

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

| | |
|----------------------------------|--|
| 論題 Title | 欧州高等教育圏の展望と課題 |
| 他言語論題 Title in other language | Perspectives and Issues on the European Higher Education Area |
| 著者／所属 Author(s) | 澤田 大祐 (SAWADA Daisuke) / 文教科学技術課科学技術室 |
| 書名 Title of Book | 岐路に立つ EU 総合調査報告書 (The European Union at the Crossroads) |
| シリーズ Series | 調査資料 2017-3 (Research Materials 2017-3) |
| 編集 Editor | 国立国会図書館 調査及び立法考査局 |
| 発行 Publisher | 国立国会図書館 |
| 刊行日 Issue Date | 2018-03-20 |
| ページ Pages | 151-167 |
| ISBN | 978-4-87582-808-2 |
| 本文の言語 Language | 日本語 (Japanese) |
| キーワード keywords | EU、高等教育、欧州高等教育圏 |
| 摘要 Abstract | 欧州における欧州高等教育圏という制度を取り上げる。英国は欧州高等教育圏の中で中心的な役割を果たしてきたが、Brexit 後はフランスがその役割を担うことになると予想される。 |

- * 掲載論文等は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。
- * 意見にわたる部分は、筆者の個人的見解であることをお断りしておきます。

欧州高等教育圏の展望と課題

澤田 大祐

目次

| | |
|------------------------------|--------------------------|
| はじめに | 4 欧州高等教育圏への批判 |
| I 欧州高等教育圏のこれまで | II Brexit をめぐって |
| 1 第二次世界大戦後の欧州の高等教育 | 1 英国の留学生政策の変遷 |
| 2 ポローニャ・プロセスとリスボン戦略 | 2 Brexit の影響 |
| 3 ポローニャ・プロセス 2020、エラスムス・プラスへ | III 欧州高等教育圏のこれから おわりに |

はじめに

「ひとつのヨーロッパ」に向けた動きが、英国の欧州連合（European Union: EU）離脱（以下「Brexit」という。）を始めとする諸問題によって揺れている。これらの問題による影響が及ぶ範囲は政治・経済に限るものではなく、教育、特にこれからのヨーロッパを支える人材を育てる高等教育にも及んでいる。

本稿では、第 I 章で欧州高等教育圏（European Higher Education Area: EHEA）の構築に向けたこれまでの動向、第 II 章で英国の留学生政策の変遷及び Brexit をめぐる動向をまとめる。最後に第 III 章で、欧州高等教育圏のこれからについて考察する。

I 欧州高等教育圏のこれまで

1 第二次世界大戦後の欧州の高等教育

それぞれが独自の教育体系を構築していたヨーロッパ各国の間で、教育に関する協力関係が構築されるようになったのは、1950 年代に入ってからのことである。欧州評議会（Council of Europe）は、次の 3 つの協定を起草し、多くの国が署名・批准した。⁽¹⁾

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、平成 29（2017）年 12 月 15 日である。

(1) 欧州評議会は、主に人権・民主主義・法の支配の分野で国際社会の基準策定を主導する、1949 年に設立された汎欧州の国際機関。日本も 1996 年からオブザーバーとして参加している。なお、EU や欧州委員会とは別の組織である。ウルリッヒ・タイヒラー（吉川裕美子訳）「ヨーロッパにおける学位の相互承認と単位互換—経験と課題—」『学位研究: 大学評価・学位授与機構研究紀要』17 号, 2003.3, pp.32-33. <http://www.niad.ac.jp/ICSFiles/afieldfile/2008/08/29/no9_10_no17_2.pdf>; 「欧州評議会（Council of Europe）の概要」2016.2.25. 外務省ウェブサイト <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ce/gaiyo.html>>

- ・大学への入学につながる卒業証明書の同等性に関するヨーロッパ協定 (European Convention on the Equivalence of Diplomas leading to Admission to Universities)⁽²⁾ —中等教育学校 (高等学校) の卒業資格について、署名国間での互換性を認めるもの
- ・学修期間の同等性に関するヨーロッパ協定 (European Convention on the Equivalence of Periods of University Study)⁽³⁾ —学生が大学を移った場合、前に所属した大学での学修内容について、署名国間での互換性を認めるもの
- ・大学資格の学術的承認に関するヨーロッパ協定 (European Convention on the Academic Recognition of University Qualifications)⁽⁴⁾ —大学院進学時や専門職への就職の際、大学が与えた学位について、署名国間での互換性を認めるもの

これらの協定は、ヨーロッパの学修プログラムの同等性を確保する重要なものであったとはいえ、当時大学は他国からの志願者の受入れに消極的であり、また後に欧州評議会を介さない多国間で、より明確な協定が多数署名されたこともあって、大きな成果を生むことはなかった。⁽⁵⁾

また、1957年に調印されたローマ条約には、職業訓練に関する共通政策の実施について記載があるにとどまり、高等教育に大きく影響を及ぼすものではなかった。欧州経済共同体 (European Economic Community: EEC) のみならず、欧州石炭鉄鋼共同体 (European Coal and Steel Community: ECSC) や欧州原子力共同体 (European Atomic Energy Community) が部門別の統合を行うものである中で、教育分野、特に高等教育については、何らかの協力の必要性は認識されていた⁽⁶⁾。しかし、国ごとの主権を主張する意見が強⁽⁷⁾、1950-1960年代を通じて優先順位が低かったといえよう。

1970年代に入ると、欧州諸共同体 (European Communities: EC) において、高等教育の協力が政策に導入されるようになった。1976年、ECは共同学習プログラム (Joint Study Program) を開始した。これは、EC各国の間で行われる大学生・教員交流に対して助成金を与えるとともに、留学生にも奨学金を与えるものである。ここで留意すべき点は、プログラムが各国の高等教育システムを統合しようとするものではなく、反対に、ヨーロッパの文化的多様性を尊重し、留

(2) "European Convention on the Equivalence of Diplomas leading to Admission to Universities," 11.XII.1953, *European Treaty Series*, No.15. <<https://rm.coe.int/168006457b>>

(3) "European Convention on the Equivalence of Periods of University Study," 15.XII.1956, *European Treaty Series*, No.21. <<https://rm.coe.int/1680064581>>

(4) "European Convention on the Academic Recognition of University Qualifications," 14.XII.1959, *European Treaty Series*, No.32. <<https://rm.coe.int/16800656d0>>

(5) ウルリッヒ・タイヒラー (吉川裕美子訳) 「『ヨーロッパ高等教育圏』に向けての収斂と多様性」『大学評価・学位研究』2号, 2005.3, p.6. <http://www.niad.ac.jp/english/facurity/no02_1.pdf>

(6) 1952年のECSC発足後、本部の所在地であるルクセンブルクに派遣された各国の駐在職員の子弟のために、幼稚園から上級中等学校 (高等学校) までの「ヨーロッパ人学校」が作られた。上級中等学校の卒業試験に合格した者には、加盟国の大学入学資格が認められた。また、1968年には「共同体内における労働者の移動の自由に関する理事会規則」が採択され、その中で「EC加盟国の子女は、移住先のいずれのEC加盟国内においても、その国の子女と同等の条件で、教育および職業訓練を受けることが保障される」と規定された。欧州統合の理念というよりも、実務的な必要性に基づいて教育分野における各国の協力の必要性が認識されていたと考えられる。黒神聰「EC教育研究機構と欧州統合とのかかわり (その一) —とくにEC大学院について—」『愛知学院大学論叢 法学研究』23(2), 1979.12, pp.56-57; 木戸裕「第11章 教育政策」国立国会図書館内EC研究会編『新生ヨーロッパの構築—ECから欧州連合へ—』日本経済評論社, 1992, p.267.

