

資格の国際調和および相互承認：国内資格制度の整合性の観点から

浜中慎太郎(アジア経済研究所)

スフィアン・ジュソー (マレーシア国立大学)

はじめに

国際貿易の中でサービスの重要性は増大している。世界貿易機構(WTO)のサービスの貿易に関する一般協定(GATS)が分類するように、サービス貿易には四類型がある。第1モードは越境サービスで、サービス自体が国境を超える。第2モードは国外消費で消費者が国外に出向きサービスを消費する。第3モードは商業拠点を通じたサービスで外国銀行等が海外支店等を通じてサービスを提供するケースである。第4モードは自然人の移動で、個人が国外に出向きサービスを提供する。ハイスキルの場合もあればロースキルの場合もある。

サービス貿易は自由化の方向に進んでいる。言い換えれば、上記の4つの取引に課せられる直接の制約は減っている。しかしながら、いわゆる国内規制は存続し、特に各国が有する資格・免許制度はほぼ手付かずのままである(以降、資格・免許の両者をあわせて資格と呼ぶ)。

各国により資格が異なることはサービス貿易にとって大きな障害となっている。外国の資格を一から取り直すことは困難である。そこまでして海外で資格サービスを提供したいと考えるものは少数派かもしれない。そのような問題を解決するための方策として、二種類の国際協力の方法がある。第一の方法は資格の調和(ハーモナイゼーション)である。二つ以上の国が共通の資格を導入すれば、その資格を有する者はそれらの国でサービスを提供することができる。もう一つの方法は資格の相互承認で、各国は各資格制度を維持したうえで相手国の資格あるいは資格の一部をお互いに認め合おう、という考え方である。資格が完全に外国で承認されれば、当該外国でそのまま資格サービスを提供できる。資格の一部が外国で承認されれば、外国資格を取得する負担が軽くなる。資格を相互に認め合うために締結された国際協定は相互承認協定 MRA (Mutual Recognition Agreement) とよばれる。¹

実は世界中には資格の調和や相互承認を目指した制度が極めて多く存在する。例えばエンジニアの分野ではワシントン・シドニー協定、英連邦、APEC、ASEAN 等がエンジニアの MRA を有している。また、建築士の分野では UIA (International Union of Architects) の協定、英連邦、APEC、ASEAN 等が資格に関する制度を構築している。ここで注意しなければならないのは、エンジニアや建築士の定義・対象が各 MRA・制度で一致しているとは限らないことである。

¹ 外国の資格を一方向的に承認するということがある。これは国際協定に基づくものでなく、国内措置である。これは資格保有者が不足している途上国が先進国資格保有者を引き付けるための措置として使われることが多い。

すると各国際資格制度は機能しているのかという疑問がわく。本稿では国際資格制度が機能する条件は何かという問題を検討する。国際資格制度は、その構成国の資格体制の整合性等によって、機能しやすい場合とそうでない場合がある。構成国の資格制度の整合性は幾つかの視点から検討することができそうである。

資格と学位

サービス関連の相互承認と言ったとき、日本人の多くは資格の相互承認を思い浮かべる。一方で、アメリカ人等は学位を思い浮かべることが多いように思われる。資格を思い浮かべる人が多い国では、学位と資格の間にある程度の差がある可能性が高い。言い換えれば、工学部(法学部)を出ただけではエンジニア(弁護士)になれないというような状況がある。これは、学位の取得は比較的簡単であるが、資格の取得はより困難であるという発想がある。

一方、MRA で学位を思い浮かべる人が多い国では、学位と資格の差異がそれほど大きくない可能性が高い。学位を有していれば、ある程度軽微な追加的要件を満たせば、資格を取得できるというような状況である。ここには学位の資格は非常に困難という発想がある。学位をとれば資格まであと一歩である。

試験と履修

より根本的な問題は、能力をどのように評価するのか、という問題である。試験は合格点を満たすこと、履修はコースワークの成功裏の終了によって評価される。

一般的に資格は試験と、学位は履修と密接にかかわっている。資格を取得するには試験に合格することが求められる。授業に出たのか、どのような発表をしたのかよりも、資格がほしいならとにかく資格試験で合格点を取れ、という考えである。履修の場合、所定の授業や実習をちゃんとこなせたのかという事実が問題となる。点数だけで機械的に計測できない経過を重視しているといえる。

資格においても履修が重要な役割を果たす可能性がある。試験をパスするだけでは駄目で、ある程度のコースワークを履修した者のみが資格試験の受験機会を与えられるという考えである。また、インターンや見習い経験が資格試験受験の条件となることもある。また、学位において試験が重要な場合もある。卒業試験はその典型であろう。

二つの対照的な典型例は以下ようになる：

- 学位を取得するには(形式的に)授業を受け卒業試験に合格しなくてはならないが、学位と資格は全く異なる。資格を取得するには資格試験にパスしなくてはならない。学位は資格試験受験の要件となっている場合もあればない場合もある。
- 学位を取得するには多くの授業に積極的に参加し、実習・発表を行う必要がある(卒

業試験は不在か軽微なもの)。学位を取得すれば資格取得まで一步であるが、(簡単な)資格試験受験の前後に一定期間のインターン・見習いを経なければならない。

一律性と多様性

資格取得のために難関試験に合格しなくてはならない社会では、資格保有者は「一律に」有能であるという暗黙の了解がある。どの建築士に仕事を頼んでも、倒れるビルは建たないであろうという考えが共有されている。したがって、資格保有者間での競争が重要だとは考えない。むしろ競争は過当競争となり、悪影響があるとする場合が多いように見受けられる。

