

国際教育協力懇談会報告2006

大学発ODA ～知的国際貢献に向けて～

国際社会における責務を果たすため
開発途上国の様々な課題をより効果的に解決するべく
大学をはじめ我が国が有する「知」を活かした
国際協力を推進する

(案)

国際教育協力懇談会
平成18(2006)年8月

国際教育協力懇談会報告2006
『大学発ODA ～知的国際貢献に向けて～』

I. 議論の背景	1
はじめに	1
国際開発協力を取り巻く国際的な潮流	1
我が国の状況	2
大学をはじめとする教育関係者の状況と役割	2
基本的な方向性	3
II. 今後の教育協力のあり方	5
1. 今後の教育協力の基本的な方向性	5
2. 取組を期待する具体的な方策	5
(1) 基礎教育の質的向上・持続的発展を促すアプローチ	5
(2) 高等教育・職業教育分野における協力の拡充	6
(3) 我が国教育関係者の連携の促進等	7
III. 我が国の大学が有する「知」の活用	8
1. 我が国の大学を活用する意義・大学が担う役割	8
(1) 大学の知を活用する意義	8
(2) 大学が担う役割	8
(3) 留意事項	8
2. 取組を期待する環境整備の方策	9
(1) 大学の知を活かし得る体制の整備	9
(2) 大学の国際協力活動への支援	9
(3) 国際開発協力に参画する大学に求められる改善事項	10
(4) サポートセンターの抜本的見直し	10

I. 議論の背景

(はじめに)

「国際教育協力懇談会」は、文部科学大臣の私的懇談会として、国際開発協力において教育関係者が果たす役割や具体的な参画のあり方等を議題に開催され、これまで、平成12(2000)年と平成14(2002)年に計2回報告を行っている。

過去2回の報告の主要事項は、平成12年では、①学校教員の参画促進のための青年海外協力隊「現職教員特別参加制度」の創設、②国立大学への分野別の国際教育協力研究センターの設置促進、の2点が挙げられる。また、平成14年では、①EFA(Education for All:万人のための教育)目標達成のため、基礎教育分野における我が国の知見・経験の集約・体系化を行う「拠点システム」の構築、②大学の国際協力プロジェクト受託促進のための「国際開発協力サポート・センター」プロジェクトの実施、の2点が柱であった。

今回は、これらの報告に基づき実施された施策のレビューとともに、その後の国内外における援助潮流等の変化も踏まえ、大学を中心とした教育関係者の国際開発協力への参画のあり方等について審議し、一定の結論に達したため、ここに報告を行うものである。教育関係者・文部科学省のみならず、外務省、援助機関など関係する各方面に広く御参照いただければ幸いである。

(国際開発協力を取り巻く国際的な潮流)

国際社会においては、2000年に国連総会において採択された「国連ミレニアム宣言」を契機に、それまでに国際社会で合意された国際目標も踏まえつつ策定されたMDGs(Millennium Development Goals:ミレニアム開発目標。極度の貧困・飢餓の撲滅や初等教育の完全普及など2015年までに達成すべき8つの目標を定めたもの。)の達成が困難であるとの見通しが、昨年国連のとりまとめた中間報告等において示された。また、2004年末に発生したスマトラ沖地震をはじめとする災害や地域紛争終結後の復興問題、HIV/AIDSや鳥インフルエンザ等の感染症問題、環境問題、エネルギー問題など地球的規模の課題が山積しており、先進各国には課題解決のための資金面での貢献のみならず、リーダーシップの発揮と知的貢献が求められている。

また、教育開発に目を向けると、2015年までの初等教育の完全普及等を目指すEFA目標達成に向けた取組を進める中で、開発途上国政府の脆弱な教育行財政・制度等に起因する開発進捗の遅れや、児童労働等による教育へのアクセス不平等や質の低さ等に起因する中途退学者の増加といった状況が、サブサハラアフリカや南アジア等を中心に伝えられており、教育の質的向上、持続的発展が大

きな課題となっている。一方、初等中等教育就学率が向上した国においては、次の課題としての高等教育・職業教育開発の需要が高まっており、我が国に対する期待も増大している。