(7) 吉川裕美子「『ヨーロッパ統合と高等教育政策—エラスムス・プログラムからポローニャ・プロセスへ—』『学位研究』17号, 2003.3, p.73. <http://www.niad.ac.jp/ICSFiles/afieldfile/2008/08/29/no9_10_no17_4.pdf>

学交流による各国間の相互理解を促進すべきであるとの理解の上で着手されたことである⁽⁸⁾。

1987年、共同学習プログラムは、エラスムス・プログラム (ERASMUS Programme)⁽⁹⁾へと引き継がれた。主な取組は、大学生の短期交換留学制度であり、ヨーロッパ内の大学に在籍する学生が、他のヨーロッパ内の国にある協定校に留学して学修の一部を行う場合、奨学金を提供するものである。1988年にはプログラムの一環として、大学のカリキュラムに関する情報の相互流通を促し、ヨーロッパ圏に共通の単位及び成績の認定手続を提供するためのヨーロッパ単位互換制度 (European Credit Transfer System: ECTS) が導入された⁽¹⁰⁾。これにより、留学先での学修成果も元の所属校のものと同様に扱われることになり、留学生は留年の心配が軽減されることとなった。また、学生の交流だけでなく、教員の交流や大学学部間の協力によるカリキュラムの改善活動など、他の交流事業にも支援が行われた。

当初のエラスムス・プログラムは、当時の EC 加盟 12 か国による 3 年間のプロジェクトであり、416 大学の学生 3,244 人の参加によって開始された。交流の実施に当たっては教員の個人的なネットワークに依存するところが大きかったが、プログラムの運営を行う欧州委員会 (現在の European Commission) が、学部間交流のコンソーシアム設立を支援するなどの推進策を行ったことにより、協定校は激増した。また 1992 年には、欧州自由貿易連合 (European Free Trade Association: EFTA) 加盟の 7 か国も参加したことで規模は更に拡大し、1993-1994 年度のプログラム参加学生は 1,458 大学の 54,379 人に達した⁽¹¹⁾。

1992年に署名されたマーストリヒト条約において、教育政策は、EUの活動領域に含まれるとされた⁽¹²⁾。これを受け、エラスムス・プログラムは 1995 年から、初等・中等教育や言語学習なども含めた包括的な教育プログラムであるソクラテス・プログラム (SOCRATES Programme)⁽¹³⁾の一環として行われることとなった。プログラムの運営を参加各国の事務局が分掌するようになり、支援も大学学部間の交流事業に対してではなく、交流事業を実施する各大学に対して行われるようになった⁽¹⁴⁾。マーストリヒト条約には、各国の教育内容と教育システムは十分に尊重されることが明記されており、補完性の原理⁽¹⁵⁾は教育分野にも適用されてい

(8) タイヒラー 前掲注(1), pp.34-35; 小畑理香「戦後ヨーロッパにおける高等教育政策の展開—政府間協力と超国家統合の葛藤を通じて—」『パブリック・ヒストリー』12号, 2015, pp.66-68. <http://www.let.osaka-u.ac.jp/seiyousi/vol_12/pdf/JHP_12_2015_62-77.pdf>

(9) ルネサンス期の哲学者エラスムス (Desiderius Erasmus Roterodamus) から採ったものであり、またプログラムの正式名称“European Community Action Scheme for the Mobility of University Students” (大学生の流動化のための欧州共同体活動計画)にも由来するものである。

(10) “ECTS Users’ Guide 2015,” Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015. <https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/ects-users-guide_en.pdf>; 堀田泰司「アジア高等教育における共通の教育フレームワークを使った学生交流の課題と可能性—欧州エラスムス事業の経験と比較して—」『メディア教育研究』8(1), 2011, pp.S33-S38. <http://www.code.ouj.ac.jp/media/pdf/vol8no1_shotai_4.pdf>

(11) 堀田泰司「ポローニヤ宣言にみるエラスムスの経験の意義」『大学論集』41号, 2010.3, pp.309-310. <<http://rihejoho.hiroshima-u.ac.jp/pdf/ron/41/101554.pdf>>; Ulrich Teichler and Friedhelm Maiworm, *The ERASMUS Experience: Major findings of the Erasmus evaluation research project*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1997, pp.22-23. <<https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/14d3b505-843e-4a6c-9745-2da11825980f>>

(12) 第126条。Treaty on European Union [1992] OJ C191/1, p.23.

(13) 古代ギリシアの哲学者ソクラテスから採ったもの。

(14) タイヒラー 前掲注(1), p.35.

(15) 意思決定は可能な限り市民に近いレベルで行われるべきであり、地域レベルや加盟国の行動では目的が十分には達成できないがEUレベルではよりよく達成できる場合に限りEUとして行動をとる、としたEUの統治原則。庄司克宏「EUと加盟国は権限をどう分担していますか?」『EU Mag』Vol.17, 2013.6. <<http://eumag.jp/questions/f0613/>>

る⁽¹⁶⁾。その上で、1995年からのエラスムス・プログラムは、参加する各大学に対し、より強く「ヨーロッパの視点」を求めるものとなった⁽¹⁷⁾。

ここで今一度留意しておくべき点は、大学の教育形態が、ヨーロッパ内でも極めて多様であったことである。そもそもヨーロッパの多くの国では「何単位取れば、卒業」といった単位制度が設けられておらず⁽¹⁸⁾、学士・修士の課程制を用いていない国（ドイツ⁽¹⁹⁾、イタリア、スペイン等）もあり、学士・修士の2課程であっても修業年限にばらつきがあった（例えば、英国（スコットランドを除く。）は学士課程3年、修士課程1年であり、フランスは第1サイクル2年、第2サイクル2年である。）⁽²⁰⁾。

2 ボローニャ・プロセスとリスボン戦略

1998年5月25日、ソルボンヌ大学の創立800周年記念式典に出席したフランス、イタリア、英国及びドイツの教育担当大臣は、「ヨーロッパ高等教育システムの構造の調和に関する共同宣言」、いわゆるソルボンヌ宣言を採択した⁽²¹⁾。主な合意内容は、次のとおりである。

- ・学位と課程の全体的な枠組みについて調整を進めること。
- ・学部課程と大学院課程の2段階のシステムとし、特に第1サイクル学位（学士）のレベルは、国際的に認知されるよう適切なものとする。
- ・学生及び教員の流動性を高めること。

採択した4か国は、それぞれが高等教育に係る伝統を持ち、教育形態も異なっている。その

(16) 第126条では教育の分野での共同体としての権限を定めているが、加盟各国共通の政策導入については記されていない。澤野由紀子「EUにおける教育改革—マストリヒト条約発効後の教育事業の再編—」『日本教育政策学会年報』3巻, 1996.6, pp.77-78. <https://www.jstage.jst.go.jp/article/jasep/3/0/3_KJ00009272068/_pdf/-char/ja>

(17) 吉川 前掲注(7), pp.74-78. 「「ヨーロッパの視点」とは一言でいえば、加盟国の文化的、政治的、経済的、社会的特徴について理解を高めるさまざまな協力活動と、それをつうじてヨーロッパ意識を涵養すること、この双方を表す包括的な用語と捉えられる」(同, p.74.)

(18) 木戸裕「ボローニャ・プロセスと高等教育の質保証—ドイツの大学をめぐる状況を中心に—」広島大学・高等教育研究開発センター編『大学教育質保証の国際比較』（戦略的研究プロジェクトシリーズ4）2011, p.25. <<http://rihejoho.hiroshima-u.ac.jp/pdf/103702.pdf>>

(19) 例えばドイツでは、最終試験（医師、教職、法学などの国家試験、ディプローム試験（主に自然科学系）、マスター試験（主に人文科学系）など）に合格することで卒業が決まっていた。学年や進級といった概念はなく、授業料は無償であり、また最終試験は通常2回までしか受験できなかった。標準学修期間を超えて学生が在籍することは珍しくなかった。木戸裕「ヨーロッパ高等教育改革の潮流（終）」『教育学術新聞』2419号, 2010.10.27, p.4. <http://www.shidaikyo.or.jp/newspaper/online/2419/3_3.html>

(20) Inge Knudsen et al., “Trends in Learning Structures in Higher Education,” 7 June 1999. European University Association website <http://www.eua.be/eua/jsp/en/upload/OFFDOC_BP_trend_I.1068715136182.pdf>; 大島弘子・櫻井直子「ボローニャ・プロセスと高等教育制度改革」ヨーロッパ日本語教師会・国際交流基金編著『ヨーロッパにおける日本語教育と Common European Framework of Reference for Languages—日本語教育国別事情調査—』国際交流基金, 2005, p.32. <<https://www.jpj.go.jp/j/publish/japanese/euro/pdf/ceforfl.pdf>> フランスでは、2002年からLMD (Licence-Master-Doctorat) 制度が導入されたが、それ以前のフランスの高等教育制度については、大場淳「フランスにおける修士・博士教育—ボローニャ・プロセスに対応したLMDの下で—」『大学院教育の現状と課題』（戦略的研究プロジェクトシリーズ1）広島大学・高等教育研究開発センター, 2009, pp.49-50. <<http://rihejoho.hiroshima-u.ac.jp/pdf/101923.pdf>> を参照。

(21) “Sorbonne Joint Declaration: Joint declaration on harmonisation of the architecture of the European higher education system,” May 25 1998. European Higher Education Area and Bologna Process website <https://media.ehea.info/file/1998_Sorbonne/61/2/1998_Sorbonne_Declaration_English_552612.pdf>; 西之園晴夫訳「ソルボンヌ共同宣言—ヨーロッパ高等教育システムの構造の調和についての共同宣言—」学習開発研究所ウェブサイト <http://www.u-manabi.org/nc/include/netcommons_file.php?path=/announcement/1/1998-0525-Sorbonne.pdf>

4か国が、しかも欧州委員会を介さない形で協力する姿勢を示したことは、高等教育関係者のみならず欧州委員会、他のヨーロッパ各国の教育担当大臣にも驚きをもって受け止められた。⁽²²⁾

