

緊急時の高等教育の領域 ーク

実証的なフレームワ

| | |
|------|---|
| 著者 | 金 東光, LEIHY Peodair, FREEMAN Brigid, TEO Ian |
| 著者別名 | KIM Dong Kwang |
| 雑誌名 | アジア文化研究所研究年報 |
| 巻 | 56 |
| ページ | 132(121)-144(109) |
| 発行年 | 2022-01 |
| URL | http://doi.org/10.34428/00013096 |

緊急時の高等教育の領域

——実証的なフレームワーク——

金 東 光

LEIHY Peodair

FREEMAN Brigid

TEO Ian

キーワード：緊急時の高等教育，国際比較，分析法，計画，COVID-19

1. はじめに：発生，派生，影響

COVID-19のパンデミックは，高等教育の状況を変化させ，公共政策や教育機関を積極的に再配置して，この新しい状況を利用したり，単に耐えたりするための触媒の役割を果たすだろう。永続的な影響を予測するのは憶測であり，すでにわかっていることに立ち返らなければならない。より安定した環境になるためには，パンデミックがもたらした脆弱性，不平等，相互依存性を観察，分析する必要がある。学習するコミュニティにとっては，緊急時の準備，対応，回復の証拠や欠如が，将来の混乱を防ぎ，緩和するために大切であろう。

このような状況では，以前のように物事が活発に行われることを望むか，新たな規範を打ち立てたことを喜ぶか，あるいはその両方に甘んじる誘惑に駆られがちである。しかし実際には，何が起こったのか，なぜ起こったのかを追跡し評価することは，今後も重要な問題であり，論争的となるであろう。COVID-19とその症例は，進行中の影響の派生物として，決して完全には予測できない様子で発生し，変異する。これらの派生物が膨らみ，固まって影響を及ぼすようになると，それに対応し，さらには利用す

る方法を推測することができるようになる。少なくとも，将来の緊急事態に備えるのに役立つはずである。コロナウイルスの十分に挑戦的な波や変異にもかかわらず警報が持続したり，戻ってきたりしない場合は，他の何かが原因である可能性がある。ここでは，高等教育の大きな構成要素を整理した上で，様々な国の説明や位置づけに焦点を当てた議論を行うことにする。ここでは特に，日本，米国，英国，オーストラリアの「先進国」の高等教育と，まだ「発展途上」のインド，南アフリカ，チリに焦点を当てる。

2. 概念的フレームワーク

本稿では，緊急時の教育（EiE）に取り組むための診断ツールを，高等教育に関する文献のレビューを踏まえて紹介する。EiEの概念は，人為的な紛争や自然災害の中での教育の維持に端を発しているが，COVID-19危機やその広範な影響のようなパンデミックを伴う状況にも適用することができる（UNESCO, n.d.）。したがって，提案されている手段は，今回の危機やその他の栄枯盛衰の状況に対する政府や組織の行動や反応を導くための9つの一般化可能な領域で構成されている。指標は，網羅的または決定的

なカタログとしてではなく、領域の重要な要素を例示するものである。表1は、領域と、それに対応する領域の定義および指標の概要を示している。

エマージェンシー・ダイナミクスは、Australian Institute of Disaster Resilience (2019年)が提唱するマネジメントフレームワークに該当する。予防と緩和、準備、対応、回復

(PPRR) で構成されている。予防とは、リスクやショックを排除し、最小化すること。準備とは、コミュニティの対応と回復を支援するための資源、サービス、政策の利用可能性を確保することである。一般的に、準備は、ポリシーやプロセスの監査やテストによって予想される緊急事態のリスクに見合ったものでなければならない。緊急事態が発生したときの対応は、負

表1 緊急時の高等教育 (EiE) の領域の定義

| 領域 | 定義 | 指標 |
|-------------|---|--|
| 地政学と管轄区域 | この領域は、国や超国家的な地理的・政治的圧力や、高等教育システム全体を対象としている。 | <ul style="list-style-type: none"> • 地政学 • 国の管轄区域および国境 • 高等教育システム（教育機関、教職員、学生、学年暦） |
| システム規制 | この領域では、高等教育機関の学術・企業活動、学術プログラム、学生の参加、説明責任、競争、協力などを管理する規制の枠組みに焦点を当てている。 | <ul style="list-style-type: none"> • 学術の実践とプログラム（教育と評価、カリキュラムと資格） • 企業活動（財務、人事、その他の契約） • 国際移動（留学生と教員のビザ） • 説明責任 • 競争と協力（国内および国際） |
| 財政 | この領域では、高等教育機関の財務状況と学生の財政に焦点を当てている。 | <ul style="list-style-type: none"> • 高等教育機関の収入 • 高等教育機関の支出 • 高等教育機関の損失 • 学生の財政 |
| インフラストラクチャー | この領域は、高等教育機関が所有または管理するインフラ、資産、技術、およびチャンネルを指す。 | <ul style="list-style-type: none"> • 高等教育インフラ（教育、研究、宿泊施設、イベント、小売、スポーツ） • 文化施設（ギャラリー、図書館、資料館、博物館） • テクノロジー • 従来の教育および新しいコミュニケーション手段（遠隔教育、ソーシャルメディア） |
| 教育と学習 | この領域は、教育実践やプログラム、教育資源、教育・学生支援など、教育と学習の準備、提供、評価に関わるすべての側面を指す。 | <ul style="list-style-type: none"> • 学術の実践とプログラム（教育と評価、カリキュラム） • リソース • 専門能力開発 • アカデミックサポート • 学生支援 |
| 研究と研究者養成 | この領域は、研究（緊急時関連を含む）、科学コミュニケーション、共同研究、出版物のアウトプット、リポジトリ、倫理に関わるすべての側面と、研究トレーニングを指す。 | <ul style="list-style-type: none"> • 研究 • 研究トレーニング |

