

北東アジアにおける国際教育協力の展開— キャンパス・アジアを めぐる政策決定過程に 注目して

米沢 竜也*

マスロー セバスティアン**

杉村 豪一***

I. 問題設定

日中韓の対立が続く中で、いかにして3か国の調和を図るべきであろうか。本稿では、近年の3か国間で進展した国際教育協力の展開を事例に、北東アジアにおける地域主義の可能性を探る。具体的には、日中韓3か国の大学間交流プログラムである「キャンパス・アジア」を取り上げ、その設置の経緯について検討する。

21世紀に急激な進展を見せたグローバル化において、北東アジアの経済的・社会的発展は必要不可欠な条件であったといえる。戦後日本の高度経済成長や、その後に起こった大韓民国（以下、韓国と記す）の民主化と経済的近代化、ならびに、中華人民共和国（以下、中国と記す）の経済的対外開放と発展は、国と国とのつながりをより緊密なものとしてきた。他方で、現在まで尾を引く日中韓の相互の歴史認識問題や領土問題、そして、中国による海洋への軍事的進出をめぐる対立を背景として、多くの国際政治学の研究者はナショナリズムや軍事的競争による政治的緊張の深刻化を予測している（例えば、Mearsheimer 2010; Allison 2017）。

ここで注目したいのは、この地域における緊密な貿易関係や生産ネットワーク、そして、文化交流が、こうした政治的状况に影響を与え得るという点である。投資や貿易といった経済的交流、観光や音楽・映画といった文化交流の隆盛は、この地域の険悪な情勢に歯止めをかける一つの要因となっている。そうい

* 神戸大学国際連携推進機構アジア総合学術センター特命助教

** 東京大学社会科学研究所特任研究員

*** 常葉大学法学部講師

った交流の契機となったのが、2008年に始動した日中韓サミットである。このサミットの後、日中韓3か国の交流や協力を発展させようという議論が活発になり、その一部は政府間の公的なプロジェクトとして制度化された。本稿が目にする3か国大学間交流プログラム「キャンパス・アジア」もそうした流れの中で実現した枠組みの一つである。

「キャンパス・アジア」では2011年より日中韓の大学で構成される10件のコンソーシアムが組織され、5年を期間とするパイロットプログラムが始められた。2015年には3か国政府が当該プログラムの拡大に合意し、現在では計17件のコンソーシアムが学生交流プログラムを実施している。この新たな協力枠組みの中で、2011年から2015年の期間中に、短期・長期の留学を含め、合計3,807名の学生が日本、中国、韓国を相互に移動している¹。

従来の国際政治学の議論では、北東アジアの地域化・地域主義や協力のメカニズムは、主に貿易や安全保障のダイナミクスから分析されてきた (Pempel 2005; Katzenstein 2005; Katzenstein, Shiraishi 2006; Calder, Ye 2010; 寺田 2013; 大庭 2014)。本稿が目にするような留学や大学間パートナーシップといった学術・教育分野での交流が、当該地域に与える影響は十分に検討されてこなかったが、日中韓の大学間交流の緊密化と協力の実態に注目し、その地域の緊張緩和に対する貢献を研究することには大きな意義があるといえるだろう。こうした取り組みは、地域の相互理解の

深化や地域を単位とする集合的アイデンティティの醸成にも寄与し得ると考えられるからである。

上記のような問題意識に基づき、本稿では「キャンパス・アジア」構想の経緯を振り返り、その政策決定過程を分析する。「キャンパス・アジア」はいかにして想起され、設置されるに至ったのか、という点がその際の焦点となる。

続く第Ⅱ章では関連分野の先行研究を紹介し、分析の視角を提供する。その上で、第Ⅲ章では日中韓関係に焦点をあてながら「キャンパス・アジア」構想の経緯について考察する。最後に、第Ⅳ章では一連の政策過程から仮説的な考察を進めるとともに今後の研究課題について述べることとする。

Ⅱ. 先行研究と分析視角

教育のグローバル化が進む中で、近年のアジア、とりわけ日中韓の大学では国際的競争力の向上を目的として、様々な改革が推進されている (例えば、Breaden 2012)。多くの研究が、アジアにおける留学のあり方の変化を指摘しているが、それによれば、従前から欧米への留学が支配的な傾向にあるものの、英語による留学プログラムなどの工夫もあり (嶋内 2016)、アジア地域内の留学もこの10年余りにおいて増加の勢いを見せているとされる (Chan 2012; Choudaha 2017)。「アジア」を中心とした大学の国際化政策は昨今において大きな進展を遂げているのである

(Breaden 2018)。こうした留学のパターンの変化は、留学生のアジア、とりわけ北東アジア各国に対する意識の変化をもたらしたとされている (Collins 2013; 横田、小林 2013; Yun 2014)。しかし、これまでの研究では日中韓各国における教育・外交政策の分析は未だ本格的に行われていない。国際政治学が国家間の競争関係の深刻化や歴史認識問題によるナショナリズムの台頭を論じているにもかかわらず、なぜ日中韓の学術・教育分野においては国際的な枠組みが成立し得たのか、説得力のある説明が与えられていないのである。

近代国家成立後に生じたナショナリズムや戦争といった試練を経て、世界では国際連合のみならず地域レベルの政府間による協力枠組みが形成されていった。その成功例としての第二次世界大戦後の欧州統合は、既に多くの研究がなされている。例えば、そこでは、国内における政治的行為主体が自己の利益を追求して合理的に行動するため、彼らの選好が政策に合致するか否かがその帰結を左右することが明らかにされている (Moravcsik 1998)。