ソルボンヌ宣言の末尾では、宣言に示した取組について、他のヨーロッパ諸国や諸大学が連帯するよう求めている。これを受け、1999年6月19日、イタリアのボローニャで、ヨーロッパの29か国の教育担当大臣31名が高等教育に関する共同宣言⁽²³⁾に署名を行った。これがいわゆる「ボローニャ宣言」であり、ボローニャ・プロセスとは、この宣言を基にした一連の高等教育改革プロセスのことを指す。

ボローニャ宣言は、ヨーロッパの高等教育制度の国際競争力を高めることを目的として掲げ、2010年までに欧州高等教育圏を設立することを提唱し、具体的には次の目標の達成を目指すこととした。

- ・理解しやすく制度間での比較が可能な学位制度を採用すること。ディプロマ・サプリメント（学位・資格の学修内容を示した統一的な様式）を導入すること。
- ・学部課程（卒前教育）と大学院課程（卒後教育）の2段階を全ての国に導入すること。また、学部課程は3年以上の修業年限とし、ヨーロッパの労働市場において適切とされるレベルの資格であること。大学院は、修士及び／又は博士学位取得の課程とすること⁽²⁴⁾。
- ・学生の流動化を促進するために、ヨーロッパ単位互換制度と同様の単位制度を導入すること。
- ・学生・教員の自由な移動を阻む障害を取り除き、流動化を促進すること。
- ・教育に関する比較可能な基準と方法を開発し、教育の質の保証についてヨーロッパの協力を進めること。
- ・高等教育におけるヨーロッパの視点を促進すること。

ボローニャ宣言は、あくまでも「宣言」であり、法的拘束力を伴うものではない。また、署名を行ったのは各国の教育担当大臣であり、欧州委員会は含まれていない⁽²⁵⁾。しかし、ヨーロッパのどこの大学で学んでも、また学ぶ途中で大学を移動しても共通の学位、資格を得ることができることを目指すボローニャ・プロセスの枠組みは、年を追うごとに急激に規模を拡大

(22) 吉川 前掲注(7), p.83. なお、実質的にはフランス、イタリア及びドイツが、英国の制度に沿うようにしたものであるとされる。山口裕史「英国におけるボローニャ・プロセスの取組と展望について」p.11. JSPS London website <http://www.jspso.org/advisor/pdf/2008_report_yamaguchi.pdf>

(23) European Higher Education Area, "The Bologna Declaration of 19 June 1999." <http://media.ehea.info/file/Ministerial_conferences/02/8/1999_Bologna_Declaration_English_553028.pdf> なお、31名のうち、ベルギーからフランス語共同体・オランダ語共同体の大臣各1名、ドイツから連邦教育研究大臣のほか各州文部大臣会議（KMK）の代表1名が署名。その他は、ソルボンヌ宣言を採択したフランス、イタリア、英国に加え、オーストリア、ブルガリア、チェコ、デンマーク、エストニア、フィンランド、ギリシャ、ハンガリー、アイスランド、アイルランド、ラトビア、リトアニア、ルクセンブルク、マルタ、オランダ、ノルウェー、ポーランド、ポルトガル、ルーマニア、スロバキア、スロベニア、スペイン、スウェーデン、スイスの各大臣である。このうち1999年時点のEU加盟国は下線を付した15か国にすぎない。

(24) 後に2003年のベルリン会議において、学士・修士・博士の3段階に整理された。館昭「ボローニャ・プロセスの意義に関する考察—ヨーロッパ高等教育圏形成プロセスの提起するもの—」『名古屋高等教育研究』10号、2010.3, p.172. <<http://www.cshe.nagoya-u.ac.jp/publications/journal/no10/10.pdf>>

(25) ボローニャ宣言には、欧州委員会に関する記述がない。欧州委員会を介さない連携体制であったからこそ、国ごとの主権が尊重される中で、高等教育改革を包含する迅速な合意形成が可能であったとされる。小畑 前掲注(8), pp.72-76.

していった。フォローアップのために2001年にプラハで開催された教育担当大臣会議では、更に4か国⁽²⁶⁾が追加されるとともに、欧州委員会・欧州高等教育機関協会・欧州大学協会・欧州全国大学連盟が参加した⁽²⁷⁾。2003年のベルリン会議では更に7か国⁽²⁸⁾、2005年のベルゲン会議では5か国⁽²⁹⁾、2007年のロンドン会議では1か国⁽³⁰⁾が参加し、この段階でEU非加盟国を含む46か国、4,000機関、1600万人の学生を対象とする、米国の高等教育機関に匹敵する規模にまで成長した⁽³¹⁾。その過程において、学生が取得した学位・資格の内容について示す証明書(ディプロマ・サプリメント)の標準化、学問分野ごとの各国の教育カリキュラム等の比較検討(チューニング)、ヨーロッパ単位互換制度を用いた学士・修士の指標の作成(欧州高等教育圏資格枠組み)、欧州圏内での資格・学位の標準化(欧州資格枠組み)など、様々な取組が行われた⁽³²⁾。

ボローニャ・プロセスと並行して、2000年3月、リスボンで開催された欧州理事会(European Council)において、経済・社会政策に関するEUの方向性を定める「リスボン戦略」(Lisbon Strategy)⁽³³⁾が採択された。これは、EUが次の10年の間に「より良い雇用をより多く創出し、社会的連帯を強化した上で、持続的な経済成長を達成しうる、世界中で最もダイナミック、かつ、競争力のある、知識基盤型経済を確立する」⁽³⁴⁾地域になるとの目標を定めたものである。戦略の中ではボローニャ宣言についての直接的な言及はないものの、教育は知識基盤型経済を形成する上で重要度の高いものとして位置付けられ、学生・教員・研究者の流動化の必要性が盛り込まれた。また科学技術振興の観点からも、EU内での研究者の流動化と優秀な研究人材のEU内への引き止めが必要とされた。

2007年、欧州委員会は、エラスムス・プログラムを含む就学前教育から成人教育までの各種教育プログラムを統合し、2007年から2013年までの「生涯学習の促進に関する統合計画」⁽³⁵⁾を定めた。この計画は、EUの取組であるリスボン戦略だけでなく、EUよりもはるかに広い欧州高等教育圏としての取組であるボローニャ・プロセスをも支援するものとして位置付けられ、2012年までに300万人がエラスムス・プログラムに参加することが目標とされた。

また、これに先立つ2003年に、エラスムス・プログラムから派生したエラスムス・ムンドゥス⁽³⁶⁾が開始された。ムンドゥスはラテン語で「世界」を示す言葉であり、その名のとおり、

(26) クロアチア、キプロス、リヒテンシュタイン及びトルコ

(27) 正式には、4機関はボローニャ・フォローアップ・グループの諮問メンバーである。同グループは、ボローニャ・プロセスの履行に係る実務を担う。

(28) アルバニア、アンドラ、ボスニア・ヘルツェゴビナ、バチカン、ロシア、セルビア・モンテネグロ及びマケドニア旧ユーゴスラビア共和国

(29) アルメニア、アゼルバイジャン、ジョージア、モルドバ及びウクライナ

(30) モンテネグロ。2006年にセルビアから独立したことによる。

(31) Clifford Adelman, "The Bologna Process for U.S. Eyes: Re-learning Higher Education in the Age of Convergence," Institute for Higher Education Policy, April 2009, p.viii. ERIC website <<https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED504904.pdf>>

(32) 「主な質保証、学生交流の仕組み」大学改革支援・学位授与機構ウェブサイト <http://www.niad.ac.jp/n_kokusai/block2/1191501_1952.html>

(33) "LISBON EUROPEAN COUNCIL 23 AND 24 MARCH 2000 PRESIDENCY CONCLUSIONS." European Parliament website <http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm>; 木戸裕「教育政策—多様性の中の収斂と調和—」国立国会図書館調査及び立法考査局『拡大EU—機構・政策・課題—総合調査報告書—(調査資料2006-4)2007, pp.209-211. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1000914_po_207-223.pdf?contentNo=16>

(34) 大磯輝将「研究開発政策—新リスボン戦略とFP7—」同上, p.226. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1000914_po_224-239.pdf?contentNo=17>

(35) Decision 1720/2006/EC [2006] OJ L327/45; "Lifelong Learning Programme," Education, Audiovisual and Culture Executive Agency, European Commission website <http://eacea.ec.europa.eu/lp/index_en.php>

(36) 「グローバルな学術交流を提供する「エラスムス・ムンドゥス」プログラム」『EU MAG』Vol.2, 2012.3. <<http://eumag.jp/feature/b0312/2/>>

EU 圏外からの修士・博士課程の留学生に、EU 圏での複数の大学での学修を行うコースを提供するとともに、奨学金を支給するものである。また、EU 圏外の大学も、EU 内の大学と提携することにより、共同でコース設置に関与できるとされ、東京大学や慶應義塾大学など、日本の大学も参画している⁽³⁷⁾。

