包摂されている。アメリカ合衆国の制度がその典型であるが、大まかにいえば、世界各国の制度は、アメリカ型に近くなりつつあるともいえる。教育制度全体からみれば初等中等教育が計12年であり、大学における学士の獲得は標準で4年間を要する。短期の高等教育機関

図表 1-1 高等教育システムの類型

	高等教育システム	学士制度	機関の設置者
アメリカ型	単線 (大学制度によって包摂)	初中教育12年+学士4年	公立(国立)・私立が併存
ヨーロッパ型	複線 (大学および非大学高等教育機関)	初中教育12/13年+学士3年	公立(国立)がほとんど
東アジア型	単線の変形	初中教育12年+学士4年	公立(国立)・私立が併存

もあるが、基本的には大学制度の中にあるものと考えられる。

また国民教育制度が6-3-3-4の枠組みを標準に作られており、大学入学までに12年の学修を要し、学士の獲得に4年以上を要する。また公立私立の機関が並存しているが、学生数では公立(州立)機関が多数を占める。

第二の基本類型はヨーロッパにみられる「複線型」のシステムである。高等教育システムが大きくわけて、「大学」とそれ以外の非大学高等教育機関の二つに分けられる。後者のほとんどは、中等教育機関ないし成人高等教育機関を前身として発展してきたものであり、職業教育を主たるミッションとし、短期のものが多。高等教育機関のほとんどは実質的に政府によって設置され、維持管理されている。ただしイギリスを始めとして、大学の維持管理に対する政府の役割が後退する傾向があるが、これについてはのちに述べる。

これらに対して日本を含めた東アジアの高等教育システムは第三の類型をなしている。これは教育体系全体としては、6-3-3-4の体系に位置づけられ、入学までに12年の学修、学士獲得まで4年を要する点でアメリカと同じである。この点で基本的には単線型であるが、大学とは別のいくつかの機関種が存在する。この意味で、単線型の変形であるといえよう。また日本と韓国では公立(国立)と私立の機関が並存しているが、学生数では私立機関が圧倒的な多数を占めており、とくに非大学機関においてこの傾向が著しい点も、アメリカとは大きく異なる。

1.2 機関種の分類

各国の高等教育システムは一応は以上のように大別できるものの、具体的な機関の種類(機関種)は、歴史的・社会的な背景を反映してきわめて多様であることは、本報告書の各国の記述を参照すれば明らかである。しかし各国の制度の詳細を理解しやすくするために、高等教育システムの構造について、いますこし立ち入った枠組みを用いて、各国の制度を概観しておきたい。

各国の教育制度と、様々な学校種との位置づけをするための手段として一般に用いられているのは、ユネスコの国際教育標準分類(ISCED - International Standard Classification of Education)である。その1997年版では、高等教育機関を、段階別(4, 5, 6の段階)と、内容別に一般教育、職業技術の準備教育、職業技術教育、の三つに分けていた。さらに2011年版では、段階、内容、上位段階の機関種の進学資格と学位の段階、の三つの次元を考え、それによって三桁のコードを作った。(OECD 2015, p.11)。¹しかしISCEDはもともとプログラムをベースにした分類のため、実際に各国の学校種にこれを当てはめるのに問題は少なくなく、またその具体例をみても必

¹ この分類は段階別の主分類に加えて、1ケタ目に the programme orientation, 2ケタ目に completion of the ISCED level, access to higher ISCED level, 3ケタ目に position in the national degree and qualification structure, をあらず添え字を付けることになっている(OECD 2015)。

ずしも一貫したものとはなっていない (UNESCO 2015)。

そのためここでは、作業に必要な限りで仮の分類を行う。まず高等教育機関を「Ⅰ大学型」と「Ⅱ非大学型」にわけ、大学型は①教育と研究の双方を目的とし、研究教育上の領域が狭く限定されず、②卒業すれば「学士」bachelorの学位を与えられるとともに、上級の教育段階への進学の資格が与えられ、③教員が一定の自律性をもち、教員集団が教育課程、学位授与の認定の権限を与えられる、という基本的な特徴を持っている。

ただし両者の中にもいくつかの下位分類がある。

Ⅰ大学

- a 総合大学：これら①②③の特徴をすべてもつ。
- b 大学相当機関：上記の要件をほぼ満たしているものの、設置目的が限定されている。
- c 準大学：総合大学のカリキュラムと同様の構造をもつ。修業年限が短く、学士には達しないが、大学の教育課程への編入が制度化されている。

Ⅱ非大学

- a 大学とは明確に区別されるが、学士ないしそれ以上の学位の授与権をもつ。
- b 学士未満の資格を与える。

Ⅲほか

様々な教育目的・形態をもち、明確な法的定義を持たない各種学校。放送メディアやインターネットを用いる機関は以上の大学のいずれかに相当するものと考えられるが、独自の学校種となっている場合もある。また韓国では、職業訓練や、企業内教育を行う機関で「大学」と称する機関が数種ある。一部は教育関係の法律ではなく、労働関係の法律によって規定されている。また中国では社会主義の伝統から勤労社会人を対象とした独自の教育体系がある。

1.3 各国の機関種

以上の分類法を用いて、各国の高等教育レベルの機関種を分類した (図表1-2)。

前述のように、アメリカは基本的に大学制度に、大学のみならず、それに準ずる高等教育機関が包摂されている。ただし特に軍などの特殊な分野で大学相当の教育を行う機関がある。また短期の教育機関としてコミュニティ・カレッジがあるが、それは独自の職業教育の機能をもち、4年制大学の準備機関として位置づけられている。