他方で、東アジアを事例として扱う場合、この地域の国際秩序を説明する際には、国内の政治的行為主体の「世界観」(例えば、リアリズムや国際主義)の重要性が指摘される (Solingen 1998)。

一方、社会的・経済的行為主体の動きに焦点を当てるものも数多くあり、地域統合を促進する要因として政府間の合意による地域主

義よりも、企業の投資や社会的交流による地域化のダイナミクスの方が重要であることが示されている (Pempel 2005)。例えば、Yoshimatsu (2010) は、北東アジアの国家間関係においては、経済関係の深化から、徐々に共通の基準・規制を導入する方向に協力関係が形成されていくことを指摘している²。

しかし、こうした研究が交流のアクターとして想定するのは企業や NGO 等に留まり、大学などの教育・研究機関や留学生個人の果たす役割は十分に検証されていない。確かに、ナショナリズムが地域統合を妨げてきた北東アジア (Rozman 2004) において「キャンパス・アジア」は例外的な存在である。しかしながら、該当地域の国際関係における日中韓の政府間合意の可能性と、学生と大学といった行為主体の重要性を考察する上では、重要な研究対象である。

そういった背景から、本稿では「キャンパス・アジア」をめぐる政策決定過程を追跡する。具体的には、過程追跡法 (process-tracing method) を用いながら、この政策が政府間の国際レベルに導入された時点に至る 2008 年までの日中韓の国内レベルにおける議論を検証する。この方法論を適用することにより、重要なアクターと政策アイデア、各国の議論におけるアイデアの共通点と相違点、さらにアクターやアイデアおよびそれらをつなぐ重要な分岐点とその因果メカニズムを明らかにすることができるかと期待される (Bennet, Checkel 2015)。

本稿が分析に使用するデータとしては、政

府が刊行した資料、政策形成に携わった政治家や官僚、そして大学関係者への聞き取り調査の結果を用いる。分析においては、日中韓レベルの教育分野における地域主義を促進する決定的な分岐点、とりわけ「キャンパス・アジア」構想を可能とした条件等を焦点に考察を進める。そこでは、日中韓の東アジア共同体といった外交構想を促進させた政治的行為主体の存在を指摘し、官僚主導による政策発展だけでなく、この構想を促進するにあたり政治的なリーダーシップといった条件が重要となったことを提示する。

Ⅲ. 北東アジアにおける高等教育の国際化政策の展開と日中韓関係

本稿が扱う「キャンパス・アジア」構想は、2009年の第2回日中韓サミットにおいて3か国首脳が大学間交流の促進に合意したことをきっかけに、2011年に具体化されたものである。1999年にASEAN+3首脳会議の機会を利用した日中韓首脳会議として公式化された日中韓協力は、2005年からの日中・日韓関係の悪化による中断を経て2007年から再び活性化し、同年にはASEAN+3から独立した日中韓サミットの定期的実施が3か国の指導者の間で合意されるまでに至った。このような国家間の枠組みは、政治的リーダーシップによって実質的な協力プロジェクトが実現する機会として作用する。実際、この日中韓サミットが定期的に開催された2008年から2011年までは、常設の日中韓三国協力

事務局の設置や「キャンパス・アジア」を含む多くの協力プロジェクトが3か国間で議論されていた。

こうした3か国間の政治的協力の機運が高まる要因は複雑であり、冷戦後の安保状況の変化や中国の台頭といった構造的変化、もしくは、2008年の金融危機といった危機対応の必要性によって、3か国それぞれの地域主義的な思惑が交錯した結果だといえる(Hughes 2009; 兪 2014; Zhang 2018)。本章では、「キャンパス・アジア」を事例に、各国の教育分野における国際化政策が政治的リーダーシップの媒介によってどのように協力枠組みとして成立したのかを追跡する。

1. 国内における大学の国際化政策の議論

「キャンパス・アジア」構想が2011年に開始される前提として、各国における留学生および大学の国際化にまつわる長年の議論と政策があった。1990年代以降急速に経済のグローバル化が進展する中、国際貿易交渉において高等教育も一つのサービス商品として自由化が議論され、3か国のみならず、全世界の国々が高等教育の国際化への対応を迫られたのである(二宮、下村 2006)。しかし、大学に要請される社会的役割や高等教育の状況は各国によって異なるため、大学の国際化の目的・手段も多様であった。

日中韓3か国の中で、大学の国際化について最も早く意識し始めたのは日本である。1980年代に中曽根政権が打ち出した「留学生受入れ10万人計画」は、1980年代初頭の

日本の経済的台頭にふさわしい「国際貢献」のために、欧米諸国並みに留学生を受け入れて「人材育成」を行い、また、諸外国との交流を通じて「相互理解」を促進する必要性を掲げた初めての総合的な留学生政策であった（文部科学省 2002）。同計画では、当時のフランスにおける留学生の受入れ状況を参考に、21世紀初頭までに10万人を受け入れるという数値目標が設定され、その具体的な方策として、留学生に対する教育（英語コースなど）の整備、留学生の受入れ事務体制の整備、日本語での教育体制の拡充、留学生用宿舍の整備といった大学の国際化政策が推進された（寺倉 2009）。