3 ボローニャ・プロセス 2020、エラスムス・プラスへ

2010 年、EU は、リスボン戦略の後を継ぐ EU の成長戦略である“Europe 2020”を始動させた⁽³⁸⁾。これは、イノベーションと知識を基盤とする「知的な成長」、エネルギー・資源の効率向上を図る「持続可能な成長」、社会的な疎外や貧困の撲滅を目指す「包摂的な成長」の3つを中心とするものである。2008 年秋の金融危機の影響を受け、2009 年に EU は GDP のマイナス成長を記録しており、それに伴う失業率の急上昇が問題となっていた。それを受け、Europe 2020 では重点目標の筆頭に就業率の改善が掲げられたが、その基盤となるものが教育であり、また学生、教員等の域内での流動性の保証である。

これに先立つ 2009 年、ルーヴァン（ベルギー）で開催された高等教育大臣会合において、ボローニャ・プロセスの取組を 2010 年以後も続けることとする合意文書「ボローニャ・プロセス 2020—欧州高等教育圏の新たな 10 年—」⁽³⁹⁾ が採択された。また、2010 年にはブダペスト（ハンガリー）及びウィーン（オーストリア）で開催された高等教育大臣会合での合意文書「欧州高等教育圏に関するブダペスト・ウィーン宣言」⁽⁴⁰⁾ によって、ボローニャ宣言で 2010 年までにとっていた欧州高等教育圏の設立が宣言されるとともに、一層の改善の必要性が確認された。

欧州高等教育圏が設立されたとはいえ、ボローニャ宣言に定めた目標が全て達成されたわけではない。2009 年のルーヴァン会議では、目標に向けた各国の進捗状況を示す報告書が公表された⁽⁴¹⁾ が、これによると、例えば学部・大学院の 2 段階制の課程で学ぶ学生が 90% を超える国は 48 か国・地域⁽⁴²⁾ 中 31 か国・地域あったものの、ロシアでは 10% に満たなかった。ロシアではソビエト連邦時代からの専門職学位、準博士、博士の 3 段階制が残っており、ボロー

(37) 「欧州エラスムス・ムンドゥス (Erasmus Mundus) について」(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 (第3回) 資料4) 2013.10.18. <http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/036/siryo/_icsFiles/afieldfile/2013/10/24/1340612_04.pdf>

(38) European Commission, “EUROPE 2020: A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth,” COM(2010) 2020, 2010.3.3; 鈴木尊紘 「【EU】2020年に向けての欧州経済戦略」『外国の立法』No.243-2, 2010.5, pp.6-7. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3050490_po_02430203.pdf?contentNo=1>

(39) “The Bologna Process 2020 – The European Higher Education Area in the new decade,” Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Leuven and Louvain-la-Neuve, 28-29 April 2009. European Higher Education Area and Bologna Process website <http://media.ehea.info/file/2009_Leuven_Louvain-la-Neuve/06/1/Leuven_Louvain-la-Neuve_Communique_April_2009_595061.pdf>

(40) European Higher Education Area, “Budapest-Vienna Declaration on the European Higher Education Area,” March 12, 2010. <http://media.ehea.info/file/2010_Budapest_Vienna/64/0/Budapest-Vienna_Declaration_598640.pdf> なお、この際にカザフスタンが新たに参加した。2015年にベラルーシが加盟し、現在のボローニャ・プロセスには48か国と欧州委員会が参加している。“Full members.” European Higher Education Area and Bologna Process website <<http://www.ehea.info/pid34250/members.html>>

(41) Andrejs Rauhvargers et al., “Bologna Process Stocktaking Report 2009,” Stocktaking Working Group 2007-2009, Bologna Follow-up Group, 28-29 April 2009. European Higher Education Area and Bologna Process website <http://media.ehea.info/file/2009_Leuven_Louvain-la-Neuve/94/7/Stocktaking_report_2009_FINAL_594947.pdf>

(42) 当時のボローニャ・プロセス参加国は46か国であったが、ベルギーはフランス語共同体・オランダ語共同体、英国はスコットランドとその他として扱われている。

ニャ・プロセスで導入された学士号を取得する留学生は、極東地域以外では少ないとされる⁽⁴³⁾。他にもボローニャ・プロセスへの参加が遅かった国や、欧州高等教育圏が目指す教育システムとの親和性が低い国は、目標達成に向けての進捗が遅れており、今後どのようにして全体の統合を進めるかが課題とされた⁽⁴⁴⁾。

エラスムス・プログラムについても、2010年代に大きな変化が見られた。2007年からの「生涯学習の促進に関する統合計画」が2013年に終了し、エラスムス・プログラムやエラスムス・ムンドゥスだけでなく、対象年代別・目的別であった各種プログラムを統合して、2020年までの計画「エラスムス・プラス」(Erasmus+) ⁽⁴⁵⁾に改められたのである。エラスムス・プラスは、Europe 2020に寄与するものであり、特に次の6項目に対して取り組むとされている⁽⁴⁶⁾。高等教育は主要な取組に直接的には記載されていないが、全体に係るものとして位置付けられる。

- ・失業率の低下、特に若年層の失業率の低下
- ・成人教育の推進、特に新たなスキルや労働市場で求められるスキルを得るための教育
- ・若年層のヨーロッパ民主主義への参加推奨（政治参加）
- ・イノベーション、協力、政策刷新の支援
- ・早期退学者数の減少
- ・EUとパートナー関係にある国との間での、協力及び人材流動化の推進

予算についても、以前のプログラム総額に比べ40%の増額である、7年間で147億ユーロ（約1兆9800億円）⁽⁴⁷⁾の拠出が計画された⁽⁴⁸⁾。2017年11月30日に欧州委員会が発表した、エラスムス・プラスの2016年の成果報告書⁽⁴⁹⁾によると、予算が前年比7.5%増加したことを受け、1年間に72万5千人が、自国外で高等教育を含む学習、訓練、教育、就労及びボランティア活動を行うために過去最大の総額22億7000万ユーロ（約3060億円）の助成金を受け、これによって2014年以降のエラスムス・プラス参加者は200万人を突破したとされる。2020年までには参加者が400万人を超えることが見込まれている。

4 欧州高等教育圏への批判

ここまでは欧州高等教育圏の構築を目指した積極的な動きを取り上げたが、これに対する批判があることも指摘しておきたい。

冒頭で示したとおり、1950年代以後のヨーロッパ圏内における協力関係の構築には、教育システムに対する国ごとの主権を主張する意見が常に付きまとった。また、ヨーロッパの多く

(43) オリガ・ベルシコワ、パーベル・コシュキン「高等教育に新制度」『ロシアNOW』2012.6.14, p.4. <https://issuu.com/russianow-japan/docs/2012_06_jm_all>

(44) 館 前掲注(24), p.175.

(45) “Erasmus+.” European Commission website <<http://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/>>; European Commission, “Green light for Erasmus+: More than 4 million to get EU grants for skills and employability,” 19 November 2013. <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1110_en.htm>; Regulation (EU) 1288/2013 [2013] OJ L347/50.

(46) “What is Erasmus+?” European Commission website <http://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/about_en>

(47) 1ユーロ＝約135円として計算。以下同じ。

(48) 「継続、進化する留学支援プログラム」『EU MAG』Vol.29, 2014.6. <<http://eumag.jp/feature/b0614/>>

(49) 「エラスムス・プラス、2016年にまたも記録更新」30/11/2017. 駐日欧州連合代表部ウェブサイト <https://eeas.europa.eu/delegations/japan/36539/エラスムス・プラス、2016年にまたも記録更新_ja>; European Commission, “Erasmus+ in 2016: another record year,” 30 November 2017. <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-4964_en.htm>

の国では授業料無償の伝統もあって大学間の格差が少なかったことから、どの大学を卒業したかよりも、どの学位を持っているかの方が重要とされてきた⁽⁵⁰⁾。決められた年限のうちに単位をそろえて卒業することは意識されず、また単位についての各国の考え方が異なることについても問題とは考えられてこなかった。しかし、グローバル化が進む中で、各国の大学教育が持つ多様性を壊してまでもヨーロッパとしての制度の共通性が重視され、ボローニャ・プロセスとの直接的な関係の有無にかかわらず大学の国際競争力を強化するような制度改革が各国で進み、大学が競争を強いられるようになった。このことは、特に人文・社会系教育や基礎研究の伝統を持つ大学の学生や教員から強い批判を受けた。2009年には、ドイツを中心に各国で、ボローニャ・プロセス反対を一因とする大規模な学生デモが行われた⁽⁵¹⁾。

