
第 1 章

人の移動と資格

— 調査の背景と概要 —

第1章 人の移動と資格 — 調査の背景と概要 —

本章では、人の「移動(モビリティ)」に関わる政策背景と高等教育の関わりを中心に概説し、本調査に至った課題意識、目的ならびに調査の全体構造と活動について述べる。

1. 調査実施の背景

1-1. 高等教育における人の移動(モビリティ)政策

グローバル化が進むにつれ、労働者だけでなく学習者の国際的な流動化が拡大し、各国において、外国からの学生の受入れとともに、学生が外国で修学する機会が増えている。このような世界的な学生移動(モビリティ)の傾向を見ると、2000年に世界で約210万人だった第三段階教育における外国人留学生の総数は、2012年には450万人を超えている⁽¹⁾。欧州では、政策的にボローニャ・プロセスにより、2020年までに欧州高等教育圏の国々の高等教育修了者のうち、国際的な学習経験を有する者を20パーセントとすることを数値目標に掲げ、その達成に向けて様々な方策が講じられてきている⁽²⁾。アジアにおいても、日中韓政府の枠組みによるキャンパス・アジア構想⁽³⁾をはじめ、東南アジア教育大臣機構が創設した、域内で学部生交流を推進するAIMSプログラム⁽⁴⁾など、学生の国際経験を高める政策支援が展開されている。こうした政策面からの後押しも伴って、国際的な学生の移動はさらに高まっていくことが推察される。

我が国の高等教育政策においては、2020年までに留学生を30万人とする計画が2008年に策定され、2013年には、大学生の海外留学を12万人、および高校生の海外留学を6万人とする倍増計画を政府は発表している。留学生30万人計画においては、これまで国際化拠点整備事業(大学の国際化のためのネットワーク形成推進事業:グローバル30)、大学の世界展開力強化事業、スーパーグローバル大学創成支援事業などの大学支援事業が打ち出され、留学生の受入れを促進するだけでなく、海外派遣を推進する教育プログラムや、大学の国際化を加速させる取組みに対して政策的支援が行われている。また、留学政策においては、留学促進キャンペーン「トビタテ!留学JAPAN」が官民協働で開始された。

このような大学の国際化や人の移動(モビリティ)促進を行う理由としては、グローバル経済社会を支える人材の育成には、必要な知識、スキル、コンピテンシーを養う質の高い高等教育が必要であるといった認識が背景にある。欧州のボローニャ・プロセスでは、高等教育における質の高いモビリティの促進は、高等教育システムおよび高等教育機関の国際化を進めるとともに、域内での通用性を高め、移動するグローバル人材の雇用が進むと明示している。米国においても、連邦政府教育省は統括的な中央行政を行わないものの、2011年に初めて教育の国際化に関する戦略文書を策定し、政策的に米国の教育システムを強化し、グローバルなコンピテンシーを全ての教育レベルで培う点を明確にした⁽⁵⁾。日本においても、将来、国際的に活躍できるグローバル・リーダーの育成を図ることを掲げた“グローバル人材育成”支援事業が、様々な教育段階で開始されているところである。

1-2. 人の移動と資格:ユネスコ地域条約

近年、上述のような人の移動を奨励する高等教育政策がとられてきているが、実際に20世紀後半から、技術革新による移動手段の発展や地域経済の発展などに伴い、人々は、多様な教育・労働機会を求めて国々を往来するようになってきている。人々の移動が活発化するにつれ、高等教育へ進学するための資格や職業上必要な資格に関する国毎の制度的差異が問題となってきた。そのため、1960年代頃からこうした資格の同等性・比較可能性が国際的な場で議論されるようになった。

