

4章 国連教育科学文化機関(ユネスコ)による地域間連携教育フレームワーク

1. ユネスコによる高等教育分野へのアプローチ

国連教育科学文化機関（United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization: UNESCO 以下、ユネスコ）は、国際連合（以下、国連）の専門機関として1946年に設立され、教育、自然科学、文化、社会・人文科学、コミュニケーションの諸分野における国際協力の促進を行っている。ユネスコは、国際協力活動を通して、人間の尊厳を守り、平等を重んじ、人々の心の中から無知や偏見、差別などをなくすことで、人類の知的・道徳的な連帯による世界平和の実現を目指している。そのため、ユネスコの役割は、倫理的な諸問題に対する普遍的な合意を形成するうえでの、さまざまなアイデアの実験場（a laboratory of idea）であり、標準の設定者（a standard-setter）であるといえる。また、情報・知識を広め共有するための情報センター（a clearing house）であると同時に、多様な分野における各加盟国の人的・制度的な能力の向上（capacity-building）に寄与する役割がある。

ユネスコは、国連の諸機関の中では唯一、高等教育分野での事業展開が役割として規定されている組織である。持続的な高等教育システムを構築するために、ユネスコでは特に次の4つの領域での事業を展開している。①加盟国の国内における高等教育に関する能力の開発・強化、②教員養成とそれに関連する政策課題についてのグローバルなリーダーシップの発揮、③グローバル化のなかでの研究や知識の共有に関する高等教育分野での政策オプションの提示、④生涯学習を視野に入れた情報通信技術（ICT）の活用に関する持続的な政策策定のための支援。これらはいずれも、質の高い高等教育の機会が、より多くの人に提供されることを目指すとともに、教育分野全体における高等教育の役割や位置づけを重視している。

このような使命にもとづき、ユネスコでは高等教育分野においてさまざまな政策の方向性を打ち出してきたが、今日のユネスコの高等教育政策を理解する上では、1990年代後半に採択された政策文書の内容を理解しておくことが欠かせない。たとえば、「高等教育の教育職員の地位に関する勧告」（1997年採択）、「21世紀に向けての高等教育世界宣言」（1998年採択）、「高等教育の変革と発展のための優先行動の枠組み」（1998年採択）「科学と科学的知識の利用に関する宣言」（1999年採択）などが、ユネスコの総会やユネスコ高等教育世

界会議などの場で採択され、高等教育分野に対するユネスコの政策的アプローチが明示された。これらの大学・高等教育政策のなかでは、科学技術と文化（伝統文化や各民族の文化）が現代社会において果たす役割の重要性や、個人、地域社会、国家における文化的・社会経済的・環境的な諸側面での持続可能な開発を実現する上で、大学・高等教育機関が果たす役割の重要性が指摘されている。また、大学・高等教育の機会均等・普及、学問の自由と大学・高等教育機関の自治および公共責任、大学人の責務・倫理、国際平和と人類の福祉を推進する立場での国際協力などの重要性が強調されている（蔵原、2002）。

とりわけ、1998年に開催された高等教育世界会議は、20世紀に拡大・発展した高等教育の多様な役割や諸相を総括するとともに、21世紀の高等教育に期待される使命や役割について多くの議論が交わされた、非常に重要な国際会議であった。同会議で採択された宣言の中では、「国境および大陸を越えての知識と技術の共有」（第15条）の重要性が謳われるとともに、『頭脳流出（brain drain）』から『頭脳流入（brain gain）』へ」（第16条）を実現するために、南・北ならびに南・南での国際教育協力の仕組みを発展させることが不可欠であると指摘している。このように、地域間の連携による教育フレームワークの必要性が明確に意識されてきたことを指摘しておきたい。なお、2009年7月にユネスコは世界高等教育会議を再び開催し、この10年間の高等教育分野の展開について振り返るとともに、今後の展望について議論をすることが予定されている。

2. ユネスコが支援する高等教育ネットワーク

ユネスコは、国際的な高等教育ネットワークの構築に向けて、さまざまな事業を展開している。特に、世界各国の高等教育機関を結ぶネットワークとして、「ユネスコ・チェア（UNESCO Chair）」と「大学間提携計画（University Twinning and Networking: UNITWIN）」を挙げることができる。これらは、ユネスコによる国際的な高等教育機関の連携プログラムであり、大学間の国際的なネットワークを活用して、各大学が設定した特定のテーマに関して教育や研究の質を向上させることが目的となっている。ユネスコでは、これらのプログラムに参加する大学・高等教育機関が、戦略的に教育・研究の質を高めるうえでの「シンクタンク（think tanks）」や、国際的な知の共有を促進するための「橋渡し役（bridge builders）」といった役割を果たすことを期待している。2008年1月の時点で、632のユネスコ・チェアと67のUNITWINネットワークが、125カ国の760以上の高等教育機関の参加を得て構築されている。