「国際貢献」を基調とした留学生政策とその手段としての大学の国際化政策は、10万人計画の目標達成の時期として設定された2000年代初頭まで維持された。他方で、1990年代以降、高等教育サービスの自由化の進展に伴い、留学生獲得をめぐる国際競争が激化し、大学の国際競争力の向上が主要な課題として浮上してきた。そのため、留学生10万人の目標を達成した2003年の中央教育審議会（中教審）の答申『新たな留学生政策の展開について』は、大学のグローバル競争下における「頭脳獲得」の観点から受入れ学生の質の確保および日本人学生の送り出しを強調する一方、大学に対しては教育内容の向上と第三者評価といった質の保証の重要性を提示した（中央教育審議会 2003）。

留学生政策の戦略が「国際貢献」から「国際競争力」へのシフトを決定づけたのが、第

1次安倍政権が2007年5月に取りまとめた「アジア・ゲートウェイ構想」である。同構想は、日本がグローバルな人材獲得競争において出遅れているという危機感から、留学生政策の意義を「高度人材の受入れ・育成」として捉え直し、また、大学を「国際競争力の源泉」として位置付けた。この政策基調は福田首相が2008年1月に提唱した「留学生30万人計画」でも踏襲され、留学生政策は、産業政策や外交政策、入国管理政策といった他の政策分野と一体として進められるべき日本のグローバル戦略の中核として位置付けられた（アジア・ゲートウェイ戦略会議 2007）。同計画の具体的な政策課題として取りまとめられた『「留学生30万人計画」の骨子』においては、アジアを中心に世界から優秀な人材としての留学生を2020年までに30万人受け入れることが公式化された。また、国際的に通用する教育・研究を主導し、大学の競争力を向上させるために、1）人材養成に応じたカリキュラムの整備、2）英語コースの増加、3）外国人教員の積極的採用、4）ダブルディグリーや単位互換といった大学間連携の促進、などが掲げられた（文部科学省ほか 2008）。

他方、中教審では、留学生受入れ増加のために大学間連携が重要になるとして、自国及び他国の教育の質の保証や単位互換といった制度調和を中心に議論が展開された（文部科学省 2010a）。「人材育成」のための教育・研究の質に裏付けされた大学の国際競争力を強化する政策方針は、2009年8月以降の民主

党政権および2012年12月の第2次安倍政権の政権交代の後も基本的に維持されている(工藤、上別府、太田2014)。

一方、韓国においては、1990年代以降、高等教育サービスの市場開放と、1997年アジア通貨危機を通じて、いち早く「グローバル人材育成」と大学の「国際競争力」強化の必要性が認識され、歴代政権はその手段としての大学の国際化政策を行ってきた。金泳三^{キムヨンサム}政権が1995年に策定した初の体系的な大学の国際化政策「5.31教育改革方案」や、金大中^{キムデジュン}政権が2001年に策定した「第一次人的資源開発基本計画」では、1)外国語能力を備えた人材育成、2)留学生の受入れ強化、3)外国教育機関の誘致、4)海外大学との共同課程設置に重点が置かれ、3)および4)に関する規制緩和が相次いで打ち出された(松本2014)。また、盧武鉉^{ノムヒョソン}政権は2004年、人的資本を活用して北東アジアの中心的な国家になるという目標の下、2010年までに留学生5万人を受け入れる「Study Korea Project」を展開した。この時期から、韓国の留学生政策は、急激に増加する韓国人の海外留学による教育貿易収支の赤字を改善する方策として捉えられるようになった(チェ・サンドクほか2008)。さらに、盧武鉉政権は2006年、省庁横断的に取り組む「高等教育の国際化戦略」を提示し、国内大学の海外進出および海外大学の国内誘致、著名外国人教員の招聘などを通じて、より一層の大学の競争力強化を掲げている。

李明博^{イミョンバク}政権発足時の2008年には、留学生

受入れ目標が早期達成の見通しとなったことから、同年「Study Korea Project」の見直しが行われ、新たに2012年までに留学生10万人受入れの目標が設定された。そこでは、受入れ政策の問題点として、特定の国・地域への留学生の偏重や留学生の質、先進国と比較しての留学生誘致の低調さが挙げられている。さらに、韓国の少子化の進展から、韓国人学生の海外流出を阻止するための大学水準の向上も意識され始めている(松本2014)。それらの点を踏まえ、李明博政権は2012年、「高等教育の国際化推進戦略」を定め、1)大学評価認証や質保証システムの整備、2)教育交流協定を通じたダブルディグリープログラムの開発、3)奨学金を通じた優秀人材受入れといった政策を打ち出した(長島2014)。

このように、韓国の大学の国際化政策は、1990年代から一貫して「人材育成」および「国際競争力」強化を核としているが、外国教育機関誘致や国内大学の海外進出による教育産業全体の底上げを強調していた点は日本と異なる。しかしながら、2010年代以降は、単位互換やダブルディグリーとおよび質の保証が徐々に関心を集めており、日本の大学の国際化政策との重複が見られるようになってきている。

それに対して中国の高等教育政策は、経済発展、科学技術の振興といった国家発展戦略の一環として位置付けられており、共産党の政策方針の下で大学は運営されてきた。1990年代以降の市場経済体制の導入以降、中国の

大学も変革が行われており、黒田（2017）はその特徴を市場化、国際化、大衆化の3つのキーワードで示している。市場化は、大学の法人化とともに授業料徴収の裁量といった大学の自主権の拡大をもたらしたが、それによって私費留学生からの授業料収入が見込まれることになり、各大学は留学生の受入れ（国際化）を拡大した。また、80年代から90年代にかけては高等教育機関数が増加し、学生数も増加したことで大衆化が進む一方、増加する高等教育サービスのニーズに応えることができず、多くの中国人学生の海外留学をもたらすこととなった。