II Brexitをめぐって

1 英国の留学生政策の変遷

1944年、教育法が改正され⁽⁵²⁾、英国の初等・中等教育が無償化されるとともに、高等教育進学希望者に対する授業料及び生活費の財政支援が規定された。1960年代には、奨学金制度が整備されるとともに大学やポリテクニクの増設が進み⁽⁵³⁾、それまで少数エリートのみ育成機関であった英国の高等教育の大衆化が進んだ⁽⁵⁴⁾。留学生受入れについては、世界の頭脳を集め、広く海外からの留学生に門戸を開放することが英国の国際的地位を高めるものであると一般に考えられており⁽⁵⁵⁾、特段の社会的課題と認識されることはなかった⁽⁵⁶⁾。当時の英国は、米国、フランスに次ぐ世界第3位の留学生受入れ国であった⁽⁵⁷⁾。

しかし、1970年代前半に旧植民地諸国からの留学生が多く流入し、また景気の悪化を受け、英国議会では留学生流入増加について多くの議論が行われることとなった。いずれは母国に帰ってしまう留学生のための教育に、自国の人材を育てるための教育よりも経費がかかるのは

(50) 平手友彦「エラスムス計画からボローニャ・プロセスあるいはエラスムス一知的基盤経済中の高等教育」
広島大学大学院総合科学研究科編、青木利夫・平手友彦責任編集『世界の高等教育の改革と教養教育—フンボルトの悪夢—』（叢書インテグラレ 014）丸善出版、2016、pp.9-10。

(51) 藤野寛「「ボローニャ・プロセス」考—付：ベルリン出張報告—」『講義=演習連結型授業の創出、実践、普及—単位実質化の試み—報告書—』一橋大学、2010、pp.181-185。<<https://hermes-ir.lib.hit-u.ac.jp/rs/bitstream/10086/18541/130/0491000225.pdf>>

(52) Education Act 1944 (c.31) <<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo6/7-8/31/contents>>

(53) 秦由美子「イギリス高等教育の一元化と一元化後の新大学」『大学論集』42号、2011.3、pp.55-60。<<http://doi.org/10.15027/31435>> なお、ポリテクニクは技術系の高等教育機関であり、1992年に大学とされるまでは旧来の大学と区別されていた。

(54) 1962年の教育法改正（Education Act 1962）により、フルタイムの大学生の多くは授業料が実質的に無償とされ、日常経費相当の額も奨学金として支給された（1998年まで）。富田裕子「英国の大学教育の現状と課題」『成城大学共通教育論集』5号、2013.3、pp.62-63。<<http://id.nii.ac.jp/1109/00003707/>>; 秦由美子『イギリスの大学—対位線の転位による質的転換—』東信堂、2014、pp.240-241。

(55) 「英の大学 補助金バツサリ 留学生がた減り、存亡の危機」『朝日新聞』1981.4.27、p.3。

(56) 1963年、英国政府の「高等教育に関するロビンス委員会報告」において、留学生の流入増加によるコスト負担の問題は既に指摘されており、1967年には留学生の授業料を引き上げる施策が導入されたものの、ポンド安の影響等により、留学生の流入を抑制する効果はなかったとされる。Robert Harris, “Overseas students in the United Kingdom university system: A perspective from social work,” David McNamara and Robert Harris, eds., *Overseas students in higher education: issues in teaching and learning*, London: Routledge, 1997, pp.33-34; 大垣千恵子「(東西こぼれ話) 留学生の受け入れで外貨を稼ごう—輸出不振になげく英国のニュー・アイディア—」『海外市場』26(302), 1976.12, p.36。

(57) 江淵一公『ヨーロッパにおける留学生受入れのシステムと現状—独・仏・英国現地調査報告—』（高等教育研究叢書 13）広島大学大学教育研究センター、1991、p.78。<<http://rihejoho.hiroshima-u.ac.jp/pdf/sosho/so13.pdf>>

納得できない、というものである⁽⁵⁸⁾。1979年からの保守党マーガレット・サッチャー (Margaret Thatcher) 政権は、留学生教育のために政府から大学に支給されていた補助金を引き下げるとともに、1979/80年度から1983/84年度まで段階的にEC圏以外からの留学生の授業料を値上げし、最終的には教育に必要な経費の全額を徴収することとした⁽⁵⁹⁾。その結果、1979年度には約6万1千人であった留学生が、1983年度には約4万8千人にまで減少した。この結果、留学生教育のための補助金の削減という、政権による所与の目的は達成されたが、補助金だけでなく海外からの優秀な留学生をも失うことになった大学には大きな打撃となった。また、このような留学生政策の転換は、留学生受入れ国としての英国の国際的地位と威信を低下させ、とりわけ発展途上国からは「責任の放棄」として激しい批判を浴びた。⁽⁶⁰⁾ただし、留学費用の高額化が英国で学ぶことの魅力を全く損ねたわけではない。世界的に留学生が増加する中で、EU圏内において英語で高等教育を受けられることの魅力は大きいものであった。出身地のEU圏内外を問わず留学生は再び増加に転じ、1999年には約22万人の留学生を受け入れるヨーロッパ第1位の留学生大国となっていた⁽⁶¹⁾。

留学生政策が再び大きく転換したのは、労働党のトニー・ブレア (Tony Blair) 政権になってからのことである。1999年6月、ブレア首相は2005年までに大学で5万人、継続教育機関⁽⁶²⁾で2.5万人、計7.5万人の留学生を増やし、英国の高等教育機関における留学生の割合を25%にするという目標を示した。多くの留学生を受け入れることは、長期的に見れば貿易や外交への波及効果が期待できるが、それだけでなく短期的に見ても、英国の高等教育を魅力あるものとして提示し、授業料が高くても留学生に選んでもらうことができれば、高等教育財政にはメリットが大きい⁽⁶³⁾。政府は、2000年から2005年までの間、「Educ@tion UK」というブランドの下にマーケティング活動を行い⁽⁶⁴⁾、目標を大きく上回る11.8万人の留学生増加に成功した。2006年からは計画を5年間延長し、留学生を更に大学で7万人、継続教育機関で3万人増やすだけでなく、英国での学生の満足度評価を大きく改善する、英国と他国との連携プロジェクトの数を大幅に増やすなど、より多面的な目標に向けた留学生増加策を進めた。⁽⁶⁵⁾ その結果、

(58) 同上

(59) EC圏出身の学生の授業料は、英国出身の学生と同額。前掲注(6)参照。

(60) 江淵 前掲注(57), pp.79-80, 119. 授業料の値上げとインフレによる生活費増は、「英連邦の一国マレーシアがついに今年(1981年)から官費派遣留学生制度をとりやめ、アフリカの産油国であるナイジェリアまでが英政府の措置に怒り、大統領自らロンドンにやってきてサッチャー首相に再考を求めたほど」であったとされる。『朝日新聞』前掲注(55)

(61) “Student mobility into and out of the UK,” July 2014. British Council website <<http://mobility.britishcouncil.kiln.it/>>; 「主要国における留学生受入れ人数の推移」(中央教育審議会大学分科会留学生部会(第1回)資料4-2) 2002.12.25. 文部科学省ウェブサイト <http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/007/gijiroku/030101/2-3.htm> 出典によりデータは異なる。

(62) 義務教育後の各種教育・職業訓練プログラムを提供する、大学以外の機関。

(63) 現在では、英国だけでなくオーストラリアやシンガポールなどで、留学生教育を輸出産業の一つとして位置付けている。諸外国における留学生受入れの理念については、寺倉憲一「留学生受入れの意義—諸外国の政策の動向と我が国への示唆—」『レファレンス』698号, 2009.3, pp.51-72. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_999617_po_069803.pdf?contentNo=1> を参照。

(64) 留学生に対する綿密なイメージ調査を行い、その結果得られた「奨学金が少ない」、「アルバイトができない」、「ビザの申請が面倒」といったマイナスイメージを払拭するため、奨学金の拡充等の諸施策を行った。秋庭裕子「イギリスの留学生受入の現状と課題—日本は何を学べるか—」『留学生教育』7号, 2002.11, pp.123-125.