1963年にパリで開催された国際連合教育科学文化機関(ユネスコ)の第66回執行委員会では、大学入学資格や学位などの同等性の認証に対する国際的なニーズが高まっているとし、教育制度と大学入学制度の国際比較調査、および高等教育資格に関する学術的同等性の判断方法に対する意見を、国際大学協会等に要請した⁽⁶⁾。1970年代以降になると、高等教育に関連する学習・資格の認証に関する条約あるいは勧告が、ユネスコの6つの地域毎に採択された。その6地域とは、1974年のラテンアメリカ・カリブ海に始まり、地中海、アラブ、欧州、アフリカ、アジア・太平洋である。1980年代までに採択された条約は、**主に地域内における学生や研究者の流動性を高める観点から、単位や学位の認証およびその他高等教育への入学・進学条件の互換性に関する原則を定めることを目的に、「高等教育の学業、卒業証書及び学位の認証に関する地域条約」として整備されている。**

地域	採択年	条約名
ラテンアメリカ・カリブ海	1974年	Regional Convention on the Recognition of Studies, Diplomas and Degrees in Higher Education in Latin America and the Caribbean
地中海	1976年	Convention on the Recognition of Studies, Diplomas and Degrees in Higher Education in the Arab and European States Bordering on the Mediterranean
アラブ	1978年	Convention on the Recognition of Studies, Diplomas and Degrees in Higher Education in the Arab States
欧州*	1979年	Convention on the Recognition of Studies, Diplomas and Degrees concerning Higher Education in the States belonging to the Europe Region
	1997年(改訂条約)	Convention on the Recognition of Qualifications concerning Higher Education in the European Region
アフリカ	1981年	Regional Convention on the Recognition of Studies, Certificates, Diplomas, Degrees and other Academic Qualifications in Higher Education in the African States
	2014年(改訂条約)	Revised Convention on the Recognition of Studies, Certificates, Diplomas, Degrees and Other Academic Qualifications in Higher Education in African States
アジア・太平洋	1983年	Regional Convention on the Recognition of Studies, Diplomas and Degrees in Higher Education in Asia and the Pacific
	2011年(改訂条約)	Asia-Pacific Regional Convention on the Recognition of Qualifications in Higher Education

* 北米等も参加

表1-1: 資格の認証に関するユネスコ地域条約一覧⁽⁷⁾

欧州においては、1979年に条約を採択したものの、中等教育後機関の多様化と欧州評議会(Council of Europe)における条約等と足並みをそろえたいという背景から、欧州評議会とユネスコ共同の地域条約として、1997年に改訂条約を採択した。改訂条約は、ユネスコの北米の加盟国とイスラエル等の域外の国も参加する形で、「欧州地域の高等教育に関する資格認証条約」⁽⁸⁾(いわゆる「リスボン認証条約」と呼ばれる)として1999年に発効した。2016年2月現在、50か国が署名、53か国で批准されている⁽⁹⁾。

アジア太平洋地域においても、「アジア・太平洋における高等教育の学業、卒業証書及び学位の認証に関する地域条約」を1983年に採択、1985年に発効した。2011年には、改訂条約「高等教育の資格の認証に関するアジア太平洋地域条約」が東京で採択された(いわゆる「東京条約」と呼ばれる)⁽¹⁰⁾。1980年代の条約では、高等教育における学業、卒業証書及び学位が、国によっては国家レベルの職業資格等を指す場合もあり、他国の国家資格をもって、労働市場へのアクセスを自由化する精神の色合いをもつ条約とも解釈ができる。改訂前のこの条約には21か国が締結しているが、我が国は批准に至っていない。2011年の東京条約においては、日本も批准を目指すことを視野に、職業資格等に関する規定が削除されたほか、高等教育進学に必要な中等教育資格および高等教育資格の相互認証の前提として、締約国が高等教育制度およびその質保証制度に関する情報を相互に提供することなど、リスボン認証条約を参考として改訂された。アフリカ地域においても、同様な動きが起り、条約が改訂されている。

このようにそれぞれの地域内の流動性を高めるために、高等教育の資格等を域内で自由に認め合う条約が策定されてきており、時代に即して改訂条約が整備されつつある。しかしながら、ユネスコにおいては、もはや同一域内での流動性を促進する地域条約だけでは、グローバル社会に対応した措置としては不十分であるとの認識から、現在、世界条約の策定検討がはじめられている。

1-3. ユネスコ地域条約とナショナル・インフォメーション・センター (NIC)