こうした中で、中国は「人材育成強国」を国家目標に据え、国家の経済発展を担う中国人留学生を積極的に送り出している。2006年には「国家高水平大学公派研究生項目」が実施され、国費奨学生として毎年世界の一流大学に中国人学生を派遣している（寺倉2011）。また、2001年のWTO加盟以降、大学の教育運営に関する規制が緩和され、高度専門人材育成のために、欧米と中国の一流大学が共同で教育を行うトランスナショナルプログラムが設置されている。

2010年7月には「国家中長期教育改革・発展計画要綱」が発表され、「人的資源強国」のスローガンの下、外国の大学との学位相互認証制度の締結や中国の大学の海外進出拡大、優秀な外国人教員の獲得などが打ち出され、「人材確保」を目的としたさらなる大学の国際化が推進されている。さらに、この要綱の下で提示された「中国留学計画」では、

留学生50万人の受入れ目標が提示され、留学生プログラムのための英語教育実施、中国政府奨学金の拡充が進められている（黒田2018）。とりわけ、2010年代以降は、中国との友好関係構築のための外交政策として「一帯一路」の関連国に奨学金を重点的に配分し、当該諸国からの留学生受入れを強化している（黒田2017）。これらの政策は、一部の一流大学に重点的に行われており、外国人留学生比率を上げることによって世界の大学ランキング評価を向上させ、より一層の競争力強化を意識しているという（寺倉2011）。

中国におけるこれら一連の大学の国際化政策は、「人材育成」としてだけでなく、大学の収入増といった「産業政策」、そして、友好国との関係強化といった「外交政策」など明確な国家発展戦略として進められている点の特筆すべき点である。

2. 国際教育協力の議論と日中韓協力

日中韓の大学の国際化政策は、その国の社会経済的状況や高等教育の特徴によって相違はあるものの、近年においては、「国際競争力」の強化、「人材育成」というキーワードの下、優秀な人材をいかにして育成・確保するかという点に収斂されてきている。つまり、外国との大学間交流による学生の移動の推進が求められているのである。

しかし、大学の国際化の目的や方法においては、3か国それぞれで重点が異なっており、それによって国際教育協力に対する方針も異なっている。日本では、官僚や教育学者が、

国境を越えて提供される高等教育サービスの質を保証することによって自国の大学の優位性をアピールしつつ、粗悪な外国の教育サービスから消費者（学生）を保護する（ディグリーミルの問題）という問題意識から、東アジア域内における教育制度の互換性と質の保証の制度構築を議論してきた（国際的な大学の質保証に関する調査研究協力者会議2004）。他方、中韓においては産業発展政策としての大学の国際化の議論はあったが、2000年代中頃まで国際教育協力の地域的枠組みの構築という考え方は希薄だった。

こうした状況下で、日本と韓国においてそれぞれ「キャンパス・アジア」の起源となる「アジア版エラスムス計画」のアイデアが2008年を前後して登場してくることとなる。本項では、その過程について述べることにしたい。

日本は1990年代以降、高等教育の市場自由化の進展とともに、OECDやユネスコといった国際機関の主導による教育連携ネットワークや、大学の自主的ネットワークであるアジア・太平洋大学交流機構（UMAP）に対する支援といった形でアジア地域の教育協力に関与してきた。また、欧州のエラスムス計画³における高等教育制度の相互交流の成功と地域競争力の向上が見られたことにより、2000年代中頃からユネスコやASEM、OECDといった国際会議においてもこうした点に強い関心を見せていた（堀田2011）。

一方、政治指導者らは、「アジア・ゲートウェイ構想」、および、その具体的な政策と

しての「留学生30万人計画」において短期留学交流の強化を表明してから、アジアでの大学間交流枠組みの開発に大きな関心を寄せ始めた。とりわけ、2008年5月22日に開かれた国際交流会議「アジアの未来2008」における福田首相の「アジア版エラスムス計画」の提唱によって、日本は政府レベルで域内の枠組み構築の積極的な関与を公式に表明したこととなった（二宮2008）。福田首相の提言を受けて、文部科学省はエラスムス計画のような双方向の短期学生交流の実現可能性について基礎調査を実施し、2009年3月に同調査の最終報告書を公表した。同報告書では、すでに大学間のネットワークが構築されているAUN（ASEAN University Network）やその枠内において日本が推進する工学系高等教育ネットワーク（SEED-Net）に日中韓を加えるのが適当とし、教育の質の保証するための単位互換・成績互換といった制度調和を進めるよう提言している（上別府2009）。

さらに、2009年8月の政権交代で誕生した鳩山政権は、歴代の自民党政権とは異なる外交路線として、中国・韓国をはじめアジア諸国との協力を重視する「東アジア共同体」構想を全面的に打ち出した。この構想においては、アジア諸国間における相互理解と信頼の醸成において人の交流が重視されており、大学間交流もその一環として重要な施策の一つとされた（文部科学省2010b）。鳩山首相は、就任間もない2009年10月に開かれた第2回日中韓サミットにおいて、「東アジア共同体」構想の一環として、3か国大学間交流のため

の有識者会議の設置、および、アジアにおける大学の質の保証を考える国際会議の共同開催、という提案を行っている（文部科学省2009）。また、第4回東アジア首脳会議（2009年10月）や第12回ASEAN+3首脳会議（2009年11月）においても、鳩山首相はアジア諸国家に向けて質の保証を中心とした大学間交流を主導することをアピールしている（堀田2011）。