| | | |
|----------------------|---|---|
| <p>出入りの経路とポータル</p> | <p>この領域では、国内および海外の学生が、学部および大学院のすべてのレベルの高等教育プログラムに入る、またはプログラム間を移動するための正式な経路を指す。また、高等教育から雇用への移行も含まれる。</p> | <ul style="list-style-type: none"> • 高等学校の検定試験 • 語学試験 • 高等教育の入学試験 • 入学試験 (国内および海外, 事前学習の認定, 熟年入学) • 雇用への移行 |
| <p>ガバナンスとリーダーシップ</p> | <p>この領域は、高等教育機関のガバナンスとリーダーシップに関するもので、ガバナンスの構造、手段、プロセス、緊急時の計画と意思決定、リスク、品質、内部報告、記録管理などが含まれる。</p> | <ul style="list-style-type: none"> • ガバナンスの構造、手段、およびプロセス • 経営陣のマネジメントとリーダーシップ • 緊急時の計画 • 緊急時の意思決定 • リスクマネジメント • 品質保証 • コミュニケーション • 記録管理 |
| <p>人事</p> | <p>この領域は、組織内の教員および専門スタッフの雇用と管理を指す。これには、雇用契約、スタッフのプロファイルとワークロードモデル、キャリアアップを可能にする実践が含まれる。</p> | <ul style="list-style-type: none"> • 雇用契約 (永久, 固定, 臨時) • 雇用の条件 • スタッフのプロフィール教員のワークロードモデル |

の影響の緩和と支援の調整であり、緊急事態後の情報や警告、リスク評価、脅威の抑制、状況報告、被害の評価、調査につながるインシデント、教訓・報告などが含まれる。復興は、コミュニティ、環境、コンテキストの中で、救援を持続させるための長期にわたる活動であることが多い。重要なのは、復興のプロセスは緊急事態の前に確立できるということであり、6つの原則（コンテキストの理解、複雑性の認識、コミュニティ主導のアプローチ、全体的な調整、効果的なコミュニケーション、能力の認識と構築）によって導かれている（Australian Institute of Disaster Resilience, 2019）。

概念的には、これらの領域は、高等教育の政策立案者や関係者に役立つものであり（Freeman et al. 2021a）、4つの緊急事態管理の段階とその影響を横断するものである。政策立案者がこの診断ツールを初めて使用する際に、特定の様相を識別したり、意識的に開始したりする必要はなく、行動様式とレジリエンス

（回復力）の循環的なチェックリストを形成している。図1は、前述の緊急事態管理の枠組みの中で、緊急時の高等教育（EiE）の領域を組み合わせたものである。

3. 領域の探索

(1) 地政学と管轄区域

地政学とは、世界が競争的な帝国主義と希薄な外交的均衡の明確かつ顕在の危険の下にあった頃の20世紀の思考である（Reich, 1904）。今、緊急性を帯びているのは「新たな冷戦」であり、不安にも比喩的な戦争にアクセントがついている。今回、明らかに対立する競争者は米国と中国である（Kaplan, 2019）。20世紀の冷戦の文脈的な側面は、現代と共鳴している。人間の潜在能力を引き出して楽しむことについての異なる概念と、特定のコミットメントが敵対的なブロックに配列されていることへの一般的な恐怖である。東と西が再び対決し、南が代理戦場・角逐場になっている。