(65) 奥村圭子「英国の留学生政策の推移—我が国の大学での留学生受入れへの示唆—」『留学交流』Vol.1, 2011.4. <http://www.jasso.go.jp/sp/ryugaku/related/kouryu/2011/_icsFiles/afieldfile/2015/11/19/keikookumura.pdf>; British Council 「今後の目標とPMI2の管理運営体制」<<https://www.britishcouncil.jp/sites/default/files/pro222-7-future-goal-jp-pdf.pdf>>

1999年には約22万人であった留学生が、2011年には約44万人となり、ほぼ倍増した⁽⁶⁶⁾。

しかし、2010年にデーヴィッド・キャメロン (David Cameron) 保守党・自由民主党連立政権が成立すると、留学生をめぐる環境は再度厳しいものになった。2010年の選挙の際、保守党は、当時20万～30万人で推移していた年間の移民純増数を10万人未満にすることを公約とした⁽⁶⁷⁾。キャメロン首相は、非EU国出身移民の最大の入国経路は学生ビザを用いるものであり、「カレッジ」と称しながらも適切な教育を行わない組織と、それを利用して入国する学問目的ではない留学生に対して厳しい規制が必要であると主張した⁽⁶⁸⁾。ブレア政権及びそれに続くゴードン・ブラウン (Gordon Brown) 政権下での留学生増加施策が終了しただけでなく、2011年から留学生の学生ビザ取得に際して英語力の要件が厳しくなり、2012年には英国内で学位を取得した留学生に対する2年間の就労ビザ発給の制度が廃止された⁽⁶⁹⁾。2014年の移民純増数は31万8千人に上り、キャメロン政権発足時の10万人未満という目標には遠く及ばなかったが、この目標は2015年の選挙を受けた保守党単独の第2次キャメロン政権発足後も維持された。⁽⁷⁰⁾

2015年には、2014年7月から2015年6月までの1年間に発給された学生ビザが13万1千人分であったにもかかわらず、その間に帰国した学生ビザ所持者は3万8千人しかいないとする英国国家统计局 (Office for National Statistics: ONS) の調査結果が報じられた。学修期間の延長や他の種類のビザへの切替えといった理由も考えられるが、ONSは、この人数差が不法滞在を意味すると示唆した⁽⁷¹⁾。差の9万3千人という数字は、年次人口調査 (Annual Population Survey) など、他の移民数に関する統計の数値と大きくかい離しており、また入国者に対する追跡的な調査を行ったものではないことから、不法滞在する学生数とみなすことには当初から疑問が示されていたが⁽⁷²⁾、当時の内務大臣、現首相であるテリーザ・メイ (Theresa May) により、「1年間で約10万人の留学生が、就職も帰国もせずに不法滞在しているというONSの推計」が移民政策の根拠として多用された⁽⁷³⁾。

(66) British Council, *op.cit.*(61)

(67) "Invitation to Join the Government of Britain: The Conservative Manifesto 2010," April 2010, p.21. The Conservative Party website <<https://www.conservatives.com/~media/Files/Manifesto2010>> なお、ここでの「移民」は、外国籍であり英国に1年以上滞在することを目的とする者を意味し、留学生も含まれる。

(68) "In full: David Cameron immigration speech," *BBC NEWS*, 14 April 2011. <<http://www.bbc.com/news/uk-politics-13083781>>; 大山彩子「英国における移民と移民対策」『生活社会科学研究』19号, 2012.10, p.19. <http://teapot.lib.ocha.ac.jp/ocha/bitstream/10083/53907/2/19_p15-24.pdf>

(69) British Council, 「第4回英国大学視察訪問報告書」2013, p.6. <<https://www.britishcouncil.jp/sites/default/files/pro-he-inward-mission-report-nov2012-jp.pdf>>

(70) Laurence Dodds, "David Cameron will never hit his immigration target. Here's why," *Telegraph*, 21 May 2015. <<http://www.telegraph.co.uk/news/general-election-2015/politics-blog/11602078/Immigration-how-will-the-Conservatives-tackle-it.html>>

(71) Martin Bentham, "Home Office to penalise universities when their students overstay visas," *Evening Standard*, 10 December 2015. <<https://www.standard.co.uk/news/uk/home-office-to-penalise-universities-when-their-students-overstay-visas-a3134286.html>>; Ian Drury, "How 93,000 non-EU students a year stay on in the UK: Abuse of system by those desperate to stay accounts for almost a third of net migration," *Daily Mail*, 29 January 2016. <<http://www.dailymail.co.uk/news/article-3422008/How-93-000-non-EU-students-year-stay-UK-Abuse-desperate-stay-accounts-net-migration.html>> なお、EU圏、EEA圏及びスイスからの留学生はビザが不要であり、この数には含まれない。

(72) Helen Warrell et al., "Five reasons to question UK immigration figures," *Financial Times*, 2016.11.30.

(73) Heather Stewart, "Exit checks data raises questions over May's focus on student overstayers," *Guardian*, 24 August 2017. <<https://www.theguardian.com/uk-news/2017/aug/24/exit-checks-data-raises-questions-over-mays-focus-on-student-overstayers>>

2 Brexitの影響

(1) Brexit 決定により生じた懸念

2016年6月23日に行われた国民投票において、18歳から24歳までの71%はEU離脱に反対であると投票した⁽⁷⁴⁾。ニューヨーク・タイムズ紙は、現代のヨーロッパの若者は「3つのE」世代——エラスムス・プログラム（Erasmus）で留学し、英国の格安航空会社 EasyJet で各都市を飛び回り、通貨として Euro を使う——であるとし、英国に限らずヨーロッパ圏全体の若者の「ヨーロッパ」に対する帰属意識の高さと、それに対する Brexit の衝撃の強さを報じた⁽⁷⁵⁾。

英国がEUからの離脱を決めたことは、英国出身の学生と同額の授業料を支払ってきたEU圏からの留学生にとっては、EU圏外出身の学生と同額まで授業料が上昇する可能性があることを、またEUのエラスムス・プログラムによって英国で学ぶEU内外からの学生には、学ぶ場が失われる可能性があることを意味する。大学についても、EU内から優秀な学生を集められなくなるだけでなく、圏外からの留学生に向けた魅力の低下や、EUが行う教育・研究に係る様々なプロジェクトへの参加停止が危惧される。Brexit 決定に対する学生や教員の嘆きは、広く報じられた。⁽⁷⁶⁾

国民投票の直後から、大学関係者からは相次いでEU圏内における大学間の交流関係の継続が提唱された。2016年7月22日、EU圏内25か国の大学長は共同声明を発表し、ヨーロッパの大学が引き続き国際協力と人的交流を続けていくことの重要性を強調した⁽⁷⁷⁾。8月31日には、英国の研究型大学24校により構成されるラッセルグループ（Russell Group）の副理事がブリュッセルを訪れ、欧州委員会研究・科学・イノベーション担当委員等と会談し、学术交流の重要性を訴えた⁽⁷⁸⁾。ラッセルグループの大学では全教職員の20%に当たる2万2880人の教職員、5万8千人以上の学生（いずれも2014/15年度）が英国以外のEU諸国出身であり、特に自然科学分野において Brexit は「崖っぷち」と評される程にその影響が懸念されている⁽⁷⁹⁾。

(2) 経済効果の分析

より具体的には、留学生が英国にどのような経済効果を与えているのだろうか。2017年3月に英国大学協会（Universities UK）は、2014/15年度の実績を基にデータ（概数）を公表した。⁽⁸⁰⁾

(74) 出口調査による。Peter Moore, “How Britain Voted,” *YouGov*, June 27, 2016. <<https://yougov.co.uk/news/2016/06/27/how-britain-voted/>>

(75) Aurelien Breeden, “‘Brexit’ Bats Aside Younger Generation’s European Identity,” *New York Times*, July 2, 2016. <<https://www.nytimes.com/2016/07/03/world/europe/brexit-young-generations-european-identity.html>>

(76) 例えば「軋む英国 EU 離脱国民投票 (3) 大学助成金に影響」『毎日新聞』2016.6.19, p.6; 栗田路子「私の夢を返して」イギリスのEU離脱、将来を台無しにされた若者たちの嘆き」*HuffPost* 日本版, 2016.7.15. <http://www.huffingtonpost.jp/2016/07/14/brexit-eu-young_n_11005080.html>

(77) “European university leaders call for continued collaboration after Brexit vote,” 22 July 2016. Universities UK website <<http://www.universitiesuk.ac.uk/news/Pages/European-university-leaders-call-for-continued-collaboration-after-Brexit-vote.aspx>>; 「欧州の大学長が、英国のEU離脱表明後の連携の継続を要請」*海外学術動向ポータルサイト*, 2016.8.25. <<https://www-overseas-news.jsps.go.jp/>【ニュース・イギリス】欧州の大学長が、英国の eu/>

(78) “Russell Group Brussels delegation champions continued collaboration with the EU,” 31 August 2016. Russell Group website <<http://russellgroup.ac.uk/news/russell-group-brussels-delegation/>>; 「ラッセルグループ、EUパートナーとの連携継続を要請」*海外学術動向ポータルサイト*, 2016.10.11. <<https://www-overseas-news.jsps.go.jp/>【ニュース・イギリス】ラッセルグループ、euパー/>

(79) “Avoiding a Brexit cliff edge on vital research collaboration,” 5 September 2017. Russell Group website <<http://russellgroup.ac.uk/news/brussels-delegation-on-research-collaboration/>>

(80) “International students now worth £25 billion to UK economy - new research,” 6 March 2017. Universities UK website <<http://www.universitiesuk.ac.uk/news/Pages/International-students-now-worth-25-billion-to-UK-economy---new-research.aspx>>; 「留学生の英国経済への貢献は£250億」*海外学術動向ポータルサイト*, 2017.5.24. <<https://www-overseas-news.jsps.go.jp/>【ニュース・イギリス】留学生の英国経済への貢/>