このように、日本の国際教育協力政策は、2000年代中盤以降、「アジア・ゲートウェイ構想」、「留学生30万人計画」、「アジア版エラスムス計画」、「東アジア共同体」といった政治主導のイニシアチブを基に、官僚や学者が単位互換制度や質の保証という考え方を接合して政策を立案していたのである。

他方で、韓国は、外国人留学生および海外教育機関の誘致を通じた国内大学の地位向上を最も重視していたため、盧武鉉政権から李明博政権への交代後も、国家間の協力関係構築について具体的な政策方針が明確にあったわけではなかった。しかし、韓国内でも日本と同様、アジア版エラスムス計画のアイデアが突如として浮上することとなる。きっかけは、2008年12月の第1回日中韓サミット後、当時の李明博政権のイ・ジュホ韓国教育部第1次官（のちに教育部長官）が、教育分野における日中韓協力プロジェクトを考案するよう教育部に指示したことであった（チェ・ジョンユン2011）。

この背景には、李明博大統領が、1）韓国の経済力にふさわしいミドルパワーとしての

国際的地位を確立する、2）中国と日本の間を取り持って北東アジアの地域的枠組みの構築を推進する、という外交路線（グローバル・코리아）を採ったことが挙げられる（陳昌洙2008）。イ・ジュホ第1次官の指示により、教育部傘下機関である韓国教育開発院は2009年5月までに「キャンパス・アジア」と名付けた日中韓大学間交流構想の報告書を作成したが、これは李明博政権が重視した国家ブランディング政策の一環として大統領直属国家ブランド委員会において報告され、承認されることとなった（チェ・ジョンユン2011）。教育部は同構想を具体的なプログラムとして提示するために、ソウル大学国際大学院のムン・ウシク教授を代表とするチームに研究を委託した。

この委託研究の最終報告書においては、エラスムス計画をベンチマーキングした結果から、1）アジア地域共同体の形成に寄与、2）高等教育交流委員会の設置、3）国家による奨学金支給による大規模な学生の移動、4）ダブルディグリーおよびジョイントディグリーの実施、5）最終的にはアジア共同大学の設立、を提案していた（ムン・ウシクほか2009）。つまり、韓国の構想は、3か国大学間における制度構築よりも実際に学生が移動するための体制整備をより重視しており、李明博政権の北東アジアにおける地域的枠組み構築の一環としての性格が色濃く出ているといえる。

第2回日中韓サミットにおいては、日本側の「質の保証を伴った大学間交流」の促進と

いう提案に中韓が合意し、2010年4月の第1回日中韓大学間交流・連携推進会議において、3か国の大学間交流枠組みとして「キャンパス・アジア」が正式な名称として合意された。「東アジア共同体」、「北東アジアの平和」という理念を持った政治的リーダーシップの合致によって「キャンパス・アジア」構想は動き始めたが、その具体的な内容については、韓国側の政策担当者と日本側の政策担当者の双方の意見が取り込まれることになった。ムン・ウシク教授によると、韓国は当時、実際に日中韓3か国を移動する学生数を確保すること、そして、学生の移動を推進する教員間の交流の実施をプログラム設計の要と考えており、そのための政府予算を各国が平等に支出することを求めていたという⁴。

一方、日本側は、単位互換や成績評価、大学評価といったアジアのモデルとなりうる質保証ガイドラインの策定を強調していた（文部科学省 2010a）。こうした立場は、第1回日中韓大学間交流・連携推進会議において「大学間交流ワーキンググループ」と「質保証ワーキンググループ」の設置、パイロットプログラムの早期実施、および、単位互換などを含むガイドラインの策定として反映されることになったのである（文部科学省 2010c）。

しかし、2010年12月の第3回日中韓大学間交流・連携推進会議で公表された「日中韓の質の保証を伴った大学間交流に関するガイドライン」は、3か国の最大公約数的なものとなり、各政府の教育主権に関わるジョイントディグリーやアジア共同大学設置といった

共通の制度が構築されることはなかった。また、当初、韓国側が考えていた学生が3か国全てを回ることで異文化理解を深めるといったプログラム規定も盛り込まれず、「何ら特定の教育及び交流活動を強いるものではない」として、各国の大学の自主性を尊重する方向でこのガイドラインは取りまとめられた（文部科学省 2010c）。

2011年5月には「キャンパス・アジア」パイロットプログラムの募集が始まり、2011年11月には10件のコンソーシアムが採択されたが、この審査も各国の国内審査と3か国共同審査の2段階を設けたことによって3か国の自主性を保障することとなった。日本においては「キャンパス・アジア」は「大学の世界展開力強化事業」の一事業である「キャンパス・アジア中核拠点形成支援I；日中韓のトライアングル交流事業」として公募され、その審査基準も国内で議論されてきた国際的な教育環境の構築といった「国際競争力」の観点から定められた（日本学術振興会 2011）。

したがって、「キャンパス・アジア」は、日本の国際競争力の向上とアジアへの回帰、そして、韓国の北東アジアにおけるイニシアチブという政治主導によって生まれたものであるといえる。しかし、「ガイドライン」の設定において、また、その採択と運営において日中韓3か国の自主性が重視された結果、プログラムとしての「キャンパス・アジア」の内容は、国によって、また、大学コンソーシアムの裁量によって異なる様相を見せるこ