これに対してヨーロッパでは、大学と非大学部門が並存している。

イギリスでは大学に対して、主要な非大学機関としてポリテクニクがあったが、1992年に大学に統合された。これによって大学の教育研究機能の幅が広がり、職業教育が重要な役割の一つとなった。一方で中等後教育 (post-secondary) 機関として、College of Higher Education/ Higher Education College, Further Education College と呼ばれる機関がある。

ドイツでは大学部門の中心となるのは大学 (Universität) であるが、これにほぼ相当するいくつかの大学相当機関がある。他方で非大学機関としては、職業準備教育を目的とする専門大学 (Fachhochschule) が1970年代に作られた。就職状況の良さから、評価が高く、現在では学生数も多い。後述のように、ボローニアプロセスの中で、卒業生には学士の授与権を与えられた。

フランスでは大学 (université) が中核をなす。さらに大学に相当するものとして技術教育に特化する技術大学 (université de technologie) などがある。また大学の組織に付設されたものとして、部に職業教育を目的とする技術短期大学部 (IUT) が置かれている。非大学部門には、高度の職業教育を行うことを目的として、高校 (lycée) 終了2年後に厳しい選抜試験を経て入学を許されるグランド・ゼコールがあり、卒業資格は修士相当とされる。また職業教育を目的とする短

図表 1-2 各国の主要な機関種の分類

	I 大学			II 非大学		III ほか
	I a 大学	I b 大学相当機関	I c 準大学	II a 学士・修士	II b 学士未満	
アメリカ	● University	注 1	● Community College ● Junior College		職業教育学校 Career/Technical/Trade School	職業学校 Trade school
イギリス	● University/ University College				● College of Higher Education/ Higher Education College ● Further Education College	
ドイツ	● Universität	注 2		● 専門大学 Fachhochschule		
フランス	● université	注 3	● 技術短期大学部 (IUT)	● グランド・ゼコール	● 上級技手養成課程 (STS) ● グランド・ゼコール準備級	
日本	● 大学		● 短期大学		● 高等専門学校 ● 専修学校専門課程 (専門学校)	
韓国	● 大学	注 4			● 専門大学	注 5
中国	● 大学 (本科)				● 高等専科学校 ● 職業技術学院	注 6

注 1 サービスメンバー養成機関 (US-Federal Services Academy)

注 2 芸術大学 (Kunsthochschule), 教育大学 (Pädagogische Hochschule), 神学大学 (Theologische Hochschule)。

注 3 技術大学 (université de technologie), 特別教育機関 (grand établissement) の一部。

注 4 産業大学, 教育大学

注 5 遠隔大学, 技術大学, 各種学校, 社内大学, 専攻大学, 技能大学

注 6 成人教育機関

期課程である上級技手養成課程 (STS) が置かれている。

日本では、大学が高等教育の基幹をなす。短期大学は、学校教育法上は広義の大学の一つの形態として規定されている。設置基準も大学のそれに準拠している (学校教育法第108条, 短期大学設置基準)。これはアメリカのコミュニティ・カレッジをモデルとしたものと思われるが、実際には私学が圧倒的に多く、4年制大学への編入の準備課程としての性格は薄い。非大学機関としては、職業教育を目的とする高等専門学校、専修学校専門課程 (専門学校) がある。後者は、学校教育法にはその設置が規定されているが、同法第1条に規定される、日本の学校教育制度を構成する学校の中には含まれていない。

韓国の教育制度は大学を中核とするが、大学にほぼ相当するものとして、産業大学、教育大学等がある。専門大学は短期の職業教育機関であり、名称も「大学」を用いているが、大学部門に入るとはいえない。また社会人教育に関連した各種の高等教育機関があり、その多くは「大学」の名称を用いているが、その多くは高等教育法ではなく、生涯教育法に規定されている。

中国ではもともと本科大学と専科大学の二分法がとられていた。本科大学が一般にいわゆる大学と考えられる。専科大学は本科大学との共通点も多いが、両者の間に接続関係はないことから、

非大学機関とした。現在では専科大学は、高等専科学校、職業技術学院に改組されている。また社会主義体制の中で職業人を対象とした独自の教育体系が作られてきている。

このように概観してみると、高等教育レベルの機関種はきわめて多様であり、しかも大学と非大学の分割も、必ずしも自明ではないケースが少なくないことがわかる。上述の狭義の大学の定義をもとにして、そこからどの程度、離れているかの判断は論理的には必ずしも画然としたものとすることができない。

2. 社会的背景

以上のような構成は、一方で歴史的な経緯から形成されたものであり、他方で現代社会の人材への要求に高等教育機関が応えるうえで、どのような形態を想定しているか、という点にかかわる。

2.1 歴史的背景

2.1.1 教育制度の複線性

まず歴史的な経緯からいえば、もっとも古い歴史的な経緯をもつのはいうまでもなくヨーロッパ型のシステムである。もともと教育制度は二つの淵源から始まった。一つはいわば上から、すなわち学位をとるための大学であり、それがその準備課程を作るという形で、学術的な教育コースを作った。今一つは、教会学校などによる、一般民衆のための教育機会である。それが次第に組織化されて初等教育を形成し、さらに上級の学校が作られた。

これら二つの萌芽は独立に発展していたが、19世紀初めには初等教育制度が普及し、さらに上からは中等教育制度が整備された。19世紀末にはこれらを統合して一つのシステムとして国民教育制度が各国で成立したのである。さらに20世紀初めにかけては、近代産業に対応した各種の職業訓練が発展拡大した。こうした経緯を経て第2次大戦までには、国民教育制度は、基本的には富裕層の教育のための大学進学コースと、一般民衆にむけた初等教育および職業教育からなる一般コースとに分離された複線型の教育システムが作られた。