これらの一連の地域条約の趣旨は、他の締約国から自国の高等教育機関への進学や就職を容易にするために、他国で授与された高等教育進学に必要な中等教育資格および高等教育資格について、実質的な相違がなければ自国の類似した資格として認めて受け入れることにある。1997年のリスボン認証条約では、こういった他国の資格の認証促進のために必要な情報を一元的に管理提供する場として、各締約国においてナショナル・インフォメーション・センター (national information center: NIC) を設けることが盛り込まれた。NICの設置は、ユネスコのそれ以前の条約にはなかったものであるが、1984年に欧州委員会の提唱により、学位と学習の認証促進のための学術認証情報センター (National Academic Recognition Information Centres in the European Union: NARIC) が欧州の国々にすでに整備されていたため、リスボン認証条約においても、これらの情報センターの更なる活性化を意図してNICの記述が盛り込まれた。

欧州のNICでは、外国の中等教育・高等教育資格の認証に関する当該国の政策や認証の実務に関する情報、当該国の教育制度、留学や流動性に関する情報を提供することとなっている。欧州のNICは、次の2つの目的を叶えるための取組みであるが、主に前者の取組みを重点的に発展してきており、NICでは、他国の資格の認証に関する助言・情報提供を行う機能を中心に整備されている。

- 高等教育進学資格、学習期間、高等教育資格を各国間で認証しあう、あるいは認証のための資格審査のための機会を提供すること
- 資格審査の情報のほか、自国の高等教育機関種別の説明、高等教育機関の一覧とそれぞれが授与できる資格の種類等の照会

各締約国において、NICの機能・権限はさまざまであるが、情報を提供する手段として、**外国の中等教育・高等教育資格を自国のものと比較して、どういう性格やレベルのものか評価・認証する手続きを行うNIC**も多い。すなわち、資格評価 (foreign credential evaluation: FCE) に関する業務である。これらの業務を行う実務担当者は、資格評価者 (credential evaluator) と呼ばれ、専門家として欧州や米国地域において活躍している。資格評価者は、大学の場合には、大学等の入学審査等の過程で、入学志願者の保有する外国の中等教育・高等教育資格を審査する学内の実務担当者を指すが、NICなど第三者機関が資格認証機関となって外国の資格について自国の制度に照らし合わせて評価する場合には、その機関の実務者を指す。

さらに、リスボン認証条約において、各国のNICは、欧州情報センターネットワーク (European Network of Information Centres in the European Region: ENIC) を構築することが規定されている。実際には、上述のNARICとENICが融合したネットワークENIC-NARICにおいて、情報交換をはじめ共同プロジェクト等により、条約を推進する取組みが多く行われてきている。現在では、ENIC-NARICの連携により、各締約国のNICが提供すべき情報を集約したウェブサイト⁽¹¹⁾が構築され、各国の中等教育・高等教育資格などの情報を希望する進学者や雇用者等向けに情報提供を行っている。

アジア太平洋地域においても、2011年の東京条約には、リスボン認証条約と同様、参加国によるNICの設置が明言されている。同様に、アフリカ地域条約についても、改訂された2014年の条約には参加国が整備すべき制度 (National Implementation Structures: NIS) の1つとして、高等教育資格の認証、質保証、正規の高等教育機関といった情報を収集し提供するシステムを備えることが明記されている⁽¹²⁾。

アジア太平洋地域においては、東京条約がまだ発効していないことから、NICが整備されている国は多くはなく、各国NICのネットワークも正式に発足されていない。しかしながら、改訂前の1983年の条約批准国において、規模や性格も国によって異なるが、NIC的機能を持つ締約国もいくつかは存在している。これらの旧条約の締約国を中心に、ENIC-NARICと連携しながらネットワーク形成のためのプロジェクトがアジア欧州会合 (Asia-Europe Meeting: ASEM) の枠組み内で開始されている。アジア太平洋地域内では、欧州地域と比べ、中等教育・高等教育資格を有する人材の流動性が実際にはまだまだ少ない。しかし、昨今、日中韓やASEAN諸国の間で、高等教育の人材育成において、学生交流の活発化を推進していることから、人の移動に伴って、こうした資格を公正に認めて受け入れることがますます重要になるだろう。こういった時代の流れからも、NICの設置の必要性がアジア太平洋地域でも一層高まっていくであろう。