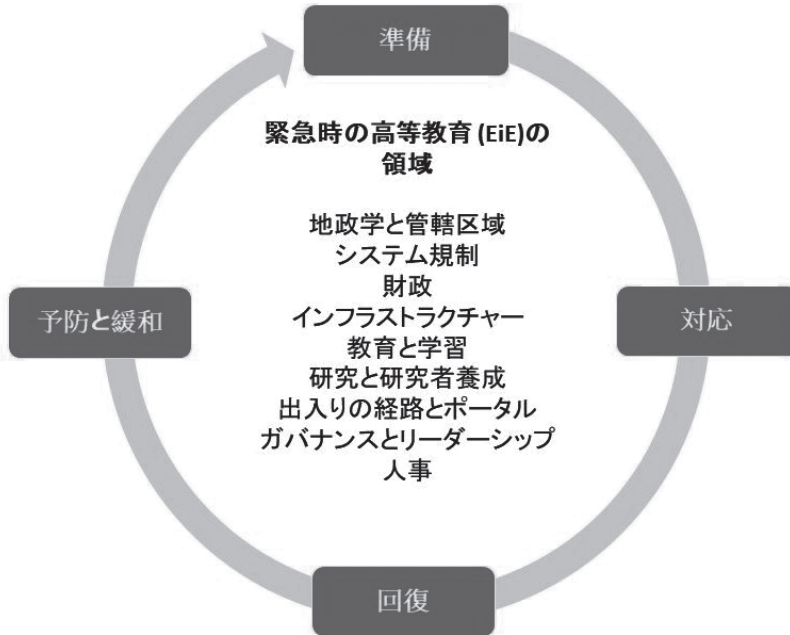


図1 緊急事態管理フレームワーク内の緊急事態領域における高等教育の位置付け

直感的に、私たちは先進国と発展途上国に分けて話し勝ちであるが、それには一理がある。少なくとも裕福な国の高等教育は、包括的な機会とエンパワーメントを提供するという点で、意味のある先進化と発展を遂げていると言えるだろう。日本、米国、英国、オーストラリアでは、世界の科学分野における機会と関与のシステムが異なっており、歴史的な負の遺産にも確かな違いがあるが、そのレベルは先進的なものである。インド、南アフリカ、チリは、熱心で急速に拡大している高等教育システムを持っているが、学習や一般的なグローバル科学活動に対する普遍的な参与は、不公平や投資の不充分さのゆえ、まだ発展途上にある。

ある国では、ワクチンの開発プログラムや製造能力、治療薬や人口保健の追跡調査などを、あたかも自分たちの知識ベースや研究プログラムが国の実力や世界的な善意の戦士であるかのように宣伝している。各国が互いの緊急事態への対応を中傷したり、世界保健機関（WHO）が時に散漫なデータに基づいて有意義な協力関

係を築こうと奮闘しているように、地政学の壮大さは、各国の管轄権の中で一貫性を保つために奔走することでもあるのである。

一方で、前世紀末に最も発展していた国々は、中国だけでなくロシアやイランなどの大国の反応を理解するのに苦労している。世界保健機関の報告プロトコルが不透明なため、裕福で開放的な社会における伝統的な高等教育の人的循環の中期的な計画を立てることは、EiEの状況では困難である。いくつかの先進国では、連邦政府の管轄区域を利用して、感染を封じ込めるだけでなく、異なる措置を試している。それには一律的で非協力的な措置を取るという印象を与えるのを避ける狙いもあった。オーストラリアの教育機関が、感染率の低い地域からの留学生を受け入れるための「コリドー（通路）」をロビー活動で設置したり、英国や米国の大学で対面式の授業を再開しようとした後に感染が拡大したりしたのは、そのような実験を物語る。日本にとってCOVID-19は、ショックというよりも、高齢化社会への質的変化を痛感させるものであ

る。依然として良好な雇用の見通しがあるため、資格を管理する高等教育システムは安心できるが、若者への全体的なプレッシャーは残る。

発展途上国は、しばしば他国で生まれた技術に依存するとの指摘がある。しかし、インド、南アフリカ、チリは、最先端の臨床治療の限られた範囲を補うために、無駄のない公衆衛生活動を実践しており、コロナウイルスによって、各国政府は、グローバル主義とナショナリズムの両面から、効果のあるものを追求する自国の対応策やジェスチャーを示すことができた。ヒンドゥー・ナショナリスト政府の「世界の教師」(Vishwa Guru)という姿勢が内部の言説となっているインドは、簡素さ、ホリスティックな人間の健康、教育へのアクセスの強化といった東洋主義的な発想の連鎖が特に目立つ(Rao, 2020)。高等教育において、地域の象徴的なリーダーとしての南アフリカの状況は、厄介なことに、ポストコロナル・エリートの本向きのポピュリスト的な気まぐれではなく、反民主主義のアパルトヘイト体制の経験に依拠している(Chisholm, 2012; Lee, 2017)。貧しい国、暖かい国の発展に対する期待を宗教的に崇拝する若者において、発展途上国の大局的なダメージコントロールの対応は、裕福な国の個人主義的な介入に対して、確かに穏健な(しかしけん制を働く)力となるかもしれない。

(2) システム規制

国家高等教育システム全体の加重比較を考案したバートン・クラークは、この概念の議論を始める際に、「システムという曖昧な言葉」が持つ堅苦しさを否定する言葉を繰り返し述べている(Clark 1983, 1987)。国のシステムの規制は、COVID-19のような世俗的な出来事によって露呈し、悪化した脆弱性と機会に対する緊急対応を調整するための一つの媒介要因であることは確かである。

各国が高等教育制度、国境を越えた移動、財政問題をどのように規制するかは、国家の統制

と機関の自律性、競争と選択の枠組み、さらには合議制やヒエラルキーの伝統を反映している。先進国の規制当局は、教育の輸出可能性や国境を越えた協力関係に日常的に関心を寄せているが、COVID-19は学生や教員のビザ条件に直接的な影響を与えている。履修形態や費用についてはより交渉の余地があるが、規制当局がどのように監督を行い、国内プレミアム(つまり、学位を授与する経済圏で時間とお金を費やすこと)や学生の経験を強化することができるかは不明である。一部の国では、国家安全保障や知的財産の問題がクローズアップされ、ビザや国際協力協定の審査がより厳しくなるであろう。