2.1.2 職業教育の高等教育への浸透

ここで大学と職業教育の関係という視点から振り返ってみれば、以下のようになる。もともと大学の淵源は高度専門職（医師、法律家、聖職者）の養成にあった。その意味で大学はその出発点において職業教育機関であったともいうことができる。大学と職業との間に明確な差異が意識されたのは、二つの契機によっている。一つは14世紀以後のイギリスにおいてリベラルアーツの教育が大学の重要な教育理念として明確化していったことである。他方で19世紀初めにはドイツのベルリン大学の設立にあたって、大学の目的は学術の自己発展的な研究とそれに基づく教育にあるとする、いわゆる「フンボルト理念」が影響力をもつにいたった。この理念からすれば、世俗的な利害を目的とする職業教育は大学から排除されなければならない。

しかし実際には、大学における職業にかかわる教育は存在しなかったわけではなく、むしろフンボルト理念はそうした傾向に対する反発として始まったともいえる。またフランスではエリート養成機関としてグランド・ゼコールが発展させられた。19世紀後半にはドイツでも商業、工業の専門教育機関が作られた。イギリスでは工学、農学が一部の大学に取り入れられ、いわゆるシビック大学はむしろこうした専門分野を重要な機能とした。

他方でアメリカでは、大学はイギリスの大学の影響下に始まった。その教育内容も聖職者の養成および富裕層の若者の教養教育にあった。19世紀には工業・農業などの分野での専門職の養成

は、高等教育の外での多様な教育機関によって担われた。

しかし19世紀後半にはアメリカは急速な産業化の局面に入った。南北戦争後に連邦政府は各州に大学の設置のための資金にあてるために、土地を付与した。これがランドグラント大学と呼ばれる現在のアメリカの州立（公立）大学の淵源である。これらの大学は、各州における農業、工業、さらに保健医療分野などの近代プロフェッションの人材養成を、州民のために提供することを理念としていた。州立大学は急速に拡大し、学生数の上ではアメリカの高等教育の根幹をなしている。

このような意味で、アメリカの近代大学の一つの軸は職業教育であり、その職業も高度専門職だけでなく、工業、農業、保健医療、教育などの近代的な産業分野での職業を含むものとなった。しかもヨーロッパとの対比でいえば、職業教育は別の制度によって線引きされるものではなく、大学という枠組みの中に包括されるものとなった。言い換えれば、大学はそのようなものとして再生されたともいえよう。

2.1.3 高等教育大衆化と職業教育

以上のような形でアメリカ、ヨーロッパの高等教育制度の基本的な構造が形成されたのであるが、それは戦後の高等教育大衆化の中で、いま一段の変化を遂げることになった。

高等教育大衆化がまず始まったのはアメリカにおいてである。戦後の民主化と経済発展の基軸に据えられたのが高等教育機会の拡大である。そのために4年制大学の拡大とともに、コミュニティ・カレッジが重要な位置づけを与えられた。コミュニティ・カレッジは地域に分散されて設置されることによって通学コストを低めるとともに、卒業後に職業につくための機能と、4年制大学への進学、という二つの機能を持つこととされた。教育機会の拡大と、短期の職業教育がこのような形で結びつけられたのである。ただしコミュニティ・カレッジは基本的には公立の高等教育機関であり、公立大学のシステムの中に位置づけられたところに大きな特徴がある。

他方でヨーロッパでは、階級社会の拘束が強く、通常大学への進学需要は必ずしも大きくなく、また大学の学術志向も強かった。しかしその中でも高等教育機会の拡大と、経済発展の基礎となる人材養成は政策的な課題となった。こうした中で1960年代中頃から重要な趨勢となったのが、大学の外に、主に短期の職業教育機関を創設することであった。OECDはこうした機関を高等教育の「非大学セクター」(Non-University Sector)と呼んだ(阿部・金子編 1990)。イギリスにおけるポリテクニク、フランスにおける中等学校技術専修課程、大学付属技術短大、ドイツにおける専門大学(Fachhochschule)はそうした流れの中で作られたのである。

これらの教育機関は、職業中等教育機関の卒業生の進学機会となったと同時に、中等レベルの技術人材を養成するものと位置づけられた。また中等教育の上に位置づけられた。そのため、高等教育とは区別して、中等後教育(post-secondary)機関と呼ばれることもある。

2.1.4 東アジアモデルの特質

以上のような経緯をもって形成されてきたアメリカ・ヨーロッパの高等教育と比べて、日本、韓国、中国の高等教育は、両者の影響をうけながら、独自の社会経済構造の中で形づくられてきた。

歴史的な経緯からいえば、これら三か国の高等教育システムはまず、ヨーロッパ型の複線構造をもつものとして作られた。日本においては一応、近代教育制度の発足当初から国民教育体系が作られたが、中等教育レベルでは職業教育を行う「実業学校」、高等教育レベルでは(旧制)「専門学校」が設置された。ただし日本の場合には、大学が当初から職業教育機関の役割を担っていた点に留意が必要である。東京帝国大学は、もともとフランスのグランド・ゼコール型の専門職

教育を行う省庁学校を統合して作られたために、工学、農学を包括していた。また大正期以降は、工科大学、商科大学、そして教員養成を目的とする文理大学が作られた。

こうした体制は戦後の教育改革によってアメリカ型の単線制度に切り替えられた。高等教育においても、多くの戦前の旧制専門学校が大学となり、職業教育を包括するものとしての新制「大学」が成立した。短期大学は職業、教養教育の機能を果たす短期の機関として、広い意味での大学の一つの形態と位置付けられた。しかしその大部分は私立機関であって、4年制との連続性を保証するメカニズムをもたなかった。また戦前の職業教育を求める動きもあり、高度経済成長の人材需要を背景として、中等、高等教育にまたがる機関として高等専門学校ができた。単線型モデルの部分修正といえるが、その規模は小さい。