さらに、持続的成長に向けた国家の能力構築を進める観点から、政策・制度等の整備や人材育成に関する協力要請も多く寄せられている。

（我が国の状況）

平成15（2003）年8月に閣議決定された政府開発援助大綱は、我が国の援助方針を明確に指し示している。大綱においては、個々の人間に着目した「人間の安全保障」の視点とともに、「貧困削減」や「持続的成長」、「地球的規模の問題への取組」、「平和の構築」という4つの重点課題を示し、ODA（Official Development Assistance：政府開発援助）を通じて、開発途上国国民の生活レベルにおける質的向上・持続的成長の達成を開発ターゲットとしている。さらに、協力を当たり国内のNGOや大学等との連携により、我が国が有する技術や経験・知見を積極的に活用するという基本方針を示している。これらの方針に沿って策定した国別援助計画においては、「選択と集中」による協力内容の明確化が進んでいる。

また、本年4月の海外経済協力会議新設に象徴されるように、戦略性の重視、量から質への転換といった、効果的・効率的なODA実施が各方面から求められている。

翻って我が国の国際教育協力の成果を振り返ると、例えば、初等中等教育分野においてはハード面のみならず、理数科教育や教員研修への協力を中心に、JICA（独立行政法人国際協力機構）が教育関係者の参画を得て、開発途上国に対するきめの細かいサポートを行い、開発途上国の質的向上・持続的発展に貢献してきたことが大きな特徴といえる。また、高等教育・職業教育分野においても、国費留学生制度やJBIC（国際協力銀行）の円借款等による留学生・研修生受入れ、大学教員等による長期に亘る人的協力・交流など、人間関係の構築を重視した協力を通じて多くの成果を挙げてきた。

このように、各協力分野における我が国の知見・経験や専門人材を有効に活用しつつ、開発途上国の状況に応じた柔軟な対応により根本的な課題解決を支援する姿勢が我が国の特徴であり、教育協力のみならず多くの協力分野において国際的な比較優位を有している。

（大学をはじめとする教育関係者の状況と役割）

ここで、我が国の教育関係者が置かれている状況に目を転じると、近年のグローバル化の中で大きな変化を見て取ることができる。

特に、高等教育については、アジア地域における高等教育需要の高まりを受けて、近年、欧米諸国の多くの大学がアジア地域に海外分校の設置や留学プログラ

ムの整備といった取組を積極的に展開しており、この結果、アジア地域外への留学生が増加の途を辿っている。我が国においてもアジア地域との連携・交流を重視する大学は増加してきているが、アジア地域の需要に的確に答えていくことが求められている。

また、平成16（2004）年4月の国立大学法人化などを契機として、国公私立大学を通じ、個性化・活性化の観点から国際展開を大学の特色として掲げる大学が増えており、中には、国際開発協力を積極的に参画し、教育研究機能の活用及びその向上に取り組む大学も見られる。

初等中等教育においても、平成12（2000）年に開始されたOECDのPIISA（Programme for International Student Assessment：生徒の学力到達度調査）等の国際的な教育評価の取組に参加しているところである。また、学校教育においては、平成14（2002）年度から本格実施している「総合的な学習の時間」において国際理解に関する教育の取組などが見られる。教員が国際開発協力を参画することで、教員の問題対処能力の向上や、国際理解教育・各教科教育における指導力の向上などが期待できることから、積極的に取り組む教育委員会も増えている。

このように、教育界におけるグローバル化というタイミングを活かし、NGO等の教育協力の関係者を含めた我が国の教育関係者が有する知見・経験を国際開発協力を活用するとともに、協力現場への教育関係者の一層の参画促進を図るといった視点が援助関係者・教育関係者双方にとって重要である。

（基本的な方向性）

以上のような状況を整理してみると、概ね以下のとおりである。

＜教育協力を中心とした援助における課題＞

- ・ 貧困や感染症、災害、平和構築、エネルギー、環境など地球的規模の課題の解決
- ・ 初等中等教育の完全普及過程における質的向上・持続的発展やポストEFAの課題としての高等教育・職業教育開発の必要性
- ・ 「選択と集中」による我が国ODA予算の効果的・効率的活用
- ・ 我が国が有する強みを最大限活かすとともに、相手国の状況に柔軟に対応した質の高い国際開発協力の実践

