

フランスの高等教育の市場化と質保証

— 公役務と国の役割の見直しの中で —

大場 淳

日本では、1980年代以降、国の活動全般についての規制緩和が進む中、政府の強い統制と庇護の下に置かれていた大学が、自由化・多様化・個性化を旨とする改革の対象となってきた。この大学改革を一語で表せば「市場化」であり（天野, 1999）、別の表現を用いれば質保証制度の整備である（大場, 2008a）。今日、市場化や質保証制度の整備は、国立大学法人化、基盤的公的資金の削減、競争的資金の拡大、説明責任の追及と評価制度整備、情報公開促進等に現れている。

もとより、かかる改革は日本に限ったものではない。新自由主義並(neoliberalism)びにそれに依拠する新公共経営(new public management: NPM)が世界の高等教育を席卷する中で、同様の政策が各国で実施された（OECD, 2004；Olssen and Peters, 2005）。それは、大学内部の運営の在り方に大きな変革—特に参加型民主主義の減退—をもたらしたみならず、従来上位下達的であった大学と国との関係を根本的に変えつつある（Boer and Stensaker, 2007；Clark, 1998；Musselin, 2001；OECD, 2003）。

ところでフランスでは、原則として高等教育は公役務(service public)と位置付けられ、日本（特に国立大学）同様に、従来から政府による強い統制の対象とされてきた（Chevaillier, 2004；Clark, 1983）。1980年代以降、世界の高等教育改革に並行して同国においても改革が進められ、例えば、サバリ法（1984年）に基づく大学評価委員会(CNE)の設立、1980年代末からの契約政策、大学2000年計画（1991年）や技術革新・研究法（1999年）による地域や産業との連携推進、予算組織法(LOLF)制定（2001年）、2002年のLMD導入に伴う学授与権認証(habilitation)制度改革等が認められる。Musselin（2001）は、契約政策は大学に実質的な自律性を認めるとともに国と大学との関係に大きな変化をもたらしたと結論付け、また、Vinokur（2008）は高等教育におけるNPMの台頭を指摘するなど、同国においても市場化が進められていることは否めない事実である（Boffo, Dubois and Moscati, 2008）。大学長会議(CPU)第一副議長のBelloc（2002）は、一定水準の質の維持と平等性を旨とする国家学位を中心としたフランスの高等教育制度が次第に市場原理に支配されて来つつあることをOECD会合で報告した。

他方において、これらの改革の後もフランスの高等教育制度に対する国の関与が大幅に減退した訳ではなく、依然としてフランスの高等教育は政府による強い統制の下に置かれていることも確かである（Chevaillier, 2004；Neave, 2004）。実際、LMD導入後の学位授与権認証においても、国民教育省は大学教育に関する規制を緩和したと言いつつも、引き続き細かな指導を大学に行っている（大場, 2008b）。そして、大学側からは、長年にわたって自律性拡大の要請が政府に寄せられているのである（例えば、CPU（2002））。

しかしながら、今日、知識社会の進展やボローニャ・プロセスを始めとする高等教育の

国際化・世界化の動きはフランスの高等教育をも巻き込んで、その制度の根幹を揺るがすに至っている。例えば、(その評価法が必ずしも適切ではないことを認識しつつも)世界大学ランキングにおいてフランスの大学が後塵を拝していることに対して強い批判が国会等から寄せられ、それに対応する形で高等教育機関の統合を図りつつ資源投資を集中することによって国際的競争力を高めるための施策—研究・高等教育拠点(PRES)やキャンパス計画(Opération Campus)—が推進されており、これまでの機会均等や平等主義の在り方から大きく逸脱するものである。また、2007年に制定され2009年から順次適用される大学の自由と責任に関する法律は大幅な自律性拡大を大学に認めるもので、大学は一層競争に晒されてその教育研究の質保証が重要となる一方で、大学と国との関係が抜本的に変革することが予想されている。

本報告においては、フランスにおける高等教育の市場化・質保証整備の動向を探りつつ、国の統制の在り方、更には大学と国との関係について、日本や他国の状況との比較を試みつつ論じることとしたい。