特に近年、ユネスコは、個別の大学を単独で認定するユネスコ・チェアよりも、2つ以上の国の大学がネットワークを構築する UNITWIN ネットワークの立ち上げを積極的に推奨している。ユネスコ・チェアでは、チェアが置かれる大学・高等教育機関だけでなく、自国あるいは他国の他の大学・高等教育機関の教授陣や研究者たちの参加も求めているが、基本的には個別の大学の取り組みを支援する枠組みとなっている。それに対して、UNITWIN では、複数の大学間の組織的な連携を促進することが主たる目的となっている。さらに、通常の大学間の交流協定は 2 大学間 (bilateral) で締結されるのに対して、この UNITWIN は 2 校以上の大学でマルチ・ラテラル (multilateral) なネットワーク化を行う点に大きな特徴がある。このような UNITWIN を推進するユネスコの姿勢からは、高等教育機関の地域間連携を促し、国際的な教育・研究フレームワークの拡充を支援することにユネスコが重点を置いていることが分かる⁵。

また、ユネスコでは、高等教育の政策・制度・実践などに関する諸課題について情報共有や意見交換を行う国際的な場として、「ユネスコ高等教育・研究・知識フォーラム (UNESCO Forum on Higher Education, Research and Knowledge)」や「ユネスコ NGO 高等教育合同協議会 (UNESCO/NGO Collective Consultation on Higher Education)」を定期的で開催している。また、2002 年に開いた「国際的質保証に関するユネスコ・グローバル・フォーラム (UNESCO Global Forum on International Quality Assurance)」の第 1 回大会で、経済協力開発機構 (Organisation for Economic Co-operation and Development: OECD) と共同で高等教育の質保証に関する国際的なガイドラインを開発することが合意され、2005 年に「国境を越えた高等教育の質保証に関するガイドライン ([Guidelines on Quality Provision in Cross-border Higher Education](#))」が発表された。さらに、このガイドラインを踏まえ、ユネスコでは「高等教育機関に関する情報ポータル (The UNESCO Portal on Higher Education Institutions)」を構築し、高等教育の質保証に関する国際的な情報ネットワークの整備を進めている。2009 年 3 月現在、23 カ国の情報が掲載されており、今後掲載国の数を増やすとともに、このポータルの運用をさらに拡大していくことをユネスコでは検討している。

このようなユネスコによって推進される国際的な高等教育のネットワーク化事業は、上

⁵ UNITWIN ならびにユネスコ・チェアの詳細については、ユネスコ本部教育局のホームページ (<http://www.unesco.org/education/>) [2009 年 3 月閲覧] とともに、UNESCO (2008) を参照のこと。

述の UNITWIN やユネスコ・チェアを中心として主に本部の教育局によって取り組まれているが、教育局以外のセクターにおいても高等教育機関の国際的な連携を促すような取り組みをみることができる。たとえば、自然科学局では、1993年に立ち上げられた「大学・産業・科学協力 (University-Industry-Science Partnership: UNISPAR)」というプログラムを通して、開発途上国における産学官連携の強化を支援するとともに、開発援助を通して先進国の大学や研究所が途上国の大学に対する支援を提供するフレームワークを整備している。また、社会・人文科学局では、1994年から始められた「社会変容管理 (Management of Social Transformation: MOST)」プログラムを通して、国際的な社会科学の推進を支援しているが、このプログラムの中でも多くの高等教育機関が国を越えて連携し合っている。ちなみに、この MOST プログラムで取り組む研究課題には、国際的研究、比較研究、学際的研究、政策志向的研究であることが求められており、国際的・地域的・国内的といったさまざまなレベルにおける社会問題について、実証的かつ実践的な研究が行われている⁶。

さらに、ユネスコでは、社会科学系の国際学会の集合体である国際社会科学協議会 (The International Social Science Council: ISSC) をパリの本部内においてホストしている⁷。ISSC は、1951年のユネスコ総会の決議に従って、1952年に創設された組織である。ISSC には、国際政治学会、国際社会学会、国際法学会、国際平和研究学会、国際地理学会、国際経済学会をはじめ、60 近くの国際学会や世界各国の国内学会が所属しており、ユネスコと密接に関係しながら各種のプロジェクトを進めている。こうした学界との連携も、ユネスコならではの活動と言えるであろう。

3. アジア太平洋地域におけるユネスコの取り組み

ユネスコのバンコク事務所は、教育分野のアジア太平洋地域事務所であり、同地域の教育セクター事業のとりまとめを行っている。したがって、アジアにおける高等教育の地域間連携フレームワークをみる上では、同事務所が所管する高等教育事業の概要を踏まえることが欠かせない。