先進国は国際教育産業に配慮した。英国とオーストラリアの移民規制当局は、留学生ビザの条件(就学形態、保健科学系の学生の労働時間、留学後の労働権)を緩和し、高等教育規制当局は、日常的な行政報告義務を拡張し、教育、評価、学業の健全性に関する学術的基準を強調した(Australian Government, 2021; TEQSA, 2021)。英国では、歴史的に悪質な行為が行われてきた短期の教育・訓練の提供に対するリスク許容度を強化した(Office for Students, 2021)。留学生を受け入れる側として、これらの国は、中国がオンライン学習を通じて取得した外国の資格を認める暫定措置を歓迎している(Department of Education, Skills and Employment, 2020)。日本では、留学生ビザと在留カードの申請・更新・処理期間が延長され(Kyodo, 2020; Kim et al., 2021)、米国政府は、対面式出席を学生ビザの要件に取り入れて、大学の再開を迫ろうとした(Kumar, 2020)。

発展途上国では、学生数の増加により規制能力に負担がかかっている。インド政府は、プライバシーに関する懸念から、教員、職員、学生にCOVIDトラッキングアプリのダウンロードを義務づけた(Garg et al., 2020)。高等教育当局は、学生の出席率、対面授業と遠隔授業に関する規制を緩和し、試験期間と2020年から2021

年の学年暦を延長した (University Grants Commission, 2021)。チリでは貧困層の学生の学費を公的に補助することで、財政的問題を抱えた私立大学を国との対話に近づけている (CNN, 2020)。一方、南アフリカでは社会的正義のアジェンダが戦略的な機関の自治をますます複雑にしている。

(3) 財政

財政また、少なくとも、高等教育の資金調達に関する特定の社会の規則や規範という意味では、主に国の制度の概念に該当する。一般的にEiEの準備ができていないことは、コロナウィルスのパンデミックによる財政的な影響で明らかになった。機関のリーダーシップやイニシアチブは、運営資金のレベルや配分に大きく関係するが、最終的には予算や法律の枠組みに基づいて活動のルールが決まる。COVID-19のパンデミックでは、国境が閉ざされ、教育機関がオンラインで学習するようになり、教職員が自宅で仕事をするようになったため、収入源と支出要求に直ちに影響が出た。学生数は減少し、新入生や継続生は、妥協した経験のために全額を支払うことに抗議し、英国では救済を求める請願書が議会で否決された (UK Government and Parliament, 2020)。

社会的なレベルでは、政府が財政的な刺激、充実した医学研究、より多くの人材を集めるための教育機関、そして雇用創出への支援のバランスを取るために、社会的正義の問題が大きくなっていった。留学生の数が非常に多い先進国では、輸出品としての高等教育という誇張された概念は、目論見書の一つの重要な要素において、特に深刻な問題に直面した。つまり、どんなに公式な保証があっても、多くの学生は学業と並行して仕事をすることで生活費や学費を賄っている。急に増えた留学生の生活費や医療費のニーズは、明らかに国際教育戦略に織り込まれていなかった (Freeman et al., 2021c)。

さらに、通常は戦略的で補助的な予算編成機

能自体にも財政的な影響が出ている。リスクを回避するのではなく、アカデミックコミュニティを魅了し維持する資源への投資を放棄したり、過小評価することは、それ自身がリスクとなる。将来の収入やCOVIDに備えた支出については一般的に明確ではないが、特に人員削減に伴う不確実性や将来の状況についての憶測によって、この問題は混乱さを増すことになる。金融市場が非常に好調な一方で、組織の健全性は、政府や学生からの寄付金、白馬の騎士の慈善活動、組織の寄付金や準備金、借り入れへのアクセスなど、さまざまな要素に支えられている。

先進国の中には、高等教育機関の教育と研究を支援するための国の限定的なコミットメントを、それ自体が経済部門であると考えている国もあるが、一方で、緊急支援は定義上、ソフトマネーであるため、長期的な計画がずれてしまう恐れがある。特に英国では、多額の負債を抱えた多くの教育機関が完全に財政破綻してしまうのではないかという危機感から、低金利のローン (裕福でない学生にとっては重要) や助成金の新設が前倒しされたことを歓迎する声が聞かれた。また、「Must Fall」運動や「Black Lives Matter」運動の再燃は、継承されてきた不平等や、貧困層のコミュニティがウイルスそのものに最前線でさらされていることの背景となっており、米国、英国、南アフリカで特に差し迫った問題となっている。

(4) 建築・技術インフラストラクチャー

高等教育の物理的インフラは、アカデミック・コミュニティにとっての有用性と同様に、一般の人々の想像力においても存在感がある。あるシステムでは、建設費と維持費が一時的に減少する建物のスタイルが、知的伝統のあり方を象徴している。現在、キャンパスの物理的な出席率が永久に変化する可能性に直面しているが、政府や民間の寄付者が建設費によってもたらされる永続性の感覚に目を向け続けるかどうか

かは未知数である。

世界中の多くの教育機関は、土地を所有し、その自治体内でアンカーテナントとして存在し、税制上の慈善団体としての地位を得ている。このような財務的地位を利用して、商業用の学生寮を建設している。施設への投資は、高等教育の最も公的に目に見える側面の一つであり、歴史的に見ても、政府を含む支援者にとって新しい建物を後援するという個別の取引には、非常に大きな宣伝効果がある（また、しばしば税の免除もある）。その意味では、アップサイズ（大型化・拡大）はライトサイズ（適正化）であり、予見可能な将来に反することは間違いない。施設そのものがオンラインで運営する能力を証明できる限り、建設資金に対する歴史的な生得権を損なうことになるかもしれない。