1960年代には高度経済成長を背景として、大学進学需要が急速に拡大し、1970年代半ばには4年制大学就学率は30パーセント前後に達した。しかしそれが教育条件の急速な悪化をもたらし、1970年代半ばには政策は4年制大学拡大の抑制へと転換した。その一環として、短期の職業教育を行う専修学校制度が発足し、その「専門課程」(専門学校)が、短期職業教育機関としての役割を果たすことになった。その後、専門学校の就学者数は同年代人口の2割弱に達するまでに発展したが、その教育制度に占める地位は明確ではない。この意味で、戦後の単線型のモデルが修正されたとは言えない。

以上のような日本における発展の特質は、ある程度、韓国、中国についても当てはまる。韓国においても戦後、6-3-3-4制が導入され、基本的にはアメリカ型の単線制度となった。しかし4年制大学への進学需要が強く、1990年代に入るまで政府は大学の新設を厳しく抑制する一方で、多様な大学外の職業教育機関を政策的に拡大させてきた。その中で「専門大学」は基本的には短期の高等教育機関である。

中国においては、社会主義国家としての特徴を反映して、通常の大学に加えて、成人教育制度が大きな役割を果たしていた。しかし1980年以後には基本的には6-3-3-4制のモデルを基軸としていた。資本主義的改革を進めるに応じて進学意欲が高まり、政府は大学への進学を抑制するとともに、職業高校の拡大、および3年程度の期間に職業教育を行う「専科大学」を拡充した。しかし政府は1990年代後半に大学の拡大政策へと転じ、多くの専科大学が4年制に転換した。他方で専科大学の一部は「職業技術大学」となった。

これら三国の経緯に共通しているのは、4年制の大学への進学需要がきわめて強く、それを制限するために、大学外の教育機関が政策的に作られてきたことである。しかし、それらに対する政府支出は限られている。したがって日本、韓国では非大学高等教育機関のほとんどが私立機関であり、その収入のほぼ総額を学生の授業料負担にしている。中国の非大学機関も私立(民弁)機関が増えてきているが公立でも授業料に依存している。

2.2 新しい環境

しかし以上に述べた構造を形成した社会経済状況は20世紀終わりから、急速に転換しつつある。

第一に、先進諸国に共通の趨勢はグローバル化の進展である。それはまず、産業、職業構造の構造的な変化をもたらした。一方で国際的な競争の激化から、高度の科学技術と経済活動を結びつける人材が必要となっている。またグローバルな企業展開を支える幅広いコンピテンスをもった人材の必要も強調されている。しかし他方で製造業では自動化が進むとともに、生産工程の発展途上国への移転も進んだ。さらに生産工程のモジュール化がこの趨勢を加速している。しかも情報技術の発展によって、情報の拡散が著しく速くなり、また情報に関わる活動が大きな産業となっている。

これは国内の産業・職業構造に大きな影響を与えた。アメリカ、ヨーロッパ、日本においては、とくに製造業の熟練労働者への需要が減少した。それが高卒労働力への需要減をもたらし、ひいては大学進学意欲に結びつくことにもなった。他方で、モノではなく、様々な形での個人や社会に対するサービスの需要は拡大しているものと考えられる。この分野での活動はこれまでの流通や商業にとどまらず、きわめて多様な形態をとるようになっていく。

しかも個別の経済活動あるいは企業のあり方は比較的短期間で変化する。これを反映して職業構造自体の変化が速いととも、個々の労働者が、企業や職種をこえて流動する傾向が強くなっている。

第二に、同時にグローバル化によって、モノだけでなく人の流動性が高くなっていることも重要である。人がよりよい職業や教育機会をもとめて国境を越えて移動しやすくなった。同時に高等教育機関も、より高い教育効果をもとめて、学生の送り出し、受け入れを拡大させている。それは、教育制度や、さらに教育内容についても、国際的な標準をうちたてる必要が生じていることを意味する。

第三に、各国で高等教育のユニバーサル化が進んでいる。これは上述の産業・職業構造の変化によって、中等教育修了者への需要が減少し、高等教育就学率が上昇したことによっている。同時に成人労働者の再訓練への要求が強まっている。また高等教育就学率は先進国で上昇しつつある。この傾向は中国、韓国でもみられる。

こうした新しい環境の中で、これまでの高等教育と職業を結ぶ関係も大きく変化している。

2.3 高等教育と職業との関係の変容

「大学」は知識を中軸として成立する組織であって、その知識が学術的に体系化され、それによって大学の組織的な特質も形成されてきた。学術的に整理された知識はその当事者しか評価し得ないから、専門家の自律性が重んじられ、それが大学の自治という考え方の基本となってきた。

他方で職場で要求される知識・技能は、一定の職務の遂行に必要な様々な内容の、しかも修得の難易度も大きく異なる知識・技能の束であるといえよう。それは一定の論理的な体系に整理されたものではない。したがって、それを実務と切り離して、体系的に修得させるのは困難である。

この両者をどう組み合わせられるのか（教育—職務リンク）が、高等教育と職業との関係の基本である。分析的には、主要には四つのパターンがあると考えられる。

① 高度専門職リンク。大学はもともと法学、医学、神学の三つの高度プロフェッションの養成を目的として形成されたものであるが、それはこの三つの分野での知識が学術的な知識であったからである。下って19世紀には工学、農学などの近代的な職業が生じ、それに対応してそこで必要な知識が学術的な知識として体系化され、それが自律的な学術的知識と関連づけられた。専門職業に学術的な知識体系が対応することによって、大学教育と職業が強い関係を持って成立したのが大学教育の一つの姿である。