	リスボン認証条約	東京条約
発効	1999年 (50か国署名、53か国批准) 【2016年2月現在】	未発効 (9か国署名、2か国批准※)【2015年10月現在】 ※オーストラリア、中国が2014年に批准。発効には5か国の批准が必要。
NIC整備状況	55か国・57センター ⁽¹³⁾	少数 (中国(香港)、マレーシア、オーストラリア)
締約国に求められていること	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 高等教育進学資格、学習期間、高等教育資格を各国間で認証しあう、あるいは認証のための資格審査のための機会を提供すること ✓ 資格審査の情報のほか、自国の高等教育機関種別の説明、高等教育機関の一覧とそれぞれが授与できる資格の種類等の照会 ✓ 資格の認証に関する助言・情報提供を行うNICの設置 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 自国の高等教育制度および高等教育進学に必要な資格や高等教育資格に関し、権限のある、正確な情報の入手を円滑にすること ✓ 他の締約国の高等教育制度および資格に関する情報の入手を容易なものにすること ✓ 自国の法令に従い、資格の認証事項および資格審査に関する助言・情報の提供
設置状況	NICの設置・運営形態はさまざまであるが、締約国は中等教育・高等教育資格等の認証に関する助言・情報提供を行うNICを指定し、NICが域内で連携しながら国境を越えて資格と学習の認証が円滑に進むよう支援し、学生モビリティの推進を図る体制が築かれている。	<p>条約未発効という背景もあることから、NICとして指定されている組織は少ない。</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 中国が、外国の資格を審査する組織(CSCSE)、中国で授与された資格の裏付けを行うサービス提供をする組織(CDGDC)等をNICとして位置付けている。 ✓ マレーシアでは、MQAが外国で取得された高等教育進学資格を審査する機能を担っている。

CSCSE: Chinese Service Center for Scholarly Exchange (中国教育部留学サービスセンター)

CDGDC: China Academic Degrees and Graduate Education Development Center (中国教育部学位・大学院教育発展センター)

MQA: Malaysian Qualifications Agency (マレーシア資格機構)

表1-2: リスボン認証条約(欧州、北米等)と東京条約(アジア太平洋)におけるNIC

2. 調査の目的と概要 – 資格の公正な認証環境づくりに向けて–

2-1. 課題意識と調査目的

外国での学習履歴を持つ学生の編・入学資格の認証を実施する組織は、高等教育機関、政府機関、独立の団体等、国によって多様であるが、ユネスコ地域条約が謳っているように、他国の高等教育進学資格および高等教育資格を公平に認証し、資格の保有者を受け入れるためには、これらの資格審査、認証手続き、および基準等について、透明性、一貫性、信頼性、公平性を確保することが重要である。

学生を受け入れる高等教育機関にとって、学生の外国における学習履歴や学習成果を正当に評価することは、学習の機会を拡大・多様化し、学生の権利を保障することであり、同時に自らが授与する単位や学位の質に関する責任を負うことでもある。さらに学生にとっては、自らの学習履歴が適正に認められることで、複数国における学習を体系的に統合し、また進学・就職時の接続性を高めることも可能になる。さらに、高等教育分野を含めた社会全体においては、学習履歴の適正な審査・認証の仕組みを通じて、学生の学力を見極め、多様で優秀な人材の迎え入れにつなげていくことが期待できる。

我が国の学生移動の状況に目を移すと、国際的な学生流動化の潮流や日本政府による学生の双方向交流の推進施策を受け、近年、外国からの学生受入れと、自大学の学生の外国での修学の双方で、機会の増大が進行している。このような中、各大学等における出願資格・入学審査において、その多様性・複雑性を問わず外国の学習履歴を正当かつ公正に審査することが求められるわけであるが、実際には、我が国とは異なる各国の多様な教育制度、多様化する学習形態によって積み上げられた学習履歴の確認は、時に困難を伴うことと推察される。