参考文献

- 天野郁夫 (1999) 『大学—挑戦の時代』 東京大学出版会。
- 大場淳 (2008a) 「フランスの高等教育における質保証—直接統制から間接統制へ—」 フランス教育学会紀要第20号、出版予定。
- 大場淳 (2008b) 「ボローニャ・プロセスとフランスにおける高等教育質保証—高等教育の市場化と大学の自律性拡大の中で—」 大学論集第39集、33-54頁。
- Belloc B. (2002) *Incitations et transparence: instruments de changement dans l'enseignement supérieur*. Conférence Générale de l'OCDE-IMHE 16-18 septembre, Paris.
- Boer H. d. and Stensaker B. (2007) An Internal Representative System: The Democratic Vision. In *University Dynamics and European Integration*. Edited by Maassen P. and Olsen J. P. Springer, Dordrecht, 99-118.
- Boffo S., Dubois P. and Moscati R. (2008) Changes in University Governance in France and in Italy. *Tertiary Education and Management*. Vol. 14, 13-26.
- Chevallier T. (2004) Higher Education and Markets in France. In *Markets in Higher Education: Rhetoric or Reality?*. Edited by Teixeira P., Jongbloed B., Dill D. and Amaral A. Kluwer, Dordrecht, 311-326.
- Clark B. R. (1983) *The Higher Education System: Academic Organization in Cross-National Perspective*. University of California Press, Berkeley.
- Clark B. R. (1998) *Creating Entrepreneurial Universities: Organizational Pathways of Transformation*. Pergamon, Oxford.
- CPU = Conférence des Présidents d'Université (2002) *Les actes du colloque annuel: Autonomie des universités – Lille les 22-23 mars 2001*. Auteur, Paris.
- Musselin C. (2001) *La longue marche des universités françaises*. PUF, Paris.
- Neave G. (2004) The Temple and its Guardians: An Excursion into the Rhetoric of Evaluating Higher Education. *Journal of Finance and Management in Colleges and Universities*. Vol. 1, 212-227.
- OECD = Organisation for Economic Co-operation and Development (2003) Changing Patterns of Governance in Higher Education. In *Education Policy Analysis*. OECD Publishing, Paris. 59-78.
- OECD = Organisation for Economic Co-operation and Development (2004) *On the Edge: Securing a Sustainable Future for Higher Education*. OECD Publishing, Paris.
- Olssen M. and Peters M. A. (2005) Neoliberalism, higher education and the knowledge economy: from the free market to knowledge capitalism. *Journal of Education Policy*. Vol. 20, No. 3, 313-345.
- Vinokur A. (2008) La loi relative aux libertés et responsabilités des universités: essai de mise en perspective. *Revue de la régulation*. n° 2, <http://regulation.revues.org/> [revue en ligne].

フランスの高等教育の市場化と質保証

—公役務と国の役割の見直しの中で—



1. 公役務(service public)としての高等教育
2. 1980年代以降～大学改革の進展
3. 今日のフランス高等教育と世界
4. 日本への示唆～他国との比較を含めて