ととなったのである。

IV. 結論と今後の課題

近年の北東アジアでは、大学間の交流の緊密化が急速に進んでいる。この地域の秩序形成を考える上でも、教育機関や留学生の果たす役割を無視することはできない。そうした状況を作り出す契機となったのが、日中韓3か国による「キャンパス・アジア」の設置である。本稿では、この枠組みが立案され、関係国の合意を経て実施に至るまでの経緯を、過程追跡によって検討してきた。

そこで明らかとなったのは、3か国がグローバル化の進む国際環境の下で、大学教育の国際化に対してある程度共通する認識を抱きつつも、その具体的な方向性は各時代の政治的リーダーのアイデアや思惑に影響され、国ごとに異なるものとなっていたということである。また、そういった政治家のリーダーシップが、時としてこの政策を推進させる要因となっていたという事実も見逃せない点である。加えて、各国が独自の構想を描きながらも、その最終的な制度的内容が関係国の妥協により、厳密な規定を伴わない曖昧なものとなったことも明らかになった。すなわち、政府の強い影響力が地域制度の構築を推進させるために機能したにもかかわらず、それが各国政府を相互に尊重するという妥協を呼び、結果として、実際に制度を利用するアクターである大学に一定の裁量の余地を与えうることとなったのである。

これらの分析結果が示唆するのは、国際教育協力もまた政治であるという事実である。「キャンパス・アジア」のみならず、その手本となった欧州のエラスムス計画からも明らかのように、国際教育協力は本来、地域の調和と発展といった価値を包摂する理想主義的な政策領域である。しかし、他の政策領域と同様に、その政策決定過程には国内のアクター間の関係性や政治家・官僚のアイデアおよびリーダーシップが関係している。また、国際的な交渉の際には国家間の合意を得るための一定程度の妥協が必要となったり、関係国の駆け引きが行われたりもする。そういったことから、国際教育協力のあり方も理想や理念だけでは語り得ない現実主義的なものとなるのである。

最後に、本稿の分析がいくつかの問題を含むものであったことを断っておきたい。まず、「キャンパス・アジア」においてはコンソーシアムごとに多様なプログラムが展開されているが、現時点では、その具体的な実施形態については検討することができなかった。また、政策決定における重要なアクターである大学の役割についても分析が不十分であった。さらに、中国での政策過程の動向については情報が限定的であり、日本や韓国と同様の分析を行うことができなかった。

こうして理想と現実との間で誕生した「キャンパス・アジア」であるが、それは地域間の関係にどのような影響を与えたのであろうか。この点を明らかにすることを次なる研究課題として提示し、本稿を締めくくることと

したい。

【謝辞】

本研究は、科研費基盤研究C「日中韓大学間交流と北東アジアにおける集約的アイデンティティの形成」(平成30-32年度)の助成を受けて実施されたものである。

参考文献

日本語文献

- アジア・ゲートウェイ戦略会議(2007)『アジア・ゲートウェイ構想』。https://www.kantei.go.jp/jp/singi/asia/kousou.pdf(2019年3月29日参照)。
- 大庭三枝(2014)『重層的な地域としてのアジア—対立と共存の構図』有斐閣。
- 上別府隆男(2014)『平成20年度文部科学省先導的大学の改革推進委託事業「アジア・太平洋地域における大学間交流等の拡大」最終報告書』文部科学省。http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/itaku/1299006.htm(2019年3月29日参照)。
- 工藤和宏、上別府隆男、太田浩(2014)「第2章 日本の大学国際化と留学生政策の展開」日本私立大学協会付置私学高等教育研究所『私学高等教育研究叢書2:日韓大学国際化と留学生政策の展開』日本私立大学協会、53-70頁。https://www.shidaikyo.or.jp/riihe/book/pdf/2014_p01.pdf(2019年3月29日参照)。
- 黒田千春(2017)「アジアの高等教育事情 ダイナミック・アジアII③ 21世紀の『教育強国』を目指す中国の高等教育戦略」『カレッジマネジメント』、Vol.206、74-78頁。
- (2018)「中国における教育の対外開放政策:2000年代中盤以降の中央レベルの政策文書の検証を中心に」『神戸大学留学生教育研究』、第2巻、1-29頁。
- 国際的な大学の質保証に関する調査研究協力者会議(2004)『国境を越えて教育を提供する大学の質保証について—大学の国際的展開と学習機会の国際化を目指して—<審議のまとめ>(案)』。http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/024/siryou/040406011/003.pdf(2019年3月29日参照)。
- 嶋内佐絵(2016)『東アジアにおける留学生移動のパラダイム転換—大学国際化と「英語プログラム」の日韓比較』東信堂。
- 中央教育審議会(2003)『新たな留学生政策の展開