生命科学系の研究室は、健康上の緊急事態が続いても、ある程度は開かれていて、忙しくしているであろうが、その他の学術的なインターフェース（接点）は閉鎖され、おそらくバーチャルなプラットフォームへとさらに押しやられている。これらには、教育スペースだけでなく、図書館や資料館、ギャラリーや博物館などの公共性の高い文化施設も含まれる。オーストラリアや英国では、GLAMセクター（Galleries, Libraries, Archives, and Museums）やパーブルエコノミー（「紫の経済」）という言葉を提唱しており、これらをデジタルヒューマニティーや科学的リテラシーの取り組みと結びつけている（Harvey & di Gravio, 2020）。米国、英国、オーストラリア、日本では、教育機関は、会議、イベント、施設の貸し出し、キャンパス内の小売店からの収入が大幅に失われた（Freeman et al., 2021b；Kim et al., 2021）。既存の物理的設備や資本開発プロジェクトに多くのコストがかかっているため、COVIDに対応した安全な再開のための節約と修正は、どこでも大きな課題となっている。

(5) 教育と学習

教育と学習の編成は、学年暦を作成する際の最初の入力要素となっている。高等教育の尊さは、多くの意味で、他のすべての用事に合わせて合理的に調整するよりも、居住体験に専念する方が良いという「近接パラドックス」にかかっている。このように、パンデミックが発生したとき、不可抗力的な状況に対する準備がほとんどなされていなかったのか、それとも、実現可能なプラットフォーム（への移行）に対して、経済的には理解できるものの、意図的な遠慮や曖昧さがあったのかを判断することは困難である。

より多くのオンライン活動が行われる中で、学習と教育はより緊密な関係になった。広範囲にわたる接続性や購読料の問題は、一部の地域ではうまく解決されているが、オンライン方式の強制的な実験を追跡した膨大なデータによると、出席率、共有されたクラスへの参加、その正当性の認識などにプラスの効果があると報告されている。しかし、すべての管轄区域、すべての教育機関、すべての学生コホートで、このような結果が得られたわけではない。高等教育機関では、同期・非同期のオンライン授業、段階的な評価や試験に関連して、アカデミック・インテグリティ、評判管理、プライバシー、技術的な問題を検討している。時間的な制約の中で明らかに不平等であった通学の機能を取り除くことで、効率性が生まれ、指導方法の再評価がかなり促された（Ranga, 2020）。オンラインを多用したブレンDED・ハイブリッド方式が新しい標準、あるいはゴールド・スタンダードとなるかどうかは予断を許さないが、ここでは高等教育機関が旧態依然から脱却していることは確かである。

対面式ではなくオンライン式では、情報や親密さの質的な違いが注目されている。大規模なオンライン・オープン・コース（MOOCs）、プラットフォーム、コミュニケーション・チャンネル、リソース・リポジトリ、テクノロジー、

標準化された教材などが急速に発展している。多くの教育機関は、重点分野における国内外の権威を強化し、学生のエンゲージメントを高めようとしている。高度にデジタル化された学習の明らかな特徴としては、学業支援リソースをより注目度の高いものにしたたり、アカデミック・インテグリティをより洗練された形で促進・監視したりすることが挙げられる。日本では、物理的な孤立を改善するために、社会的引きこもりに関する研究が行われている (Kato et al., 2020; Kim et al., 2021)。

特にインド、チリ、南アフリカでは、オンライン技術へのアクセスの偏りが大きな弱点となっているが、オーストラリアなどの先進国でも接続性の課題が見られる (World Population Review, 2021)。インドはベンガルールのような中心地から発信される技術革命で象徴されているかもしれないが、国内の大部分の人々はこの接続性をソーシャルメディア (WhatsApp, Facebook) に利用している一方で、オンライン学習のための十分なインターネット接続性や実際の電気接続性、データの入手可能性が不足している (Azeez, 2020)。また、通信教育、テレビ、ラジオ、ビデオ、タブレット端末などの代替学習チャネルも長年にわたって人気がある。いずれにしても、世界の最貧層は、流通の障壁が到来したことで、いつも以上に食料供給に気を取られてCOVID-19に直面している。

(6) 研究と研究者養成

研究が学術活動に確実に組み込まれていることは、すべての国ではないが、多くの国で高等教育の大衆化の重要な特徴となっている。知識の生成と蓄積は、最新の教育を支える自明のことのように見える。一方で、コロナウイルスのパンデミックによって研究や出版物が急増したものの、必ずしも研究の質が明らかに向上したわけではない。実際、この例外的な状態は、研究をそれ自体が目的ではなく、報告義務や誘因に動機付けされるように、悪影響を及ぼしたか

もしれない。すべての分野において、キャンパスにいないことの魅力と欠点が指摘されているが、膨大な量の研究資料が作成され、出版元の都合でこれまで以上に精読されなくなる運命にあるかもしれないが、基礎科学、応用科学、社会科学が緊急事態に対処する (そしてEiEのスキルアップ) という自明の要請は特に強い。多くの点で、パンデミックはマンハッタン計画やスプートニク・ショックを彷彿とさせ、壮大な科学プログラムを予感させる (Geiger, 2008)。テクノクラシーの新たな里程標は、災害を国民の意識に留めておくために継続的にプロパガンダをするものであるかもしれない。