大場 淳
 広島大学高等教育研究開発センター
 oba@hiroshima-u.ac.jp

<http://big.chez-alice.fr/pythacli/manifestations.htm>

はじめに

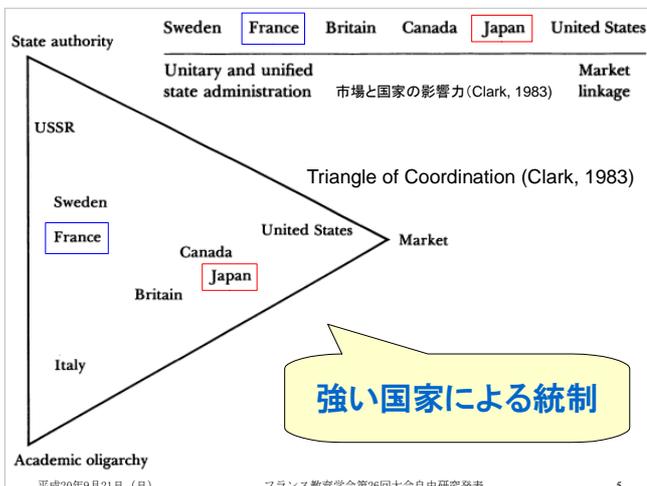
- 日本
 - 1980年代以降、行政改革と規制緩和(改革)
 - ➔小泉政権で加速、社会的分野を重点改革
 - 高等教育改革＝規制緩和の推進
 - ➔市場化(天野郁夫)
 - ➔質保証制度整備
- 世界
 - 新自由主義と新公共経営(NPM)の普及と高等教育への適用
 - 機関の自律性拡大と質保証制度の整備
 - 国と高等教育機関の関係の根本的な変化

➡ フランスではどうか?

1. 公役務(service public)としての高等教育

- 公役務
 - 公益を目的として国や公的機関が直接・間接に提供
 - 継続性(continuité)、平等性(égalité)、変更可能性(mutabilité)の原則(Lombard et Dumont, 2003)
 - 多様性…その提供が私法に属するものも含まれる
 - ➔ex. 商工業的公役務(... industriel et commercial)
- 公役務としての教育
 - 憲法的公役務(service public constitutionnel)
 - 教育法典L. 211-1条
 - ➔教育は国家的公役務(service public national)
 - ➔基本的枠組の設定、国家免状(学位)の定義・授与、教職員の募集・管理、予算措置等にかかる国の責任

- 公役務は国や公的機関の独占ではない
 - 高等教育の提供は自由(1875年7月12日の高等教育の自由に関する法律第1条;現教育法典L. 151-6条)
 - 数多い私立学校の存在
 - ➔技師養成校247校のうち67校は私立
- 公高等教育(service public de l'enseignement supérieur)の優位性
 - 大半の学生は国立機関(公施設法人(établissement public))に在籍
 - 私立学校の多くも、学位授与権認証(habilitation)等を通じて統制



2. 1980年代以降～大学改革の進展

- サバリ法(1984年)に基づく大学評価委員会(CNE)の設立
 - ➔この種の組織では欧州最初の機関
- 1980年代末からの契約政策
 - ➔日本の国立大学法人化のモデルの一つ
- 大学2000年計画(1991年)や技術革新・研究法(1999年)による地域や産業との連携推進
- 予算組織法(LOLF)制定(2001年、2006年全面適用)
 - ➔予算に関する大幅な裁量拡大と事後評価の充実
- LMD導入(2002年)に伴う学位授与権認証(habilitation)制度改革
 - ➔教育に関する裁量拡大

- 一連の改革の影響

- ▶ 契約政策は大学に実質的な自律性を認めるとともに国と大学との関係に大きな変化をもたらした (Mus-selin, 2001)
- ▶ 高等教育においてNPMが台頭してきている (Vinokur, 2008)
- ▶ 市場化が進展してきている (Boffo, Dubois and Moscati, 2008)
- ▶ 一定水準の質の維持と平等性を旨とする国家学位を中心としたフランスの高等教育制度が次第に市場原理に支配されて来つつある (Belloc (大学長会議 (CPU) 第一副議長), 2002)

➡ **フランスにおいても市場化が進展** **どの程度か?**
・国と大学との関係は変化

- 改革後の大学と国との関係、政府統制の在り方
 - 国の関与は減退していない、引き続き強い統制 (Chevaillier, 2004; Neave, 2004)

- ex. 国家学位 = 学位授与権認証 (habilitation)
 - ▶ 大学 (プログラム) 配置 (carte universitaire)
 - ▶ 教育の在り方 (キャリア教育の実践等)
 - ▶ 学位 (免状) の領域名
 - ▶ 授業評価の在り方
 - ▶ 国民教育省内に置かれた調査委員会 (comité de suivi) を通じた優良実践の参照