② 技術系リンク。特に理系の分野では、知識技術を体系的に理解することによって、職場で要求される知識技能を修得する基礎をつくる。職場では必ずしも大学で修得した知識をそのままつかうのではないが、職場で必要とする知識技能を修得するためには、大学での学修が不可欠の基礎となる。また新しい技術を発展させる際にも、大学で修得した知識や理論的な体系の修得が重要な役割を果たす。

③ ホワイトカラー・リンク。幅広い人文科学や社会科学における知的鍛錬が、具体的な職務の遂行、さらに組織における知的な職業に必要とされる判断能力を形成すると考える。19世紀から発展した近代官僚の拡大、さらには19世紀における資本主義発展にもなって生じた管理的職

業の拡大、さらには20世紀における企業の組織拡大を支えるホワイトカラーの急速な拡大と対応したのである。

以上の三つのモデルにおいては、大学の教育が知的鍛錬をもってこうした職業に必要な能力を形成する、という理念のみが社会の信任を得ていたわけではない。むしろ近代社会においてはそうした管理的職業が大きな社会的処遇に対応していたから、大学への入学が競争的になり、大学入学が一般的な知的能力を表すことが暗黙に前提とされていた。したがって、このモデルは大学への入学が限定的であることが前提であった。たとえばフランス革命期に始まるグランド・ゼコールは政府に関連する専門職業人の養成を目的として、大学とは独立して作られた。その後は、卒業者に対する高い処遇によってエリート機関となったが、それは必ずしも専門知識によってではなく、入学時の高い選抜性、それに応じた準備課程の学術的な訓練によるところが大きい。

④ 職業知識・技能リンク。大学は職業に必要な具体的知識・技能を与えることによって職業とつながる。これは19世紀に始まった。もともと商工業の徒弟制度には一定のインフォーマルな訓練課程があったが、それが労働組合運動を媒介として学校の形態をとり、さらには国民教育における中等教育に組み込まれたのである。そうした経緯を反映して職業知識・技能リンクに対応する学校はきわめて多様なものが多い。

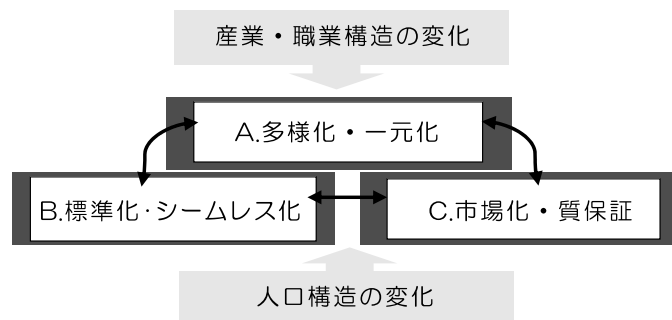
ただし上述の四つのリンクの有効性が、それぞれ明確に検証されてきたわけではない。大学は入学時の選抜によって生得的な能力の代理指標となっているに過ぎないという批判は常にあった。1990年代以降、各国で大学就学率が再び上昇し、ユニバーサル化の段階に入ると、大卒者の就職状況が悪化し、このリンクの有効性が問われることになったのである。

他方で20世紀末から、グローバル化、生産工程のモジュール化、情報技術の発達によって産業構造が大きく転換した。先進国では、製造業の直接の雇用が減少し、多様な職種を含むサービス業が拡大した。同時に企業組織も変化し、多様な企業形態が生じ、また組織変化も進んでいる。この中で職業キャリアも多様化し、流動化するとともに、高度の専門知識を要する職種も増加している。

この中で特に企業内教育に依存する③のホワイトカラー・リンクの有効性に揺らぎが生じている。同時に④の職業知識・技能リンクでは対応できない人材需要もあると考えられる。さらに人口構造の変化によって、社会人の職業教育の需要も拡大している。こうした需要の変化に高等教育がどのように対応するかが問われているのである。

2.4 高等教育システムの対応

以上のような変化に対して、高等教育システムはどのように対応しようとしているのだろうか。各国の動向をみると、それには三つのベクトルがあるように思われる（図表1-3）。



図表1-3 社会経済的变化への高等教育システムの対応

すなわちそれは、A. 大学の教育内容・方法の多様化と、システムとしての一元制の強化、B. 教育課程、学位の標準化と学校種間の接続のシームレス化、そしてC. 市場化と質的保証システムの強化である。

3. 変化のベクトル

以上のそれぞれを以下では、各国の政策の具体的な進展と対応させて述べていきたい。

3.1 制度的一元化と教育機能の多様化

第一の軸は、高等教育の内容や形態の多様化である。上述のように職業構造が多様化し、また流動化する傾向とともに、社会人を含めて多様な人々が高等教育を求めるようになってきている。しかしこれまでの大学におけるように学術的に体系化された知識のみをもとにして、その体系性にもとづいて、教育を行う、という考え方では、現実に行っている知識や技能への要求に応えることができない。このために教育内容だけでなく、履修形態も多様なものが生じつつある。

前述のようにヨーロッパ各国では、大学外の職業高等教育機関が歴史的な経緯から作られてきた。しかし現在みられるのは、こうした機関を大学セクターに統合する、あるいは大学自体が多様化し、職業教育に相当する教育内容を包摂するという動きである（図表1-4）。

イギリスでは職業高等教育機関として1970年代に整備が進んだポリテクニクが、1992年に大学制度に統合されることになった。これによって職業準備を強く意図した教育内容が大学で提供されるようになった。またイギリスでは、形式的には各大学が学生数を決定する権限をもっていたが、公財政支出が増大する中で、高等教育財政カウンスル（HEFCE）が、1993年に補助対象となる受入学生（学部段階）数の上限を大学ごとに設定して以降、政府の統制が強まった。しかし授業料が政策的に増額される中で、次第にこの枠組みが緩和され、入学者のニードに対応して教育プログラムが提供される、という意味で市場化の傾向が強まった。