- について(答申)~留学生交流の拡大と質の向上を目指して~』。http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/03121801.htm(2019年3月29日参照)。
- 陳昌洙(2008)「東アジアの地域統合と韓国の立場」グローバル・フォーラム『第61回外交円卓懇談会(メモ)』。http://www.gfj.jp/j/diplomatic_roundtable/61_100707.htm(2019年3月29日参照)。
- 寺倉憲一(2009)「我が国における留学生受入れ政策—これまでの経緯と『留学生30万人計画』の策定—」『レファレンス』、698号、27-47頁。
- (2011)「我が国における中国人留学生受入れと中国の留学生政策」国立国会図書館調査及び立法考査局『世界の中の中国:総合調査報告書』、181-197頁。
- 寺田貴(2013)『東アジアとアジア太平洋—競合する地域統合』東京大学出版会。
- 長島万里子(2014)「第4章 韓国の留学生受入れ・送り出し政策」日本私立大学協会付置私学高等教育研究所『私学高等教育研究叢書2:日韓大学国際化と留学生政策の展開』日本私立大学協会、71-87頁。https://www.shidaikyo.or.jp/riihe/book/pdf/2014_p01.pdf(2019年3月29日参照)。
- 二宮皓(2008)「アジア・ゲートウェイ戦略会議が描く留学生戦略とUMAPの役割—「域内留学交流計画」の可能性を中心として(特集 アジアにおける留学の新段階—アジア諸国の高等教育戦略と留学生政策)」『アジア研究』第53巻、第4号、56-69頁。
- 二宮皓、下村智子(2006)「高等教育市場の自由化とその影響に関する研究」『広島大学大学院教育学研究科紀要 第三部教育人間科学関連領域』第55号、27-36頁。
- 日本学術振興会(2011)「平成23年度大学の世界展開力強化事業審査要綱(案)」。https://www.jsps.go.jp/j-tenkairyoku/data/meibo_siryou/h23/06-03_shinsakijun.pdf(2019年3月29日参照)。
- 日本学術振興会(2016)「大学の世界展開力強化事業平成23年度採択事業タイプA(キャンパス・アジア中核拠点形成支援)取組概要」。https://www.jsps.go.jp/jtenkairyoku/concept_list2.html(2019年3月29日参照)。
- 日本学生支援機構(2018)「外国人留学生在籍状況」。https://www.jasso.go.jp/about/statistics/intl_student_e/index.html(2019年3月29日参照)。
- 堀田泰司(2011)「東アジア地域における質の保証の伴った学生交流の挑戦と課題」『広島大学国際センター紀要』第1号、67-78頁。
- 松本麻人(2014)「第3章 韓国の高等教育国際化政策の展開と高等教育機関」日本私立大学協会付置私学高等教育研究所『私学高等教育研究叢

- 書2：日韓大学国際化と留学生政策の展開』日本私立大学協会、53～70頁。https://www.shidaikyo.or.jp/riihe/book/pdf/2014_p01.pdf (2019年3月29日参照)。
- 文部科学省 (2002) 「当初の「留学生受入れ10万人計画」の概要」(中央教育審議会大学分科会留学生部会資料2-1)。http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/007/gijiroku/030101d.htm#menu (2019年3月29日参照)。
- (2008) 「大学のグローバル化に関する現状について」(第1回大学グローバル化検討ワーキンググループ資料4)。http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/025/gijiroku/1216902.htm (2019年3月29日参照)。
- (2009) 「日中韓における大学間交流の促進(日本提案)」(第8回東アジアにおける交流に関するワーキング・グループ配付資料)。http://www.mext.go.jp/component/b_menu/shingi/giji/_icsFiles/afieldfile/2010/01/15/1288059_1.pdf (2019年3月29日参照)。
- (2010a) 「大学教育の検討に関する作業部会 大学グローバル化検討ワーキンググループ(第11回)議事録」。http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/025/gijiroku/1294944.htm (2019年3月29日参照)。
- (2010b) 「東アジア地域関連資料」(第2回東アジアにおける交流に関するワーキング・グループ配付資料)。http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/kokusai/007/shiryu/_icsFiles/afieldfile/2010/03/10/1290772_3_1.pdf (2019年3月29日参照)。
- (2010c) 「日中韓の質の保証を伴った大学間交流に関するガイドライン」。http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/shitu/1303468.htm (2019年3月29日参照)。
- 、外務省、法務省、厚生労働省、経済産業省、国土交通省 (2008) 『「留学生30万人計画」骨子』。https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouiku_kondan/kaisai/dai5/sankou5.pdf (2019年3月29日参照)。
- 兪敏浩 (2014) 「中国の台頭と日中韓関係—東アジア地域秩序形成の文脈で—」『NUCB Journal of Economics and Information Science』第57巻、第2号、267-278頁。
- 横田雅弘、小林明編 (2013) 『大学の国際化と日本人学生の国際志向性』学文社。
- 英語文献
- Allison, G. (2017) *Destined for War: Can America and China Escape the Thucydides's Trap?*, Houghton Mifflin Harcourt.
- Bennet, A. & J.T. Checkel. (2015) "Process Tracing: From Philosophical Roots to Best Practices," In A. Bennet & J.T. Checkel, eds., *Process Tracing: From Metaphor to Analytical Tool*, Cambridge University Press: 3-37.
- Breaden, J. (2012) *The Organisational Dynamics of University Reform in Japan: International Inside Out*, Routledge.
- . (2018) *Articulating Asia in Japanese Higher Education: Policy, Partnership and Mobility*, Routledge.
- Calder, K. & M. Ye. (2010) *The Making of Northeast Asia*, Stanford University Press.
- Choudaha, R. (2017) "Three Waves of International Student Mobility (1999-2020)," *Studies in Higher Education*, 42 (5): 825-832.
- Collins, F.L. (2013) "Regional Pathways: Transnational Imaginaries, Infrastructures and Implications of Student Mobility within Asia," *Asia and Pacific Migration Journal*, 22 (4): 475-500.
- Chan, S.-J. (2012) "Shifting Patterns of Student Mobility in Asia," *Higher Education Policy*, 25 (2): 207-224.
- . (2013) "Internationalising Higher Education Sectors: Explaining the Approaches in Four Asian Countries," *Journal of Higher Education Policy Management*, 35 (3): 316-329.
- Hayashi, S. (2010) "The Developmental State in the Era of Globalization: Beyond the Northeast Asian Model of Political Economy," *The Pacific Review*, 23 (1): 45-69.
- Hughes, C. W. (2009) "Japan's Response to China's Rise: Regional Engagement, Global Containment, Dangers of Collision," *International Affairs*, 85 (4): 837-856.
- Katzenstein, P.J. (2005) *A World of Regions: Asia and Europe in the American Imperium*, Cornell University Press.
- Katzenstein, P.J. & T. Shiraishi. eds. (2006) *Beyond Japan: The Dynamics of East Asian Regionalism*, Cornell University Press.
- Mearsheimer, J. J. (2010) "The Gathering Storm: China's Challenge to US Power in Asia," *The Chinese Journal of International Politics*, 3 (4): 381-396.
- Moravcsik, A. (1998) *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Cornell University Press.
- Pempel, T.J. eds. (2005) *Remapping East Asia: The Construction of a Region*, Cornell University Press.
- Rozman, G. (2004) *Northeast Asia's Stunted Regionalism: Bilateral Distrust in the Shadow of Globalization*, Cambridge University Press.