＜我が国の教育における課題＞

- ・ 教育全般を通じた国際化・グローバル化への対応
- ・ アジア諸国を中心とした高等教育需要の高まりへの対応
- ・ 国際開発協力への参画を通じた我が国の教育改善・大学改革

これらを踏まえ、我が国の国際開発協力における大学等の教育関係者が果たす役割を中心に審議を重ねた結果、以下のような基本的な方向性を示すことで合意を得た。

① 教育協力については、我が国が有する様々な教育上の知見・経験を有効に活用できるような分野を選択し、ノウハウの一層の蓄積を進めるとともに、開発途上国の教育セクター全般の改善と持続的発展を支えるための取組を強化するアプローチが必要である。

また、特に、アジア地域を中心とした高等教育のグローバル化や途上国国家の能力構築ニーズの高まりといった流れを踏まえ、高等教育・職業教育協力に関する戦略的な取組が必要である。

② さらに、我が国の国際開発協力の質の向上の観点から、教育分野に留まらず、広く大学関係者が有する知見を活かし、開発途上国の多様な開発課題の解決に向けた知的貢献を行うための「知的コミュニティ」(※)の構築など、大学の援助リソースを国際開発協力に役立てる仕組みを整備していくことが必要である。

※ 国際開発協用に活用可能な大学の多様な援助リソースに関する情報が提供され、これらのリソースと開発途上国のニーズとのマッチングが有効に行われ、国際開発協用に効果的に活用できる全体システム

本報告書においては、上記2点の基本的な方向性に沿って、第Ⅱ章で「今後の教育協力のあり方」について、また第Ⅲ章で「我が国の大学が有する「知」の活用」について、今後、速やかに取り組むべき具体的な改善・取組方策を提案している。

なお、審議過程において、本懇談会の検討範囲を超えてはいるが今後の国際開発協力を検討する上で極めて重要と考えられる意見が多くの委員から示された。代表的な2例のみを以下に付記するが、今後、適切な場において検討が進められることを期待する。

① 国際開発協力全般を通じ、限られたリソースの中で効果的・効率的な協力を行うためには、政策レベルでの一貫した戦略に基づく「選択と集中」を徹底するとともに、実施レベルにおいても、必要に応じ、各種ODA事業を有機的に組み合わせて実施することが必要である。

② 国際開発協力における国際潮流の中で我が国の存在感を高めていくためには、援助政策・方針等の理論面について、政府や援助機関は大学を中心とした教育関係者と一層連携して、国際社会に対して我が国発の援助哲学とその基盤となる理論を明確に発信していくことが必要である。

Ⅱ. 今後の教育協力のあり方

1. 今後の教育協力のあり方

「教育の質的向上・持続的発展」を促進する教育協力を進めていくためには、以下の方針に基づき、適切なアプローチを取ることが有効である。

(基礎教育協力)

基礎教育（※）協力については、2015年までのEFA目標達成という国際潮流を踏まえ、我が国が有する教育上の知見・経験の中でも国際的に比較優位を有する分野や高い効果が見込まれる地域・国を選択し、開発途上国の教育の量的・質的向上や持続的発展を促す各種ノウハウの蓄積・共有化や人的協力・交流を重視した協力体制の整備・充実を進める。

※ 人々が生きるために必要な知識・技能を獲得するための教育活動を指す。具体的には、就学前教育、初等教育、前期中等教育、識字教育、地域社会教育などが含まれる。

(高等教育・職業教育協力)

アジア諸国を中心に、日本の知見・経験が活かせる高等教育・職業教育分野における協力を戦略的に取り組む。

また、協力の有効性を向上させる観点から、大学の国際展開との整合性を図るとともに、大学関係者等の積極的な参画を促す。

(共通事項)

教育協力全般にわたり、限られたリソースの中で効果的・効率的な教育協力を進めるため、関係者相互の緊密な連携体制を整備する。

2. 取組を期待する具体的な方策

(1) 基礎教育分野における質的向上・持続的発展の促進

①教育関係者を通じた教育ノウハウの提供

我が国が有する教育ノウハウの提供とともに、開発課題の解決に貢献するため、政策アドバイザー派遣や青年海外協力隊現職教員特別参加制度による教員派遣を一層推進するとともに、豊かな経験を有する退職教員についても積極的な活用方策を検討する。