ドイツでは1970年代初めに非大学機関として設置された専門大学がその後、着実に拡大してきたのは前述のとおりだが、こうした制度的枠組みを連邦レベルで規定してきた「大学大綱法」

図表1-4 (A) 教育内容の多様化・制度的な一元化

ヨーロッパ	イギリス	<ul style="list-style-type: none"> ●ポリテクを大学制度に統合（1992） ●HEFCEの大学補助金の対象プログラムは基本的に実験・臨床系のみ（2012/13年度入学者から）
	ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> ●高等教育大綱法の失効（2008） ●各州の高等教育制度の独自化、大学の個性化、独自の教育プログラムの導入 ●大学と専門大学の区分の不明確化
	フランス	<ul style="list-style-type: none"> ●大学の自律性強化 ●大学教育課程の「職業専門化」（professionnalisation） ●大学での「職業リサンス」（1999）授与
アメリカ		<ul style="list-style-type: none"> ●インターネットを利用した混合授業 ●営利大学による、成人対象の職業教育の拡大
東アジア	日本	<ul style="list-style-type: none"> ●大学設置基準によって大学でのキャリア教育の義務付け（2011）
	韓国	<ul style="list-style-type: none"> ●専門大学の大学への転換
	中国	<ul style="list-style-type: none"> ●「高等職業教育機関」の検討（2015）

(HRG)が2008年に停止された。これは各州の自主性を尊重するという理念に基づくものであり、その後各州において政策が多様化するのと同時に、高等教育機関のそれぞれの独自性を尊重、育成する意図が込められていた。実際、一方で従来型の総合大学における教育内容が多様化し、実践的な職業教育の色彩が濃い教育課程も増えるのと同時に、専門大学もまた総合大学に近い内容をもつものとなった。2006年の学術協議会の勧告は、「総合大学と専門大学という既存の二類型の内部でますます差異化が進んでいることにかんがみて、長い目でみれば総合大学と専門大学の二類法で区別することは重要性を失うであろう。」と述べている。

フランスでは1990年代から大卒者の就業問題を背景として大学教育と職業とのかい離が批判され、これを反映して大学教育における「職業専門化」(professionnalisation)と呼ばれる、職業志向の教育課程の増設が進んできた。2002年には、欧州高等教育圏に対応した学位構造—学士・修士・博士—に基づく教育体系であるLMDが導入された。フランスでは前述のとおり大学の中に設置された大学技術短期大学部が拡大してきたとともに、1999年には大学における3年間の学習による学士の学位に同時に、通常の免状(リサンス)のほかに「職業リサンス」が設定された。2002年に、学問領域の大きな括り(domaine = 学域)毎に学際的な教育課程を編成することとした。また、同時に、教養教育やキャリア教育の推進、教育の職業専門化の推進、学生の多様化に対応した教授法の採用が提起されている。

こうした需要への対応はアメリカにおいて顕著である。もともと前述のようにアメリカの大学は、リベラルアーツ教育をもっぱら行う大学があるのと同時に、州立大学、コミュニティ・カレッジでは特定職業に対応したきわめて実践的な教育も行っており、多様な課程を包摂しているところにその特徴がある。それに加えて1990年代からは、一つにはIT技術の発展に対応して、インターネットを利用する授業形態が普及した。多くの大学ではインターネット利用の授業を対面型の授業と組み合わせることによって、特に社会人の職業教育に対象を広げた。インターネットのみの授業を行う大学も拡大している。また株式会社によって運営される「営利大学」(for-profit university)も大きく拡大し、現在ではその在学者は高等教育就学者総数の一割強を占めるに至っている。

3.2 標準化・シームレス化

他方で、高等教育システムの中での学位資格の標準化とともに、機関種間の接続関係の明確化による学生の異機関種への進学の可能性を広げる動きが見られる。

この意味でもっとも変化の著しいのがヨーロッパの高等教育である。1999年にヨーロッパ主要国間で調印されたボローニア宣言は、EU域内各国における多様な高等教育制度の間の相違を、一定の枠組みに沿うものとするを合意するものであった。具体的には高等教育機関の基本的な卒業資格を学士(バチェラー)とすること、それに各国の高等教育機関の卒業要件等を整理することを意味する。

これはEU域内の労働力の移動をうながすとともに、域内の社会的な制度の統合性をもたらすことを直接の意図としたことはいうまでもない。しかし同時に重要なのは、これが各国の中での、異なる教育機関の間での卒業資格の標準化を不可避にしたことである。また、それが結局は高等教育機関の間の教育内容や、職業資格を、一定の枠組みの中に位置づける、ヨーロッパ資格枠組みの形成とも結びついた。

またヨーロッパの域内留学生プログラムとしてのERASMUS計画に付随して1990年代からヨーロッパ単位互換システム(ECTS)が形成され、また学位資格の共通枠組みとしてヨーロッパ学位資格フレームワーク(高等教育資格枠組み, EHEA Framework, QF-EHEA)が作られた。これ

図表1-4 (B) 標準化・シームレス化

ヨーロッパ	共通	●ボローニアプロセス（1999）による，高等教育機関卒業資格の，学士への標準化 ●ヨーロッパ単位互換システム（ECTS）による単位制，卒業資格の共通化
	イギリス	●応用準学位（foundation degree）の導入（2001） ●高等教育単位枠組み（2008）
	ドイツ	●ボローニアプロセスの受容，専門大学卒業者に学士の授与，大学院入学資格の付与
	フランス	●IUT，STS 卒業者の大学への編入の円滑化
アメリカ		●学生の学習履歴のデータベース化（National Student Clearinghouse），大学編入学への利用 ●企業での経験に対する単位認定（ACE CREDIT/ competency-based education）の試行
東アジア	日本	●専修学校，短大，高専卒業生の大学への編入，修得単位の認定 ●高専，短大の専攻科に対する課程認定と審査を通じての学士の授与
	韓国	●専門大学の「専攻深化課程」の設置（1998），卒業生に対する学士の授与（2008） ●「単位銀行」制度による非大学高等教育機関での修得単位の累積（1998）
	中国	*