- Solingen, E. (1998) *Regional Orders at Century's Dawn: Global and Domestic Influences on Grand Strategy*, Princeton University Press.
- Wong, J. (2004) "The adaptive developmental state in East Asia," *Journal of East Asian Studies*, 4 (3): 345-362.
- Yoshimatsu, H. (2010) "Regional Cooperation in Northeast Asia: Searching for the Mode of Governance," *International Relations of the Asia-Pacific*, 10 (2): 247-274.
- Yun, S.-H. (2014) "Do International Students' Direct Experiences with the Host Country Lead to Strong Attitude-Behavior Relations? Advancing Public Diplomacy Research and Beyond," *International Journal of Communication*, 8: 787-809.
- Zhang M. (2018) "Proceeding in Hardship: the Trilateralism-Bilateralism Nexus and the Institutional Evolution of China-Japan-South Korea Trilateralism," *The Pacific Review*, 31 (1): 57-75.

韓国語文献

- チェ・サンドクほか (2008) 『アジア太平洋地域の高等教育協力方案政策研究 (아태지역 고등교육 협력방안 정책연구)』韓国教育開発院。
- チェ・ジュンヨン (2011) 「大学教育、国境が消える：キャンパス・アジア推進の現況と展望 (대학교육, 국경이 사라진다: '캠퍼스 아시아' 추진 현황과 전망)」『教育開発』2011冬号、6-9頁。
- ムン・ウシクほか (2009) 『Campus Asiaの実行課題と長期発展戦略 最終報告書 (Campus Asia의 실행과 제와 정기발전전략 최종보고서)』教育科学技術部。

注

- 1 日本学術振興会ホームページ「大学の世界展開力強化事業平成23年度採択事業タイプA (キャンパス・アジア中核拠点形成支援) 取組概要」より筆者集計。
https://www.jsps.go.jp/jtenkairyoku/concept_list2.html
- 2 ただし、北東アジアでは、開発志向型国家モデルから、強い政府が市民社会や教育・研究機関、さらに企業に対して介入する点も指摘されている (Wong 2004; Hayashi 2010)。
- 3 エラスムス計画 (The European Community Action Scheme for the Mobility of University Students: ERASMUS) は、1) EU全体として人的資源を養成すること、2) 世界市場におけるEUの競争力を向上させること、3) 加盟国の大学間の協力関係を強化すること、4) EU

市民の意識を育てること、5) 生涯学習の一環として学卒者を参加させること、を目的として、大学間交流協定などによる共同教育プログラムを支援し、学生の流動性を高めようというものである (文部科学省 2008)。

- 4 ムン・ウシクソウル大学国際大学院教授は、韓国教育部による「キャンパス・アジア」構想の委託研究のほか、日中韓大学間交流・連携推進会議の大学間交流ワーキンググループの韓国側代表を務めた (2019年3月6日インタビュー実施)。

International Education Cooperation in Northeast Asia: A Case Study of the CAMPUS Asia Program

MAISAWA Tatsuya *
MASLOW Sebastian **
SUGIMURA Koichi ***

Abstract

Despite intensifying dynamics of economic and social exchange, the prospects for Northeast Asia regionalism have often been called in question due to the unresolved historical antagonism and territorial disputes. Yet, amidst forecasts of regional conflict, Japan, China and South Korea launched in 2011 the official student mobility program CAMPUS Asia. In this paper, we first focus on the domestic and trilateral policy-making processes that have resulted in the CAMPUS Asia framework. Tracing the process of its making, we find that Japan, China, and South Korea have proactively responded to the competition in the globalization of higher education services and strongly promoted the internationalization of their universities. But the course of internationalization policies varied significantly due to the impact of national ideals and diplomatic strategies of political leaders. As a part of their national security and economic policy strategies, Japan and South Korea each have developed their own strategies for regional education cooperation. Both countries emphasized the need for cooperation in Asia, but the focus of their policies differed. We argue that the Trilateral Summit in 2008 provided Japan, China and South Korea an opportunity to align their interests. Because of strong political leadership, the three countries were able to agree on launching CAMPUS Asia. The agreed framework respected membership states' autonomy in education policies and provided room to each country

* Project Assistant Professor, Center for Asian Academic Collaboration, Institute for Promoting International Partnerships, Kobe University

** Research Fellow, Institute of Social Science, The University of Tokyo

*** Senior Lecturer, Faculty of Law, Tokoha University

and university consortia to negotiate the details for student mobility programs. This intentional ambiguity in education cooperation has increased the role of universities in facilitating bilateral and trilateral politics in Northeast Asia.