- ・留学生が英国の大学に納めた授業料は総額 48 億ポンド (7200 億円)⁽⁸¹⁾ であり、大学の総収入の 14% に当たる。そのうち 88% の 42 億ポンド (6300 億円) は、EU 圏外からの留学生による。
- ・商品やサービスを購入するために、留学生は 54 億ポンド (8100 億円) を大学外で支出する。
- ・留学生による支出が、英国内の 20 万 6600 人の雇用を支えている。
- ・英国内の留学生を訪ねる者によって、520 万ポンド (7 億 8000 万円) が支出される。これは主に交通、宿泊、接遇、文化、レクリエーション、スポーツといった分野のものであり、その波及効果は総産出額として 10 億ポンド (1500 億円) に及ぶと見積もられる。
- ・留学生及び留学生を訪ねる者の支出による総産出額は、258 億ポンド (3 兆 8700 億円) である。
- ・英国の輸出収益のうち 108 億ポンド (1 兆 6200 億円) は、留学生によるものである⁽⁸²⁾。
- ・留学生の大学外での消費活動によって発生する経済活動や雇用は、10 億ポンド (1500 億円) の税収に寄与する。これは看護師であれば 3 万 1700 人、警察官であれば 2 万 5000 人の給与に相当する。

2017 年 1 月、英国のシンクタンクである高等教育政策研究所 (Higher Education Policy Institute) は、Brexit が留学生の大学選択にどう影響するか、他社との共同分析の結果を発表した⁽⁸³⁾。Brexit の下で移民規制が強化されれば、経済的損失は極めて大きいとするものである。主な内容は、次のとおりである。

- ・Brexit により 10% のポンド安が生じることを想定すると、留学生は 2 万人 (9%) 増加し、初年度で 2 億 2700 万ポンド (341 億円) の授業料収入増加が見込まれる。
- ・逆に、英国出身の学生と授業料が同額である EU 圏出身の学生について、EU 圏外からの学生と同額の授業料を課すようになれば、EU 圏からの入学者は 3 万 1 千人以上減少し、初年度 4000 万ポンド (60 億円) の損失となる。
- ・伝統ある一部の大学は増益となる。オックスフォード大学やケンブリッジ大学であれば、EU 圏からの学生の授業料が高くなっても大学経営は影響を受けず、平均で年間 1000 万ポンド (15 億円) を超える授業料増収が見込まれる。一方、著名でない大学は平均 10 万ポンド (1500 万円) 程度の授業料減収が見込まれる。
- ・10% のポンド安が発生し、それによって英国留学を希望する学生が 2 万人増えたとしても、移民規制強化によって入国を認めないのであれば、授業料増額によって減少する EU 圏出身の学生の穴は埋まらない。その場合、授業料収入は 4 億 6300 万ポンド (約 695 億円) 減、留学生による授業料以外の支出は 6 億 400 万ポンド (約 906 億円) 減、間接効果として 9 億 2800 万ポンド (約 1392 億円) 減となり、英国経済に総額 20 億ポンド (約 3000

(81) 1 ポンド = 約 150 円として計算。以下同じ。

(82) 教育も輸出産業として位置付けられている。前掲注(63)を参照。

(83) "Universities could lose students while gaining financially from Brexit, but any new restrictions on international students could cost the UK economy an additional £2 billion a year," 12 January 2017. Higher Education Policy Institute website <<http://www.hepi.ac.uk/2017/01/12/universities-lose-students-gaining-financially-brexit-new-restrictions-international-students-cost-uk-economy-additional-2-billion-year/>>; 「EU 離脱が英国への留学生及び大学に与える影響に関する調査結果」海外学術動向ポータルサイト, 2017.2.14. <<https://www-overseas-news.jsps.go.jp/>【ニュース・イギリス】eu 離脱が英国への留学生及/>

億円)の損失を与えるであろう。

(3) 英国国民の留学生に対する認識

英国の国民は留学生をどのように考えているだろうか。英国大学協会は、2016年9月にオンラインでの世論調査を委託により実施し、英国国民は留学生を移民として意識しておらず、多くが留学生の削減に反対しているという結果を公表した。主な内容は次のとおりである⁽⁸⁴⁾。

- ・英国で学ぶ留学生数を増やすべきとする回答者が18%、現状維持を希望する回答者が44%、減らすべきとする回答者が21%。「分からない」が18%。
- ・「英国で学ぶ留学生は地域に有益な社会的及び文化的効果をもたらしている」について「そう思う」「やや思う」とする回答者は合わせて61%。「やや思わない」「思わない」は合わせて20%。「分からない」は19%。
- ・「英国に来た留学生は、英国で得たスキルを大学卒業後に英国でいかすべきだ」とする回答者が70%。逆に「英国に来た留学生は、大学卒業後すぐに母国に帰り、そこで英国で得たスキルをいかすべきだ」とする回答者は30%。
- ・「分からない」を除く回答者のうち、「留学生は移民である」と考えているのは、国民投票でEU残留に投票したとする回答者の23%、EU離脱に投票したとする回答者でも25%にすぎない。

以上のように、留学生を受け入れることの経済効果は大きいとされており、また英国に有為な人材を広く集めるという観点でも、留学生の受入れ継続は国民からおおむね評価を得ている。

(4) 2017年6月の英国総選挙をめぐる

2017年4月、メイ首相は議会の解散を決定し、6月8日に投票が行われた。保守党は、2015年の選挙に引き続いて、留学生を含む移民純増数の年間10万人未満への引下げを公約とした⁽⁸⁵⁾。一方、労働党は削減する移民数に留学生を含めないことを公約とした⁽⁸⁶⁾。

選挙の結果、保守党は第1党の座を確保したものの、過半数の議席を獲得するには至らなかった。選挙後の施政方針演説において、メイ首相は、移民制限を行うことを強調したものの、年間10万人未満という数値目標を取り下げた。

選挙後、2017年6月19日から、Brexitをめぐる英国政府とEUとの交渉が開始された。以後、高等教育分野におけるEUとの協力の必要性について、ラッセルグループなど様々な関係

(84) ComRes, “Universities UK – International Students Poll – September 2016.” <http://www.comresglobal.com/wp-content/uploads/2016/10/Universities-UK_International-Students-Poll_Sep-2016_Data-Tables_FINAL.pdf> ComResは、調査を受託しオンラインで世論調査を行った企業である。英国大学協会は、ComResへの委託によって得たデータを基にプレスリリースを発表した。(“New poll – cutting international student numbers will not address public immigration concerns,” 13 October 2016. Universities UK website <<http://www.universitiesuk.ac.uk/news/Pages/New-poll-%E2%80%93-cutting-international-student-numbers-will-not-address-public-immigration-concerns.aspx>>) 本稿はComResウェブサイト上のデータに基づく。なお、回答者は18歳以上の英国国民2,018人であり、またこの調査では「留学生」の出身地について明示していない。

(85) “FORWARD, TOGETHER: Our Plan for a Stronger Britain and a Prosperous Future: The Conservative and Unionist Party Manifesto 2017,” pp.54-55. The Conservative Party website <<https://www.conservatives.com/manifesto>>

(86) “FOR THE MANY NOT THE FEW: The Labour Party Manifesto 2017,” p.29. The Labour Party website <<https://labour.org.uk/wp-content/uploads/2017/10/labour-manifesto-2017.pdf>> なお、労働党は大学の授業料撤廃も公約としていた。

者が主張を繰り返しているが⁽⁸⁷⁾、交渉の最中の2017年8月、英国内務省（Home Office）が新たなデータを公開した。学生ビザによって入国した者の追跡調査を行った結果、2016/17年度にビザが失効したにもかかわらず不正に滞在を続けた者は約4,600人であった、というものである⁽⁸⁸⁾。この結果、メイ首相が留学生規制強化策の根拠として掲げてきた「1年間で約10万人の留学生が、就職も帰国もせずに不法滞在しているというONSの推計」の正当性が崩れたとされる。各メディアはこれを大きく取り上げた⁽⁸⁹⁾。

III 欧州高等教育圏のこれから

今後の欧州高等教育圏の在り方についての検討が、2017年に入ってから始まっている。

2017年11月14日、欧州委員会は、その3日後に開催される非公式の首脳級会合に合わせ、教育・文化分野における課題と方針を取りまとめ、欧州議会（European Parliament）、欧州理事会、EU経済社会評議会及びEU地域委員会宛ての文書⁽⁹⁰⁾を公表した。その中では、ヨーロッパ内での学術交流を更に加速させ、2025年までに「欧州教育圏」（European Education Area）を構築することを目指すとするとともに、高等教育について主に次のような提言が行われている。