ユネスコ地域条約では、高等教育進学資格および高等教育資格の公正な認証を促進するため、締約国は内外の高等教育制度や資格に関して適切で正確かつ最新の情報を提供することが規定されていると、前節に述べたところである。そして、この情報提供の担い手として、リスボン認証条約および東京条約ではNICの整備を締約国に求めており、実際にリスボン認証条約の締約各国では、高等教育機関以外で、こうした資格の認証に関する助言・情報提供を担う体制が整備されている。学生移動に伴い高等教育機関に必要とされる他国の高等教育制度や資格に関する情報提供の事業は、外国の学習履歴をもつ者からの出願資格・入学審査の円滑な実施を確保し、学生の国際的な流動化を支える上で必要な基盤を形成する事業であるといえよう。

大学評価・学位授与機構では、上述のユネスコ条約の精神を踏まえ、学生移動に伴って、①我が国の高等教育機関が外国の学習に関する審査・認証業務等を行うにあたり、どのような支援が必要かを探るとともに、②国外の高等教育機関等が我が国の学習履歴に関する同様の業務を行うに際して必要とされる情報提供の在り方を調査し、③これらを一元的に情報提供等する第三者機関へのニーズを測るため、「学生移動(モビリティ)に伴い国内外の高等教育機関に必要とされる情報提供事業の在り方に関する調査」を実施した。本調査は、文部科学省の補助事業として、平成25年度から平成27年度にかけて実施したものである。本書は、各種の調査結果を踏まえて必要な支援について考察した、調査の最終報告書である。

2-2. 調査の手法・活動概要

本調査においては大きく、以下の2つの調査を実施した。

- (1) 外国学習履歴の出願資格・入学審査にあたり必要とされる情報や支援を探るためのニーズ調査
- (2) 諸外国のNICにおける業務の事例調査

(1)のニーズ調査においては、国内大学の教職員に対し、外国の学習履歴に基づく入学資格審査および単位認証の実施状況に関するアンケート調査を実施し、一部の回答者に対しては個別のインタビューを行った。この調査では、現状の審査方法や審査体制などの実態と、当該業務に携わる教職員の認識について明らかにした。さらに、ニーズを精査するために、国内の大学等における教職員を主な対象として公開研究会を実施した。

また、欧州、北米等のNICに対してアンケート調査を実施し、日本の高等教育資格に関してどのような情報が必要であるかを尋ねた。これに加え、アジア太平洋の事例として、中国とオーストラリアのNIC、同様に中等教育・高等教育資格等の評価業務を行う香港の機関を訪問し、実際の業務実態を調査した。

(2)の事例調査においては、デスクリサーチのほかアンケート調査および訪問調査等により、現存する欧州・北米地域の各NICが有する機能や形態を分析した。各センターで行っている資格評価や情報提供業務をパターン別に分析し、業務モデルを整理した。あわせて、各NICの設置・運営の形態、職員に求められる人材像や財政支援状況、民間企業が行う資格評価サービスについて調査した。こうした業務にあたっては、資格評価者(credential evaluator)と呼ばれる専門職の存在が欠かせない。資格評価者が世界各国から最新の教育・資格情報を得るための国を越えたネットワークの例にも触れる。

最後に、調査から得られた結果をもとに、我が国においてナショナル・インフォメーション・センター(NIC)を設置した場合に、国内外の情報提供のニーズを踏まえて備えるべき機能について考察し、調査を総括する。