一部の国では、特定の学術機関がニュースになっており、武漢ウイルス研究所を皮切りに、すぐに他の機関がコロナウイルスの診断、治療、ワクチンを研究している。また、オックスフォード大学/アストラゼネカ、ファイザー/バイオンテック、大阪大学/アンジェス/タカラバイオ、クイーンズランド大学/CSL/Seqirusなど、大学と大手製薬会社との提携も目立つ (World Health Organization, 2021)。また、日本のスーパーコンピュータ「富嶽」や理化学研究所、南アフリカの医学研究評議会、インドの全インド医学研究所など、著名な研究インフラやリソースも導入されている。米国のジョンズ・ホプキンス大学 (システム科学・工学センター) やワシントン大学 (健康指標・評価研究所) は、国や州の保健当局から出される疫学データの断続的な質を監視する役割を担うことになった。

勝者が事前に推測されればされるほど、失敗するように仕組まれているのである。極端な例としては、英国政府が、インペリアル・カレッジやオックスフォード大学内の様々な研究センターといった一流の学術機関を、奇妙にも反転したブレッチリー・パークとして選択的に誇示することを決定したことが挙げられる。科学者たちは、緊急事態のための偽りの戦争などせず、ひらめきを追い求めて十分拍車をかけてお

り、緊急事態への対応を統合することは、このような芝居から学ぶことが多い。

(7) 出入りの経路とポータル

履修コースへの出入り口や通路のデザインは、学生の熱意、主体性、願望、ニーズを捉える。これまでの不況と同様に、パンデミックは予測を悪化させ、卒業生の将来性に対する不安を増大させた。高度に発達したシステムでは、潜在的な雇用スキルは、道具主義的な（業界で通用する）方法で区分けされており、また、連続したキャリア構造の可能性を受け入れて、より長い時間スケールで熟考されている。一方、一部の発展途上国では、学部課程における職業主義的な考え方に問題があることが認識されているが、雇用可能性の向上を図ろうとするいかなる試みも、既存の教育内容に対する直接的な攻撃として抵抗に会うかもしれない。多くの国では、医療専門職の研修生が積極的な活動を強いられており、中には資格取得の促進や学生ビザの有利な条件を提示されたケースもある。

多くの国で、中等教育の卒業試験、入学試験、適性試験、高等教育の入学試験の方法、期間、内容が見直されている。例えば、英国ではAレベルやGCSEの試験が中止されたことを受けて様々な修正が行われ、日本やインドでは高倍率の入学試験が変更され、チリではこれに相当する試験の改革が行われている。また、外国人留学生の中には、ビザ取得に必要な英語の試験を受けることができないという問題もある。また、いくつかの国の高等教育制度や個々の教育機関は、学部課程への入学を容易にするために、ファウンデーションプログラム（基礎課程）やリモートティーチング（遠隔授業）による事前学習の単位構成を見直している。COVID-19はその要であるかもしれないが、この改革は長い間検討されてきたものであり、すべてのレベルの教育を通じて将来の準備態勢を整えるというセリフが勢いを増している（Kidman & Chang, 2020）。

(8) ガバナンスとリーダーシップ

この世界的な危機の中で、大学は緊急時のガバナンスとリーダーシップの機能を開始したが、これはすぐに広まってしまうという両刃の剣であり、盲点でもある。多くの政府や機関は、それまでに危機管理、非常事態、緊急計画を策定していたが、今回のパンデミックでは、そのようなモデルやプロトコルの妥当性と一般性が試されることになる。

教育機関は、程度の差こそあれ、緊急時の意思決定権を行使するために、また、少なくともロックダウン期間中は物理的な接近を禁止したり、オフィスを閉鎖したりするなど、急速に変化したガバナンスやリーダーシップの慣行に対応するために、このような計画に依存してきた。また、経営陣、執行部、制度的・学術的なガバナンス組織のために、テクノロジーを活用したコミュニケーションチャンネルを拡大または導入した。同時に、教育機関は、緊急時の権限や委任を有効にするために必要な範囲で、ガバナンスに関する文書（例：規則、大学の方針）を修正し、実務を変革した。これには、主要な学術的実践（例：評価、入学試験、学習形態）や管理的事項（例：出張、プライバシー）のガバナンスが含まれる。

先進国と発展途上国、そして個々の管轄区域内での舵取りのばらつきは注目に値する。様々な対応は、一般的な危機への備えや技術的な解決策の有無を反映しているだけでなく、対照的で根強い法的基盤、自律性のレベルと制度の方向性、およびそれらの戦略と使命も反映している。

(9) 人事

困難な状況に陥ったとき、予測される損失を充たすために、非正規雇用、契約社員、正社員を削減することは、「人事」という言葉に込められた良心的な意図を裏切るものである。多くの高等教育コミュニティは、それまでの条件での譲歩をおおむね受け入れていたが、厳しい削