- ・ エラスムス・プラス、教職員の交流プログラム、欧州連帯団（European Solidarity Corps）⁽⁹¹⁾への参加の拡大。学修や学生としての身分保障に関する情報などをデジタルで記録する学生証（European Student Card）⁽⁹²⁾の作成による、全ての学生及び教職員の流動化の実現⁽⁹³⁾
- ・ ボローニャ・プロセスを基にした、上級中等教育（高等学校）の卒業証書の相互認証⁽⁹⁴⁾
- ・ 世界的に有名なヨーロッパの大学が、国境を越えて切れ目なく協力できるような、大学間協力関係の構築⁽⁹⁵⁾

(87) 例えば、“Safeguarding EU nationals,” 03 August 2017. Russell Group website <<http://russellgroup.ac.uk/news/eu-nationals/>>; 「【ニュース・イギリス】EU市民の保護」海外学術動向ポータルサイト, 2017.11.29. <<https://www-overseas-news.jp/jps.go.jp/>【ニュース・イギリス】eu市民の保護/>

(88) Home Office, “Second report on statistics being collected under the exit checks programme,” August 2017, p.12. GOV.UK website <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/639621/second-report-on-statistics-being-collected-under-exit-checks.pdf> 算出方法の詳細については、“International student migration research update: August 2017,” 24 August 2017. Office for National Statistics website <<https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/populationandmigration/internationalmigration/articles/internationalstudentmigrationresearchupdate/august2017>> を参照。

(89) 例えば、Heather Stewart et al., “Theresa May under fire as student visa myth exposed,” *Guardian*, 24 August 2017. <<https://www.theguardian.com/education/2017/aug/24/pressure-grows-for-immigration-targets-to-exclude-foreign-students>>

(90) European Commission, “Strengthening European Identity through Education and Culture: The European Commission’s contribution to the Leaders’ meeting in Gothenburg, 17 November 2017,” COM(2017) 673 final, 2017.11.14.

(91) 18歳から30歳までの者が行うボランティアや職業訓練などに対して支援を行うプログラム。“European Solidarity Corps.” European Youth Portal website <https://europa.eu/youth/solidarity_en>; “What is the European Solidarity Corps and how is it related to Erasmus+?” European Commission website <https://ec.europa.eu/youth/news/2017/what-european-solidarity-corps-and-how-it-related-erasmus_en>

(92) “European Student Card.” Centre National de Oeuvres Univeristaires et Scolaires (CNOUS) website <<http://europeanstudentcard.eu/>>; 「まとめ：原本のデジタル化。世界の高等教育に広がる潮流」2017.6.7. QA Updates ウェブサイト(大学改革支援・学位授与機構評価事業部国際課) <<https://qaupdates.niad.ac.jp/2017/06/07/digitaldiploma/>>

(93) European Commission, “Making Mobility a Reality for All,” 17 November 2017. <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/leaders-working-lunch-mobility_en.pdf>

(94) European Commission, “Mutual Recognition of Diplomas,” 17 November 2017. <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/leaders-working-lunch-mutual-recognition-diplomas_en.pdf>

(95) European Commission, “Network of European Universities,” 17 November 2017. <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/leaders-working-lunch-universities_en.pdf>

- ・全てのEU加盟国における、教育に対する国内総生産（GDP）の5%の投資。5%を切っている国については、欧州投資銀行（European Investment Bank）の活用等も行う⁽⁹⁶⁾。

「欧州教育圏」の構想は、フランスのエマニュエル・マクロン（Emmanuel Macron）大統領の提言を受けたものである。2017年9月26日、マクロン大統領はソルボンヌ大学で講演を行い、中等教育における相互認証の導入や、留学生が最低2か国語で講義を受けられる大学（マクロン大統領は「ヨーロッパの大学」と称した。）を2024年までにEU圏内に20校創設するなどの教育政策を含む、「主権を有する、結束した、民主的なヨーロッパ」の再建に向けた提案を発表していた⁽⁹⁷⁾。2017年11月17日、スウェーデンのヨーテボリにおいて開催された非公式の首脳級会合の昼食会にて、今後のEUにおける教育及び文化政策が協議され⁽⁹⁸⁾、上述の方針が事実上追認された⁽⁹⁹⁾。

これについて、欧州大学協会（European University Association）は、時宜に^{かな}適うものであるとして賛意を示した。その上で、EUを超える地域にまで影響が及ぶボローニャ・プロセスのような既存の枠組みとの整合性を取ることが必要であると指摘した。⁽¹⁰⁰⁾

一方、2017年12月8日、Brexitに関する、いわゆる第一段階の交渉の成果として、EUと英国において、双方の市民の教育について同じ権利が保障されることが明らかになった⁽¹⁰¹⁾。また、2020年までは英国がEUの予算に関与することも明らかにされ、これによって2020年までを予定しているエラスムス・プラスは英国においても終了まで継続されることとなった。現在、英国の大学に所属するEU圏出身の学生や教職員の権利保障を最優先に考えていたラッセルグループは、この決定に賛意を示している⁽¹⁰²⁾。他方、ロンドン・スクール・オブ・エコノミクス（London School of Economics）のアン・コルベット（Anne Corbett）とクレア・ゴードン（Claire Gordon）は、2つの点から英国の高等教育の先行きの暗さを指摘している⁽¹⁰³⁾。一つは、いわゆる「ハード・ブレグジット」にこだわることによって、法的及び財政的枠組みがEUと完全に分断され、高等教育及び研究に関するEU各国との間の連携が維持できなくなるのではないかと、いうものである。もう一つは、欧州委員会によって11月に示された方針に基づき、今後の

(96) European Commission, "The European Fund for Strategic Investments Supporting Education Projects," 17 November 2017. <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/leaders-working-lunch-education-projects_en.pdf>

(97) 「マクロン大統領がヨーロッパのためのイニシアティブを発表」 2017.10.10. 在日フランス大使館ウェブサイト <<https://jp.ambafrance.org/article12124>>; David Matthews, "How could Macron's 'European universities' work?" *Times Higher Education*, October 15, 2017. <<https://www.timeshighereducation.com/news/how-could-macrons-european-universities-work>>

(98) European Commission, "Social Summit for Fair Jobs and Growth: strengthening the EU's social dimension," 16 November 2017. <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-4643_en.htm>

(99) Brendan O'Malley, "EU to prioritise deeper HE cooperation and mobility," *University World News*, 24 November 2017. <<http://www.universityworldnews.com/article.php?story=20171124074223184>>

(100) European University Association, "EUA welcomes Commission initiative putting education at the heart of a more social Europe," November 2017. <<http://www.eua.be/Libraries/publications-homepage-list/eua-welcomes-commission-initiative-putting-education-at-the-heart-of-a-more-social-europe>>

(101) "Joint report from the negotiators of the European Union and the United Kingdom Government on progress during phase 1 of negotiations under Article 50 TEU on the United Kingdom's orderly withdrawal from the European Union," 8 December 2017, p.5. European Commission website <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/joint_report.pdf>

(102) Patrick Attack, "Brexit: Students' 'equal rights' promised in agreement," *PIE News*, Dec. 8, 2017. <<https://thepienews.com/news/brexit-students-equal-rights-promised-in-agreement/>>

(103) Anne Corbett and Claire Gordon, "Brexit breakthrough, but what next for universities?" *University World News*, 15 December 2017. <<http://www.universityworldnews.com/article.php?story=20171213100839484>>

ヨーロッパの高等教育はマクロン大統領率いるフランスの主導によって推し進められ、その中で英国の存在は忘れ去られるのではないか、というものである。

おわりに

ヨーロッパにおける高等教育の中で大きな存在感を示していた英国が EU から離脱することにより、欧州高等教育圏全体にどのような影響が生じるかは、離脱交渉の結果次第であり、まだ先行きは見えない。2017年12月13日、英国下院は、英国と EU との最終的な合意には英議会の承認が必要であると離脱関連法案に明記する修正案を可決した。保守党内の Brexit に慎重な議員が造反した結果であり、議会の合意なく EU 法のルールを英国の国内法に置き換えることでスムーズに離脱交渉を進めたかったメイ政権の基盤の弱さが浮き彫りになったと報じられている⁽¹⁰⁴⁾。第2段階の交渉は2018年3月に開始され、2019年3月末までが交渉期間であるとされているが、交渉の最後で破談になる可能性が生じたことになる。

一方、フランスを始めとする EU 各国は、Brexit の動向にかかわらず、欧州高等教育圏の更なる拡大を目指そうとしている。EU の理念を踏まえれば、有為な人材が広く交流することの意義は大きい。欧州高等教育圏の目標が全て実現するのはいつになるかを展望することは難しいが、メリットを享受した「3つの E」世代が教育政策の決定に直接関与するようになれば、その実現に向けた取組は更に加速すると考えられる。

(さわだ だいすけ)

(104) 「EU 離脱、英議会承認必要にメイ首相の交渉に影響も」『朝日新聞』2017.12.14, 夕刊, p.2.