(1) 外国学習履歴の出願資格・入学審査にあたり必要とされる情報や支援を探るためのニーズ調査『外国での学習履歴の審査』および『海外で修得した単位の認定』に関する実態調査		【本書：第2章1】
- 平成25年6月～	実態把握・ニーズ調査のための調査設計・調査票作成	
- 26年2月～4月	『外国での学習履歴の審査』および『海外で修得した単位の認定』に関する実態調査(全国オンライン・アンケート調査)実施	
- 26年7月	アンケート結果速報公表	
- 26年9月～27年3月	アンケート結果詳細分析	
- 26年10月	中央教育審議会・大学分科会「大学のグローバル化に関するワーキング・グループ」において調査報告	
- 26年11月～12月	個別インタビュー調査	
- 平成27年11月	「国境を越える学生の学修履歴の取扱い」に関する公開研究会の実施	【本書：第2章2】
- 27年12月	公開研究会のアンケート調査まとめ	
(2) 諸外国のNICを対象としたニーズ調査および業務の調査 センター機能モデルの整理		【本書：第2章3】 【本書：第3章】
- 平成23～24年度	予備調査(訪問調査含む：英国、オランダ、フランス)	
- 平成25年4月～27年3月	諸外国NIC等のウェブサイト調査	
- 平成26年10月～11月	諸外国NICへのニーズ調査(オンライン・アンケート調査)	
- 平成26年9月～27年2月	中等教育・高等教育資格の評価業務等に関する訪問調査(3機関：中国、香港、オーストラリア)	
(3) 内外からの大学評価・学位授与機構への問い合わせ履歴の傾向調査		【本書：第2章4】
- 平成26年12月～27年3月	データ収集・分類(平成23年4月～平成26年12月までの実績整理)	
(4) 調査の総括・日本におけるNIC機能のイメージづくり		【本書：第4章】
- 平成26年11月～27年1月	中間報告まとめ	
- 平成27年度	調査総括、報告書執筆	

表1-3:実施した調査分析活動一覧

《注》

- (1) OECD (2014) *Education at a Glance 2014: OECD Indicators*.
- (2) EHEA Ministerial Conference (2012) *Mobility strategy 2020 for the European Higher Education Area (EHEA)*.
- (3) 「キャンパス・アジア」構想は、日本、中国および韓国の政府が共同して、3か国の大学間での質の保証を伴う学生交流を拡大するという構想で、Collective Action for Mobility Program of University Students (CAMPUS Asia)を略している。2009年10月に北京で開催された第2回日中韓サミットにおいて、鳩山内閣総理大臣(当時)が提案したことに端を発している。
- (4) ASEAN International Mobility for Studentsの略で、元々は2010年にマレーシア、インドネシア、タイの3か国により交流プログラムが開始。その後、参加国にベトナム、フィリピン、ブルネイ、日本が加わって、各国政府の支援のもと学生交流が行われている。
- (5) U.S. Department of Education (2012) *International Strategy 2012-2016: Succeeding Globally Through International Education and Engagement*.
- (6) United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (1963) *Resolutions and Decisions Adopted by the Executive Board at its Sixty-sixth Session*.
- (7) United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. *Legal Instruments, Education*.
http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=12025&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=-471.html (accessed 1 August 2015).
- (8) *Convention on the Recognition of Qualifications concerning Higher Education in the European Region*. 11 April 1997.
- (9) Treaty Office of the Council of Europe. *Chart of signatures and ratifications of Treaty 165: Convention on the Recognition of Qualifications concerning Higher Education in the European Region, Status as of 09/02/2016*.
<http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/165/signatures> (accessed 9 February 2016).
- (10) *Asia-Pacific Regional Convention on the Recognition of Qualifications in Higher Education 2011*. 26 November 2011.
本条約は、2015年10月現在、オーストラリアと中国のみが批准・承認。発効に必要な批准国数(5か国)に達していないため、条約としては未発効。
- (11) enic-naric.net: gateway to recognition of academic and professional qualifications. <http://enic-naric.net/>
- (12) *Revised Convention on the Recognition of Studies, Certificates, Diplomas, Degrees and Other Academic Qualifications in Higher Education in African States*. 12 December 2014.
- (13) NICの整備状況は、enic-naric.net (<http://enic-naric.net/>)の掲載情報に基づく。ベルギーでは、オランダ語圏・フランス語圏・ドイツ語圏の各コミュニティにそれぞれNICが存在するため、本調査ではベルギーを1国3センターとし、リスボン認証条約におけるNICの数を合計55か国・57センターとカウントした。