らは域内各国の間の標準化，流動化を目的として作られたものであるが，同時に各国内における各種高等教育機関の間の関係のフレームワークの形成にも影響を与えた。

イギリスにおいては前述のように大学外に多様な高等教育機関種があり，学位の発行主体，種類も多様であったが，1992年にその体系が一元化された。また2001年には応用準学位（foundation degree）が，学士以前の学位として設定された。さらに異なる機関の間での単位互換の枠組みとして高等教育単位枠組み（Higher Education Credit Framework）が作られた。また高等教育資格枠組みも強化されつつある。

フランスでは大学技術短期大学部，上級技手養成課程，およびグランド・ゼコール準備級のうちグランド・ゼコール非進学者の，大学への編入が政策的に容易となった。ドイツでは専門大学卒業生の大学修士課程への入学が原則として認められている。

他方でアメリカにおいてはもともと単線型の教育制度をとっており，コミュニティ・カレッジは4年制大学への編入を前提として設置されている。しかもコミュニティ・カレッジのほとんどは公立であり，州立の大学への編入は州政府の統制を行いやすい。さらにその編入の教育課程としての一貫性を保つために，個別学生の履修履歴をデータベース化する政策が多数の州で行われている。また州によっては，初等教育から高等教育に至るまでの一貫した教育としてとらえる（K-16）立場から，個別学生の履修履歴をデータベース化している。また全国レベルでも，学生の再入学，編入を審査するために，個別学生の履修履歴をデータベース化する非営利法人であるNational Student Clearinghouseが2000年に発足した。

また職業経験などによって大学外で得られた知識・技能を，コンピテンシー（competency）という概念を用いて，大学教育と結びつける動きもみられる。すでに1974年にアメリカ教育協会（ACE）は大学単位推薦サービス（CREDIT）を設置して，職場体験を大学における単位に認定するサービスをはじめていた。2000年代に入って，在学中の学生の学修そのものも，授業によるものだけでなく，一定の基準によって査定する知識・技能の獲得によって認定する，獲得能力認定（competency-based education）が一部の大学で試行されている。

こうした傾向は東アジアにもみられる。韓国では前述のように数種類の非大学機関があるが，そうした機関でも学士を授与する道が開かれている。専門大学については，1998年度から「専攻深化課程」を設置することが可能となり，2008年度からはそのうち一定の条件を備えて教育部長

官の認可を受けたものは学士を与えることができることになった。また1998年に「単位銀行」制度が発足し、各種の高等教育機関での修得単位を累積して学位を得ることが可能となった。

日本でも1990年代から大学外機関の卒業生の大学への編入、またその際の修得単位の認定について制度が整備された。1991年には学位授与機構による課程認定によって、短大専攻科、高専専攻科の卒業生に機構の審査を経て学士を与えることが可能になった。

3.3 市場化と質的保証

第三の趨勢は、市場的要因の導入と、それを補完する質的保証メカニズムの強化である。

ヨーロッパの高等教育システムはもともと政策的に創設され、また公的資金によって維持運営されてきたが、1990年代後半からは様々な形で市場的な要因が導入された。これまでのように政府が政策的に機関を設置・維持する場合には、それ自身が質的保証を意味するが、そうした暗黙の前提がなくなる。他方で市場メカニズムは、就学者の合理的な選択を前提とする。そうした意味で大学評価、質保証、情報公開が重要な役割を負うことになるのである。

そうした変化はまずイギリスにおいて明確である。イギリスの大学は大学補助金委員会(UGC)の緩やかな監督下に、大学自身が学位授与権を与えられた、いわば自己適格認定機関であった。他方で非大学機関であったポリテクニク等は設置主体の監督を受けるとともに、英国学位授与機関(CNAA)や大学によって質および水準の認定をうけ、学位プログラムを運営する、という方法をとっていた。しかし1992年のポリテクニクの大学への統合とともに、大学の質的評価制度が整備され、大学および非大学機関を含めて高等教育質保証機関(QAA)の評価を受け、それをもとに学位授与権を申請する、という体系に転換した。また2004年からは個別の高等教育機関の教育の質についての詳細な情報が高等教育統計機関(HESA)と各高等教育機関の共同によって、共通のサイトで公開され始めた。

ドイツでは1990年代から大学評価が試行されていたが、前述のように大学の多様化政策と対応して、1990年代から常設各州文部大臣会議(KMK)およびドイツ学長会議(HRK)によって適格

図表1-4 (C) 市場化・質保証

ヨーロッパ	イギリス	<ul style="list-style-type: none"> ● 授業料の導入, 増額 ● 高等教育質保証機関 (QAA) の評価 (1997) ● 高等教育統計機関 (HESA) と各高等教育機関の共同による教育の質に関する情報の公表 (2004)
	ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> ● 適格認定制度— プログラム認定 (1998) ● 機関認定 (2008)
	フランス	<ul style="list-style-type: none"> ● 政府と大学との契約政策にともなう大学評価 (1989) ● 高等教育評価機関 (AERES) による包括的評価 (2007) ● 「研究・高等教育評価高級審議会」(HCERES) への改組による権限強化 (2013)
アメリカ		<ul style="list-style-type: none"> ● 授業料の上昇 (1980年代以降), 貸与奨学金への依存 ● 営利大学の拡大 (1990年代～) ● 教育アウトカム評価 ● スペリングズ委員会による適格認定の批判 (2004) ● 適格認定における学生の学修状況のデータの把握を義務化 (2010)
東アジア	日本	<ul style="list-style-type: none"> ● 大学設置基準大綱化 (1991) ● 認証評価制度 (2004)
	韓国	<ul style="list-style-type: none"> ● 認証評価制度 (2007) ● 韓国大学評議会による網羅的な外形指標のデータベースの作成, 公開 (2008)
	中国	<ul style="list-style-type: none"> ● 教育部「教育部高等教育教學評価センター」による個別大学評価 (2004～)