大場 (2008) 参照

- 大学側から重ねて寄せられる自律性拡大の要望

3. 今日のフランス高等教育と世界

• 世界の動向

- 知識社会の進展
 - ▶ 技術革新における大学の役割
 - ▶ 人材育成 (世代の学士水準を5割に)
- ボローニャ・プロセスを始めとする高等教育国際化、世界化の進展
 - ▶ 欧州高等教育圏
 - ▶ 欧州研究圏～リスボン戦略…前者は次第に後者に吸収 (Wende, 2007)
- 世界大学ランキング
 - ▶ ex. 上海交通大学2005
 - フランス第1位: 177位のパリ第6大学等のジュシュ機関群 cf. 東京大学 = 第50位

• フランスにおける最近の改革

- 大学の連携・統合による競争力強化
 - ▶ 研究・高等教育拠点 (PRES)
 - ▶ キャンパス計画 (Opération Campus)
 - 仏電力公社株式売却による資金が原資
- 評価体制の整備
 - ▶ 研究・高等教育評価機関 (AERES) (2007年)
- 大学の自律性拡大
 - 大学の自由と責任に関する法律 (2007年)
 - 予算や人事に関する裁量等、大学の自律性拡大
 - 意思決定の迅速化
 - 執行部の強化
 - 今後5年以内に各大学の決定によって新しい制度に移行

➡ **自律的システム**
・大学の差別化・重点化?

• 不確定要因とその他の改革

- サルコジ＝フィヨン政権の行政全般にかかる方針の維持可能性
 - “C'est moins d'État”. (国の役割の縮小)
- 学生の対応
- 職員組合の動き
- 公役務 (service public) の見直し?
 - ▶ 国の役割の再定義
 - ▶ 国と大学、社会と大学との関係の再定義
- 政府、国民、大学間の「信頼関係」の推移
- グランド・ゼコルにおける特別選抜制度



4. 日本への示唆～他国との比較を含めて

• 日本の大学改革

- これまでの改革
 - ▶ 急速な市場化と国の役割の後退
 - ▶ 大学が直接に社会に対して説明責任
 - ▶ 効率、可視的成果の重視
- 今後も改革は継続の見込み
 - ▶ 平成19年2月16日経済財政諮問会議民間有識者提言「規制大国からの脱却と消費者主権の確立を」
 - 多様な大学・大学院等の参入を促すため大学設置の認可要件の緩和や学位授与権の付与拡大を要求
 - ▶ 規制改革会議の議論
 - 大学評価のための客観的指標作成
 - 教育と研究を分離した予算配分
 - ▶ 国立大学法人第一期中期計画終了 (2010年)

• 規制緩和への疑問

- ディグリーミル、アクレディテーションミル問題
 - ▶Accrediting Commission International etc.
- 「大学の質:事後チェック偏重は危険」(木村孟、平成16年11月29日付読売新聞)
- 基礎研究の軽視への懸念～日本学術会議分科会提言「我が国の未来を創る基礎研究の支援充実を目指して」(20.8.1)
- 資金配分政策への疑問(天野, 2008)
 - ▶「評価と競争を重視するシステムのもとで、一番大切なのは大学と大学人間の連帯と信頼のほずなのに、いまの資金配分政策は、大学における教育研究活動を強化し活性化するよりも、それを弱体化させ崩れ方向に働いているのではないか。」
- 「能力ある弱者」への配慮の欠如

• 世界はどのような方向に向かっているか

- フランス(再掲)
 - ▶自律性拡大と評価の充実
 - ▶連携・統合の推進
 - ▶個性化
 - ▶引き続いて行われている統制
- その他の国では～米国を例に
 - ▶州立大学に成果指標を基に資金配分する州は減少
 - ▶州立大学における研究の基盤的経費は拡大
 - ▶能力に基づくアファーマティブアクション
 - ▶連邦政府における説明責任の重視“Test of leadership: Charting the Future of U.S. Higher Education”(2006年教育省報告書)
 - 高等教育へのアクセス“unduly limited”
 - 学生の学習の不足への対応、教育の質の向上