ユネスコ・バンコク事務所では、特に次の 5 つの高等教育領域を重点課題として定めて

⁶ これまでに MOST で取り上げられてきた研究課題としては、貧困、地域統合、移民、高齢化社会、人間の安全保障などを挙げることができる。

⁷ <http://www.unesco.org/ngo/issc/>

いる。すなわち、①大学のガバナンスと管理運営、②質保証と資格・能力の認証、③高等教育の多様化と私学化、④高等教育の国際化、⑤高等教育へのアクセス拡大ならびに質向上のための ICT の活用、である。こうした 5 つの重点課題を定めたうえで、地域的な大学間ネットワークの構築や、UNITWIN/ユネスコ・チェアを通じた高等教育機関の教育・研究機能の強化などの事業を展開している。

アジア太平洋地域におけるユネスコの高等教育事業の中核となっているのが、「アジア太平洋地域教育開発計画 (The Asia-Pacific Programme of Educational Innovation for Development: APEID)」である。この APEID プログラムは「主に初等教育後の教育レベルにおいて、開発のための教育上の革新性を強調する教育プログラムや教育プロジェクトの設計ならびに実施を通して、(寛容、人権、平和の文化によって支えられた) 持続的な人間開発に寄与すること」⁸を目的としている。このように初等教育後の教育レベルを主たる対象とする APEID では、中等教育、高等教育、教員養成、職業技術教育、ICT を用いた教育、保健教育、環境教育などの分野を主たる事業領域として、これらの分野に関する教育制度・教育内容・教育方法などを途上国が自ら開発する能力を向上させるための支援を行っている。これらの分野のなかでも高等教育については、遠隔教育やオープン学習 (open learning) といった学習機会の拡大や、私学高等教育の拡充、高等教育のための財源の多様化など、高等教育の拡充に向けた政策のあり方を提言している。

また、アジア太平洋地域の高等教育機関のネットワーク化を考えるうえで、ユネスコが推進する「持続可能な開発のための教育 (Education for Sustainable Development: ESD)」に関するネットワークについても言及する必要があるだろう。この ESD は、2002 年の国連総会で採択された決議に基づきユネスコが推進機関に指名され、世界各地で行われているさまざまな取り組みを支援している。アジア太平洋地域においても、ユネスコ・バンコク事務所が中心となり、多様な関係機関による分野横断的な連携とネットワーク化を支援している⁹。それらの機関・関係者には、非政府組織 (non-governmental organization: NGO)、市民社会組織 (civil society organization: CSO)、各種財団、メディア、民間部門 (企業等)、研究機関などが含まれるが、こうした関係機関を結びつけるうえで高等教育機関が果たす役割は大きい。ESD 推進のためのネットワーク化を行う際に、大学がネットワークの事務

⁸ APEID のホームページ (<http://www.unescobkk.org/education/apeid/>) [2009 年 3 月閲覧] より引用。APEID の詳細については、同ホームページを参照のこと。

⁹ ユネスコ・バンコク事務所による ESD 推進のための取り組みについては、同事務所のホームページ (<http://www.unescobkk.org/education/esd/>) [2009 年 3 月閲覧] を参照のこと。

局的な役割を引き受けたり、大学に蓄積してきた知識や情報を提供することによって地域社会の ESD 活動を支援したりするケースがしばしば見られる。

このようにユネスコ・バンコク事務所は、UNITWIN/ユネスコ・チェアなどを通して高等教育機関のネットワーク化を促すと同時に、自らの事業のなかで高等教育機関のネットワークを活用している。ただし、APEID プログラムにおいても、ESD 推進のためのネットワーク化においても、ユネスコが必ずしも期待されているだけの具体的成果を挙げていないという批判がアジア各国の政府関係者や関係諸機関の人々の間で共有されることもあり、今後、各事業の見直しと改善を図っていくことが欠かせない。その際に、既存の（あるいはこれから構築する）高等教育機関のネットワークを十分に活用することが、各事業の発展のひとつの鍵を握っているのではないだろうか。

4. 結び

ユネスコが、OECD と並んで、高等教育分野において重要な役割を果たしている国際機関の一つであることは、衆目の一致するところであろう。特に、世界高等教育会議の開催（1998 年）や OECD との共同作業による「国境を越えた高等教育の質保証に関するガイドライン」の作成（2005 年）などを通して、高等教育分野の政策や改革に関する国際的な議論の方向性を示してきたことは明らかである。また、UNITWIN/ユネスコ・チェアによる高等教育機関のネットワーク化の推進も、重要な貢献のひとつである。