減が具体化するにつれ、より敵対的な関係が生まれてきた。いくつかの先進国では、国や州の補助金を利用した一時帰休制度（米国の高等教育の変動の特徴としてよく知られている）が、柔軟性という名のもとで、稼働されることになった（Bauman, 2021；Bodin, 2020）。オーストラリアでは、ソフトな研究費と（生活の不均衡をもたらす）性別による仕事に基づく期限付き契約が慣行として定着しており（Broadbent et al., 2017）、変動する学生数に対応する高度に非正規化された労働力は、ほぼ全面的な雇い止めに直面することになる一方、雇用は概して凍結された（Universities Australia, 2021）。発展途上国や先進国の高等教育システムでは、教職員は、授業や評価の要素をオンライン用に再構築するために奔走した。ある場所では、メンテナンスやセキュリティスタッフの大規模なチームが、崩壊した運営モデルに重くのしかかる一方で、外注部門は平然と削減されていった。

スタッフを対象とした目的別の調査と、不可抗力的な状況に合わせた縦断的な調査を組み合わせることで、新しい労働条件への対応に関する豊富な情報が得られている。これらは、パターン化された無給労働条件（例えば、大家族の中で女性が担うケアの負荷が大きい（Wenham et al., 2020））などの特徴を含む、高等教育プロセスの人間中心的な性格に光を当てている。

4. 今後の展望

高等教育は、頭脳流出や知識ハブといった概念で理解されることが多いのであるが、COVID-19は、人間と地球が遭遇するあらゆる緊急事態を回避できるほど、どの社会も賢くもなく、堅実でもないという、ある種の平等感を与えてくれる。高等教育にとって、緊急事態に備えることは、単に中核事業と非中核事業という観点から理解することはできないし、予防と緩和の優先順位もそのような線引きだけで決まるものでもない。この事業は、社会の中で、また社会間で、信頼、好奇心、実験を支えるため

に非常に大きな役割を果たしているのである。この緊急事態への対応の中で、私たちは、伝統的に高等教育を促進してきた物理的な一体感を制限することに代わる、工夫に富む代案を見てきた。復興が物事を立て直すことであるとすれば、情報の流通における大きな進歩と、優先順位を批判的かつ共感的に判断する能力は、より良い再建のための実質上の構成要素を形成し、それぞれの脆弱性を管理することになる。最終的には、私たち全員が高等教育のステークホルダーであり、競争がイノベーションを促進するように、相互性は人間の多様性と可能性を享受することである。

*本稿は、Leihy et al. (2021) に基づき日本語の論文に作成したもので、国際的な研究チーム（Freeman et al. 2021a, 2021b, 2021c；Kim 2021）による広範なプロジェクトの初の日本語出版物である。

<参考文献>

- Australian Government. (2021). COVID-19 and the border : Student visa. <https://covid19.homeaffairs.gov.au/student-visa>
- Australian Institute of Disaster Resilience. (2020). National emergency risk assessment guidelines. https://www.aidr.org.au/media/7600/aidr_handbookcollection_nerag_2020-02-05_v10.pdf
- Azeez, A. (2020). Higher education during COVID and thereafter : Considerations for India and the developing world. *Social Science Space* (May).
- Bauman, D. (2021, February 5). A brutal tally : Higher ed lost 650,000 jobs last year. *The Chronicle of Higher Education*. https://www.chronicle.com/article/a-brutal-tally-higher-ed-lost-650-000-jobs-last-year?cid=gen_login_refresh&cid=gen_sign_in
- Bodin, M. (2020, July 30). University redundancies, furloughs and pay cuts might loom amid the pandemic, survey finds. *Nature*.

- <https://www.nature.com/articles/d41586-020-02265-w>
- Broadbent, K., Strachan, G., & May, R. (2017). Academic staff on insecure contracts and the interplay of gender in Australian universities. In K. Broadbent, G. Strachan, & G. Healy (Eds.), *Gender and the Professions* (pp. 39-54). Routledge.
- Chisholm, L. (2012). Apartheid education legacies and new directions in post-apartheid South Africa. *Storia delle Donne*, 8, 81-103.
- Clark, B. (1983). *The higher education system*. Univ of California Press.
- Clark, B. (ed.) (1987). *The academic profession : National, disciplinary, and institutional settings*. Univ of California Press.
- CNN (2020, June 26). Mineduc abre proceso de apelación para acceder a gratuidad, becas y créditos (Ministry of Education opens appeals process to access fee-free study, scholarships and credit). https://www.cnnchile.com/pais/proceso-apelacion-gratuidad-becas-creditos_20200626/
- Department of Education, Skills and Employment. (2020). Formal advice on degree verification for Chinese international students – online learning due to COVID-19. <https://internationaleducation.gov.au/international-network/china/PolicyUpdates-China/Pages/Formal-advice-on-degree-verification-for-Chinese-international-students--online-learning-due-to-COVID-19.aspx>
- Freeman, B., Leihy, P., Teo, I., & Kim, DK (2021a). Rapid, centralised decision-making in a higher education emergency. *Quality Assurance in Education*. 10.1108/QAE-12-2020-0154.
- Freeman, B., Teo, I., Leihy, P., & Kim, D. (2021b). Rethinking higher education research focus and impact in an emergency. *Academic Letters*. 10.20935/AL937.
- Freeman, B., Teo, I., Leihy, P., & Kim, DK (2021c). A review of Australia's response to international student needs during the COVID-19 pandemic in 2020. *Australian Universities' Review*, 63 (1).
- Garg, S., Bhatnagar, N., & Gangadharan, N. (2020). A case for participatory disease surveillance of the COVID-19 pandemic in India. *JMIR Public Health and Surveillance*, 6 (2), e18795.
- Geiger, R. (2008). *Research and relevant knowledge : American research universities since World War II*. Transaction Publishers.
- Hardy, A., & di Gravio, G. (2020). Engaging tertiary students with university archival collections and digitisation processes. In J. Atkinson (Ed.), *Technology, change and the academic library* (pp. 131-142). Chandos Publishing.
- Kato, T., Sartorius, N., & Shinfuku, N. (2020). Forced social isolation due to COVID - 19 and consequent mental health problems : Lessons from hikikomori. *Psychiatry and Clinical Neurosciences*. 10.1111/pcn.13112.
- Kidman, G. & Chang, C.H. (2020). What does "crisis" education look like?. *International Research in Geographical and Environmental Education*, 29 (2), 107-111.
- Kim, DK, Leihy, P., Freeman, B., & Teo, I. (2021). National concepts and international students in Japan and Australia during Covid-19. *Shakai Kankyō Ronkyū (Studies on Social Environments)*, 13, 25-46.
- Kumar, A. (2020, July 11). Education interrupted. Years lost. Students face 'cruelty' of new visa policy. *National Geographic*. <https://www.nationalgeographic.com/history/article/education-interrupted-years-lost-students-face-new-visa-policy>
- Kyodo (2020, August 22). Japan to ease entry restrictions for foreign students. *Kyodo News*.