これらがどのように進むかは不明瞭。市場化の一方で、高等教育資金を拡大し、弱者対策を実施。

• 結語

- 行政改革、規制改革の理論で進められる日本の高等教育改革
 - ▶アクセス問題など、一部の高等教育の重要事項について顧慮されない状況
 - ▶継続的な基盤的資金削減、強制的な機能分化
 - ▶基礎的な学問の軽視
- 分裂された高等教育界
 - ▶制度全体、機関内においても信頼関係が構築できていない
 - 機関の有効性を決めるのは、リーダーシップと信頼と人間関係である(Kezar, 2004; Pope, 2004)
 - 機関の有効性は構成員の参加が重要である(Birbaum, 2004)
 - ▶足りない学生の視点
 - ▶総合的な教職員開発の必要性(Thomas, 1998)

• Vinokur (2007)

- obligation de moyens + **confiance**
- ↓
- obligation de résultats + **méfiance**

参考文献(発表要旨に含まれないもの)

- 天野郁夫 (2008) 『国立大学・法人化の行方: 自立と格差のはざままで』東信堂。
- Birbaum R. (2004) The End of Shared Governance: Looking Ahead or Looking Back. *New Directions for Higher Education*. Issue 127 5-22.
- Kezar A. (2004) What Is More Important to Effective Governance: Relationships, Trust, and Leadership, or Structures and Formal Processes?. *New Directions for Higher Education*. Issue 127, 35-46.
- Lombard M. et Dumont G. (2003) *Droit administratif 5e édition*. Dalloz, Paris.
- Pope M.L. (2004) A Conceptual Framework of Faculty Trust and Participation in Governance. *New Directions for Higher Education*. Issue 127, 75-84.
- Thomas H.G. (1998) Reform and change in financial management: the need for an holistic approach. *Higher Education Management*. Vol. 10, 95-106.
- Wende M. van der (2007) Internationalization of Higher Education in the OECD Countries: Challenges and Opportunities for the Coming Decade. *Journal of Studies in International Education*. Vol. 11, 274-289.

フランスのエリート校の新しい入学者選抜制度

大場 淳

フランスの高等教育は、大学とそれ以外の高等教育機関(エコル)によって担われ、後者の中には社会的評価の高いグランド・ゼコルと呼ばれる学校群があることはよく知られていることである。そのグランド・ゼコルの中でも特にエリート養成校として知られるパリ政治学院(通称「シアンヌ=ポ」)が、2001年の新学期より、経済社会的に恵まれない地域である教育優先地区(ZEP)の高校出身者を対象とした特別選抜制度を設けた。

シアンヌ=ポに入学するには通常厳しい入学試験に合格しなければならないが、特別選抜制度は、ZEPに位置する提携高等学校(当初7校、今年度は18校)から推薦を受けた者の合否を面接のみによって決定するものである。この制度の趣旨は、入学者選抜を身に付けた知識の量に拠って行うのではなく、潜在的可能性に基づいて行うことにあるとされる。伝統的にシアンヌ=ポ入学者の多く(8割以上)は上流階級の子供で占められ、近年その傾向が強まってきたことから「社会的差別」として一部から非難を受けていたことも、当該制度導入の理由であった。

この新しい制度の提案に対して、歓迎する声がある一方で、試験は平等であるべきと提案を非難したり、入学者の質の低下を危惧したり、対象校が限られていることから「社会的差別」への単なる言い訳と見なしたりするなど、学内外の反応は様々であった。とは言え、特別選抜制度の提案はシアンヌ=ポ理事会で圧倒的多数で可決され、2001年新学期には本制度によって17人が入学した。しかしながら、一部の反対者は本決定の有効性について法令上疑義があるとし、その決着は裁判所に持ち込まれることとなった。裁判は2年以上かかったが、昨年11月、パリ行政控訴院は一部手続の不明瞭さを指摘しつつも本制度の適法性を認め、この争訟はほぼ決着した。

本制度が提案されてから既に3年が経過した。その間、当該制度によって3度に渡る入学者選抜が行われ計87人が入学し、ある程度その評価も行われている。当該評価は、多様化しているものの原則として機械的に平等な入試を行っている我が国の大学に対して様々な示唆を与えらると思われるが、それについては機会を改めて紹介することとしたい。