認定制度が推進された。それによって1998年からは個々の教育プログラムについての教育プログラム適格認定、加えて2008年からは個別機関全体について適格認定し、それをもって個別プログラムにも適格認定を与える包括適格認定が機能している。

フランスでは高等教育機関は中央政府ないし各省庁の監督下にありもっとも政府の統制が強かったといえる。しかし大学については1989年から大学についての「契約」を介した間接的な関係に移り、その達成度評価を大学評価委員会（CNE）が行った。さらに2007年に大学の自律性を拡大する「大学の自由と責任に関する法律」（LRU）が成立し、2013年までに全大学に適用された。他方で大学評価の評価も進み、契約の達成度評価から、研究・高等教育評価庁（AERES）が2007年に設置された。さらに2013年にはそれが包括的な評価機関としての「研究・高等教育評価高級審議会」（HCERES）に改組されている。こうしてIUTなどを含めて教育、研究の体系的な評価体制が形成された。

アメリカは、一方で公立（州立）大学の比重が大きく、州立大学に対しては州政府が設置者としての統制を行う一方で、大学の質保証については、大学が自主的に構成する適格認定団体によって行われる、という体制が19世紀末から定着してきた。しかし1980年代末からそうした構造に大きな変化が起こっている。

一つは州政府の予算の停滞・削減のために、州立大学の授業料への依存度が大きく拡大している点である。同時に州立大学に対する政府補助金は、大学の教育・研究面でのパフォーマンスに結びつけられる傾向が強くなった。また前述のように、株式会社によって運営される営利大学（for-profit）が大きく拡大し、それが特に社会人学生を対象とした職業教育を行っている。

他方で大学の授業料が1980年代から急速に上昇しつつあることから、大学がそのコストに見合った教育を行っていないという批判も強くなった。こうした声を背景として、従来の適格認定だけではなく、学生の学習達成度に踏み込んだ評価方法が1990年代から施行されてきた。2004年に連邦教育庁長官によって設置されたスペリングズ委員会は、適格認定制度自体が社会の要求にできていないとした。それ以降、連邦政府は連邦奨学金の受給資格の審査の基準となる適格認定を厳格化することを求め、とくに教育効果について実証的な根拠を明確にすることを要求している。

東アジア三国のうち、韓国、日本については高等教育における私立機関の比率がきわめて高く、もともと市場に依拠する傾向が強い。中国は多数の高等教育機関が公立（国立および省立）であるが、1990年代から、授業料水準を大幅に引き上げ、私的負担の比率は高い。

韓国、日本は進学意欲がきわめて高く、それを規制することによって政府は質保証を行ってきたが、2000年代になって供給が拡大し続ける一方で、18歳人口が減少したために、こうした形での規制の効果が薄れた。それを反映して韓国では2007年に認証評価制度が作られ、翌年には大学情報公開サイトの運営が開始された。現在同サイトは韓国大学教育協議会が管理しており、広い範囲の情報が公開されている。その対象は大学および大学外の高等教育機関を含む。日本では適格認定制度は戦後から発足していたが、むしろ政府による設置認可が力をもっていた。それに対して、再び評価を強化するという観点から、「認証評価」制度が2004年に導入された。中国でも2004年には教育部（日本の文部科学省に相当）に「教育部高等教育教学評価センター」が設けられ個別大学評価を行っている。

結論

繰り返すように、各国の教育システムはきわめて多様であり、またその変化にも様々なものがある。それを容易に一括することはできない。しかし以上の議論を通じて明確なのは、高等教育

システムにおける様々な機関種の役割分担，あるいはシステムとしての分節構造は，いま大きな転換をとげつつあるといえよう。そしてそれは，経済社会の大きな変動に対応している。

その中で，個別大学，機関とそこで行われる教育課程，方法が対応する一方で，これまで制度的に機関種ごとに設定されていたミッションは相対化されざるを得ない。いわゆる職業教育も，様々な形で大学部門にも取り入れられる一方で，非大学機関においても，様々な意味での高度化が必要になろう。また卒業要件としての就学年限の長短も，大学種間の接続が容易になるにしたがって，決定的な差でなくなる。

こうした意味で従来の大学と非大学部門との境界は，相対化していく可能性が高いのではないか。ただしその具体的な形態は各国の事情によって異なるであろうことはいうまでもない。それを含めて，この仮説の可否をさらに立ち入って検討することが課題である。

参考文献

本章の記述は基本的に，特にページを記さなかったが，本報告書の各章によっている。

阿部美哉・金子元久編（1990）『「大学」外の高等教育—国際的動向と日本の課題』，広島大学大学教育研究センター。

OECD (2015) *ISCED 2011 Operational Manual*. Paris.

UNESCO Institute for Statistics (2012) *International Standard Classification of Education. ISCED 2011*, Canada.

UNESCO Institute for Statistics (2015) *ISCED Mappings*.

<http://www.uis.unesco.org/Education/ISCEDMappings#sthash.p0fdncrg.dpuf>

（採録2015年12月21日）