- <https://english.kyodonews.net/news/2020/08/0781ed7f22bf-japan-to-ease-entry-restrictions-for-foreign-students.html>
- Lee, J. (2017). Neo-nationalism in higher education : case of South Africa. *Studies in Higher Education*, 42 (5), 869-886.
- Leihy, P., Freeman, B., Teo, I., & Kim, DK (2021). The ramifications of the COVID-19 crisis on higher education systems and institutions : A study of industrialised and developing countries. In S. Gonçalves and S. Majanovich (Eds) *Pandemic, disruption and adjustment in higher education*. Brill.
- Office for Students. (2021). Provider guide to coronavirus. <https://www.officeforstudents.org.uk/advice-and-guidance/coronavirus/provider-guide-to-coronavirus/regulatory-requirements/>
- Ranga, J. (2020). Online engagement of commuter students in a general chemistry course during COVID-19. *Journal of Chemical Education*, 97 (9), 2866-2870.
- Rao, K.V. (2020). Virtual education : A viable first choice in post COVID era. *University News*, 58, 16.
- Reich, E. (1904). *The foundations of modern Europe*. Bell and Sons.
- Tertiary Education Quality Standards Agency. (2021). Online learning good practice. <https://www.teqsa.gov.au/online-learning-good-practice>
- UK Government and Parliament. (2020). Rejected petition : Lower university fees for September 2020. <https://petition.parliament.uk/petitions/334283>
- Universities Australia. (2021, February 3). 17,000 uni jobs lost to COVID-19. <https://www.universitiesaustralia.edu.au/media-item/17000-uni-jobs-lost-to-covid-19/>
- University Grants Commission (2021). Notices@ UGC. https://www.ugc.ac.in/ugc_notices.aspx
- UNESCO. (n.d.). *Education in emergencies*. <https://en.unesco.org/themes/education-emergencies>
- Wenham, C., Smith, J., & Morgan, R. (2020). COVID-19 : The gendered impacts of the outbreak. *The Lancet*, 395 (10227), 846-848.
- World Health Organization. (2021). Draft landscape and tracker of COVID-19 candidate vaccines. <https://www.who.int/publications/m/item/draft-landscape-of-covid-19-candidate-vaccines>
- World Population Review. (2021). Internet speeds by country 2021. <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/internet-speeds-by-country>

金 東光 (客員研究員／岡山大学・教授)

Peodair Leihy (ペイダーリー)

(チリ・アンドレスベロ大学研究教授)

Brigid Freeman (ブリジッド・フリーマン)

(オーストラリア・メルボルン大学名誉研究員)

Ian Teo (イアン・テオ)

(オーストラリア教育研究評議会 (ACER) 研究員)

Higher Education in Emergencies Domains: An Empirical Framework

KIM Dong Kwang

LEIHY Peodair

FREEMAN Brigid

TEO Ian

The COVID-19 pandemic has destabilised higher education systems globally, nationally and locally. At present, while long-term ramifications of this emergency are unclear, early and ongoing responses have sought to avert COVID-induced institutional collapse. Higher education systems are seeking to return to business-as-usual, while developing disruption-resilient responses by embracing rapid decision-making, technology-enabled learning, and flexible student admissions. At the same time, they are reimagining internationalization. This paper provides a diagnostic lens through which to view how higher education systems and institutions have responded to the COVID-19 pandemic in industrialised (Australia, Japan, the United Kingdom, and the United States) and developing (Chile, India and South Africa) economies. The study also examines how higher education stakeholders might better prepare for future crisis situations. In particular, a range of diagnostic indicators is proposed and evidenced to highlight how stakeholders might monitor institutional and sector-wide vulnerabilities and gaps in coverage at pre-crisis and post-crisis stages. The analysis closes with a presentation and discussion of indicators spanning system geopolitics and jurisdictions, system regulation, teaching and learning, research, pathways, governance and leadership, infrastructure, human resources and financing.

Key words: Education in Emergencies, International Comparisons, Analytics, Planning, COVID-19