【追記(平成18年7月23日)】

シアンヌ=ポは、上に述べた特別選抜制度で入学した学生の状況をホームページで公開している。それによると、成績は一般入学者と比べて遜色がなく、また他の学生と同化(intégration sociale)しているとされ、それについての学外からの受け止め方も肯定的のようである。その一方で、特別選抜制度の恩恵を受ける対象は限られており、当該制度は象徴的な行為にしか過ぎないといった批判も少なくない。しかしながら、こうした取組は全国的な広がりを見せており、他の高等学院(グランド・ゼコル)の多くで採用されるようになった。また、2005年1月17日、国民教育大臣等政府関係3大臣と大学長会議、高等学院会議、技術学院長会議は「卓越した教育への進学への機会均等のための憲章」を締結し、教育優先地区等に位置する高校の生徒を対象とする進学支援措置の拡大を図ることに合意した。2006年1月、シラク大統領は高等学院予備級進学者の三分の一を奨学生にするという目標を提示し、2006年秋の新学期に向けて国民教育省によって大規模な高等学院予備級進学キャンペーンが展開されている。

【追記(平成19年7月31日)】

2006年7月には、最初に入学者のうち修士課程登録者15人中13人が卒業した。2006-2007年度までに特別選抜制度で入学が認められた者は264名で、政府の拡大方針を受けて、2006年秋の入学者は75人に達した。特別選抜入学者の学業成績は一般入試を経て入学した者と同等とされており、更に全ての学年で成績上位群に位置する学生が複数存在している(Science-Po (2006) *Conventions éducation prioritaire (CEP) – Bilan de l'année 2006 : Des résultats concrets, une ampleur croissante.* Auteur, Paris.)。シアンヌ=ポは特別選抜制度によって多様な学生が入学したことを高く評価しているが、今後の本制度の進展並びにそれによって入学した者の卒業後の動向が注目される。

【追記(平成20年3月21日)】

本制度第一期生である2006年秋の卒業者の就職状況は良好であった。シアンヌ=ポの特別選抜担当者シリル・ドレ氏は、彼らが職を見付けるのには全く問題はなかったばかりでなく、多様性を求める一部の企業から非常に熱心な勧誘があったことを伝えている(2006年9月30日付フィガロ紙)*。特別選抜の対象校及び入学者は更に拡大し、2007年選抜では対象校は56校(前年48校)、合格者は95人(前年75人)に及んだ。2007年のグラール高等教育・研究担当大臣報告書(L'Enseignement supérieur en France : État des lieux et propositions)が述べるように、当該制度の対象範囲は限られ効果が限定的であることは否めないが、学外からは広く好意的に受け止められているようである。例えば、ジョルジュ・フルジ氏(ボルドー第二大学教授、高等教育研究会(RESUP)会長)は、雑誌(Le Mensuel n° 6, juin 2006)の取材に対して、通常社会的・経済的エリートに限定されている教育を受ける機会を提供することは非常によいことであり、更に拡大すべきであると述べている。また、それぞれに方式は異なるものの、今日までに全ての高等学院(グランド・ゼコル)が特別選抜制度を設け(前述フィガロ紙記事)、格差解消に向けた取組の広がりが認められる。

*ドレ氏は、特別選抜制度について2006年秋に本にまとめている: Delhay, Cyril (2006) *Promotion ZEP, les nouveaux élèves de sciences-po.* Hachette Littérature, Paris.

(参考文献)

- 上原秀一(2007)「パリ政治学院、優先教育地区(ZEP)出身の初の卒業生」文部科学省生涯学習政策局調査企画課編『諸外国の教育の動き2006』国立印刷局、117-118頁。
- 園山大祐(2004)「フランス高等教育におけるアフターマティヴ・アクションの導入—パリ政治学院の「多様性の中にみる優秀性」に関する一考察」日仏教育学会年報第10号、100-111頁