一方、コースワーク履修の末に取得される学位が重視される社会では、全ての資格サービス提供者が一律に有能との想定を置いていない。よい建築士もいれば悪い建築士もいるという考えのもと建築士間の競争が重視される。いうまでもなく、これは良い学位(大学)もあれば悪い学位(大学)もあるという考えに通じる。価格メカニズムによって建築士の生存競争が決定され、敗者は撤退することになる。悪い建築士の立てるビルは良い建築士の立てるビルに比較して安全性に問題があるという考えも(公式には認められないが)、一般通念として存在する。

大陸法と英米法

上記のような差をもたらす根本的な差異は、法体系や法制度である可能性がある。大陸法国家では、資格と学位に差があり、資格を取得するには難関試験に合格しなければならない。これらの国では、学位を取るにも履修に加えて試験が重視される。結局のところ「紙に書いた知識」が重視される社会である。

一方で英米法では、学位はほぼ資格であり、難しいコースワークを履修さえすればサービス提供が可能になる。学位の後に若干の努力をして資格をとる必要があるが、この際も単なる着席試験だけでなく、見習の実務経験等が重視される。結局のところ「過去のサバイバルのレコード」が重視される社会である。

図：資格制度の二類型

	大陸法国家	英米法国家
必要なもの	資格	学位
参入	試験合格(国家で一律試験の場合が多い)	コースワーク履修、職業訓練
サービス提供者の質	一律に優秀との前提	サービス提供者の質に多様性、市場メカニズム
国際協力	複数国間で試験の調和・統一	特定大学の特定学位・単位と他国特定大学の特定学位・単位の比較。各大学の判断による編入。

注：筆者作成

MRA は機能するか

難関資格試験を重視する国は、MRA を締結してもそれが十分に機能することはあまり

多くないように見受けられる。試験重視国家では MRA によって試験の一部が免除される等の効果があるかもしれないが、究極的には「とにかく試験を突破しないとサービス提供は無理だ」、「受験は内外無差別に行っている」と主張する傾向があるように見受けられる(些細なようで重要な点は、試験が母国語で行われる場合がほとんどであることである)。これでは MRA は効果が極めて薄くなってしまう。

これに対し履修を重視する国は、外国資格保有者が有している資格にはそれほど関心を示さず、学位が重視される。個人が有する特定外国大学の特定学位を自国の特定大学の特定学位と比較し、当該個人が後者の大学で学位をとるために履修しなくてはいけない授業・コースは何なのかを明らかにして(差異を明らかにするという)、後者に編入させるという方式をとる。したがって、MRA 自体はあまり意味を有さない。結局のところ、編入先大学が(国や協会がではない)、外国大学の単位の一部を一方向的に承認するかということが問題となる。当該個人が編入先大学で学位を取得し、その後サービス提供が可能となっても、市場に信任されるとは限らない。資格サービス消費者が「外国大学で大多数の単位を取得し、自国大学に編入・卒業した上で獲得し工学部学位の保有者を信任しなければ、撤退せざるを得ないであろう。

資格調和と学位・単位承認

英米法国家では相互承認が主流である。その上、大学による外国大学単位の一方向的承認のケースが物語るように、「国家」の役割は小さい。メンバー国や国内の大学の権限を縛るような国際協定にはあまり熱心ではない。したがって資格要件の統一に関心がない(上述のように、そもそも重要な要件が「サバイバルのレコード」であり統一という概念になじまない)

一方で、大陸国家では、試験が重視される点については既に言及したが、相互承認というよりも、試験の調和、統一試験の導入といった方向に資格の問題が進みやすい。資格をバラバラにして相互承認するよりも、資格取得の最大の要件である試験を統一してしまえば問題は解決するという考えである。

Brexit と ASEAN

世界の地域統合のための協力は法体系・法制度の観点から、大陸法型、英米法型、混合型に類型される。EU 統合は独仏の二大国の協力が基礎となっている。英国は EU のオリジナルメンバーでもない。EU の制度設計は大陸法的といえる(大陸法国家間の協力という形態となっているという意味)。英米法の英国が EU から離脱したことはこの観点からは自然な帰結なのかもしれない。英国と他の大陸諸国との間の資格の相互承認の実態についての研究は今後の課題であろう。両者間の相互承認には困難が伴っていた可能性がある(大陸法国家から英米法国家への流入は容易であるがその逆は困難である等)。

図：地域統合の法体制からの分類

大陸法型	European Union (EU) Mercosur Andean Community
英米法型	North American Free Trade Area (NAFTA) East African Community (EAC) European Free Trade Area (EFTA) South Asian Free Trade Area (SAFTA)
混合型	Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA) South African Development Community (SADC)

注：筆者作成

NAFTA は米国が主導する地域機構であるので、基本的に英米法的である。したがって常に問題となるのは、フランスに統治された歴史を有するカナダのケベックである。ケベックはフランス等との MRA の方が機能しやすいかもしれない。また、NAFTA に付属する MRA は米国とメキシコ(大陸法型)の間においてもほぼ機能していないようである。メキシコではメキシコで通用する資格を得るための学校と NAFTA で通用する資格を得るための学校が併存するといわれている。

ASEAN では、大陸法的国家(インドネシア等)と英米法国家(マレーシア等)が混在する珍しい地域統合の例である。この混合型では、相互承認と調和の間でどっちつかずになってしまうことが散見される。SADC の MRA も ASEAN に似ているとの指摘もある。

(2018年3月9日)

以 上