こうした高等教育分野においてユネスコが果たすべき役割の重要性は、今後さらに増しこそすれ、減じるということはないであろう。とりわけ、近年の国際的な高等教育市場はダイナミックに変化しており、各国の高等教育機関が直面する多様な課題に対して国境を越えた対応がますます必要となる中、グローバルレベル、地域レベル、サブ地域レベルでの議論を喚起し、連携を強化するうえで、国際機関に期待される役割は非常に大きい。特にアジアでは、ユネスコや OECD のようなグローバルな国際機関と、東南アジア諸国連合（The Association of Southeast Asian Nations: ASEAN）や東南アジア教育大臣機構（The Southeast Asian Ministers of Education Organization: SEAMEO）といった地域的な国際機関との間の連携も、さらに深められていくことが期待される。

このような状況を踏まえ、現在、アジア太平洋地域の高等教育分野においてユネスコが果たすべき役割について、ユネスコ・バンコク事務所を中心に改めて見直す時期にあることを指摘して、本稿の結びとしたい。

【参考文献】

- 蔵原清人（2002）「ユネスコの大学・高等教育政策と日本の課題」東京高等教育研究所・日本科学者会議編『大学改革論の国際的展開－ユネスコ高等教育勧告宣言集』青木書店。
- UNESCO (2008). *Guidelines and Procedures for the UNITWIN/UNESCO Chair Programme* (ED/HED/UNITWIN/2008/PI/1 rev. 3). Paris: UNESCO.

【参考ウェブサイト】

- | | |
|--------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| 国際社会科学協議会 | http://www.unesco.org/ngo/issc/ |
| ユネスコ本部教育局 | http://www.unesco.org/education/ |
| ユネスコ・バンコク事務所 | http://www.unescobkk.org/ |

等教育政策の一つであるが、そのためには革新的であることが鍵となる。新たな挑戦に向けて船出をしないと、21世紀が求める人材は輩出できない。

5. 日本の政策課題

アジアゲートウェイ戦略構想、留学生30万人計画など既にわが国の留学生政策は戦略性をもって展開されようとしている。法務省も留学生ビザの在留資格を見直すと言っている。学びの国際移動についての日本政府の積極的な取り組み姿勢が見られるようになっていく。これは「第三の開国」とでも言える、きわめて画期的なことであると一人喜んでいく。留学生に対する奨学金というお金を用意しなくても、インフラを整備し、市場の柔軟性や弾力性あるいは開放性を高めることでもって、留学国際移動市場を活性化できるという政策判断は正しいと思う。アジア版エラスムス構想は大変興味深い、問題はその主体は誰がなるべきかにある。アジア版エラスムスの国際事務局設置で問題が解決するとは思えない。日本がイニシアティブをとることは重要で、日本以外の国にその役割を期待することはできないが、日本のパートナーが必要であろう。中国や韓国はもちろん、タイ、インドネシア、マレーシアなどをパートナーとする相互信頼関係の上に築かれた国際的連携組織が重要となる。そのためにはアジアの労働移動の動静、留学生移動の動静など人の流れの実情と将来予測データをもって地政学的にも有効な戦略をたてることが求められる。日本の外交力の見せ所であるし、日本の大学と企業の連携力の見せ所でもあろう。

そうした政策動向の中でさらに課題を探すとすれば、国が大学に対して、事前評価から事後評価へと大学政策をシフトしてきた高等教育政策を一層進めるべきであるということかもしれない。ちょっとした問題がおきると政府はすぐにまた事前規制型指導に先祖帰りする。大学への不信感が急激に復活する。

筆者は、国はもう少し我慢強くあるべきだと思う。これまで自律した経験の乏しい日本の大学が国際社会で自律した（自己決定能力）組織として競争し、協働していくようにすべきであるとすれば、いま少し大学の規制を緩めて、大学が国際的な対話の中で合意できる合理的なプログラムや施策が展開できるよう支援すべきであると思う。たとえば単位互換できる単位数（修士・博士課程10単位）の問題、単位認定の問題、教育プログラムの開発・提供の問題、ジョイント学位の問題、留学生の授業料の問題、留学生と大学の収容人員の考え方（私学助成や国立大学法人評価事項の問題）、大学入試判定の問題、大学院のプログラムで募集できるといった柔軟な門戸の開き方の問題、1年修士課程の開発

など大学政策の根幹に関わることではあるが、そこを大学の創意工夫に委ねたり、辛抱強く待つことはできないのか。やはり日本の大学は国家から見て、信用できないのか。国民に対して説明責任が果たされないと考えているのか。

もちろん日本の大学も自ら自分の首を絞めるようなことは大いに反省すべきである。もっと積極的に国民や世界の人々のニーズに応える努力を行うことでもっと国民の信頼を得ることで、留学・国際移動市場での信頼をうることができる、ということを経験に銘じておくべきであろう。