また、JICAとの協力関係の下、派遣された教育関係者による現地での活動の有効性を高めるための国内支援体制を整備する。

②理数科教育などの我が国の教育上の知見・経験のオープンリソース化

前回懇談会報告を受けて開始した「拠点システム構築事業」について、国際的な援助動向も踏まえつつ、理数科教育や教育行財政、学校改善・校内研修など、我が国が比較優位を有する分野を選択した上で集中的に取り組むとともに、①で述べた派遣教育関係者を含む国内外の援助関係者への情報提供・広報の一層の充実を図る。

③基礎教育協力を携わる国内関係者相互のネットワークの形成

基礎教育協力を携わる援助機関、NGO、コンサルタント、教育関係者及び行政機関等において、定期会合の開催や人的交流等を通じた緊密な連携体制を構築する。

④南南協力への積極的貢献

我が国が推進している開発途上国相互の協力（南南協力）を支援するため、これまで二国間援助やユネスコ関連活動、大学独自の活動等を通じて教育関係者が形成してきた開発途上国の人的・組織的ネットワークに関する情報や教育上のノウハウの提供など積極的な貢献に努める。

(2) 高等教育・職業教育分野における協力の拡充

①息の長い協力・交流を進める戦略の実現

高等教育・職業教育協力は大学関係者等による息の長い関与が必要であり、技術協力や留学生借款等のODA協力終了後も継続した人的交流が求められる一方、協力を通じて得られる開発途上国との人的ネットワークは我が国の社会共通の貴重な資産となる。また、人的交流を通じたアジアの知の活用は、少子高齢社会を迎えた我が国の社会発展の原動力ともなり得る。このため、各種ODA予算を有効に活用し、積極的に取り組むことが必要である。

また、協力効果を高めるため、我が国の大学が実施してきた国際交流・共同研究等の諸活動をODA協力においても有効に活用するとともに、長期的な視点に立ち、将来的にODA協力から大学間交流等へと円滑に移行できるような計画の立案を促す。

②高等教育・職業教育分野における知見・経験の蓄積・共有化

高等教育・職業教育分野について、アジア地域を中心に開発途上国から高いニーズが寄せられている我が国の大学経営・運営に関するノウハウなど、知見・経験等の蓄積・共有化を進め、情報発信を行う。

③アジア地域における高等教育ネットワークの活用

我が国との地域的・社会的関連性の深いアジア地域における高等教育の

相互理解の促進を図るため、例えば、APQN（アジア太平洋質保証ネットワーク）等の既存のネットワークの積極的な活用等による、質保証制度等に関する情報交換を促す。さらに、現在ユネスコにおいて検討が進められている高等教育に関する情報ポータル構築に積極的に貢献する。また、域内における大学の単位互換制度など共通性向上のための取組を推進する。

(3) 我が国教育関係者の連携の促進等

①協力における連携の促進

NGO、コンサルタント、大学関係者等が連携し国際開発協力を携わることにより互いの長所を最大限発揮できるよう、情報交換の機会の提供や連携による取組事例の紹介等を実施する。

また、前回懇談会報告を受けて開始した「国際開発協力サポートセンター」プロジェクト（以下「サポートセンター」）について、NGOを含めた教育関係者の国際協力活動全般に対する支援を活動内容に追加し、関係者相互の連携促進や各種情報の発信等の拠点としての役割を担う。

②国際開発協力人材の育成のための連携協力

NGO、援助機関等と大学との連携により、開発現場における学生のインターンシップ受入れや大学における援助関係者の能力開発支援など、相互補完的な役割の下に国際開発協力をに係る人材育成の強化を図ることが必要である。また、国際開発協力に対する理解・参加を促進する観点から、大学において、開発協力を主専攻としない学生を対象に広く講義等を提供する等の取組に努める。

③初等中等教育現場における国際理解教育の充実

我が国の初等中等教育現場のニーズに応えるため、国際理解教育や開発教育等の取組に対し、NGOや援助機関、大学等には、教育委員会や学校現場との連携の下、講師派遣やノウハウ提供といった支援を積極的に行っていくことが期待される。また、青年海外協力隊員として派遣され、帰国した教員が実施する開発教育活動について、拠点システム構築事業を通じて、授業計画の立案や教材作成等に関する支援を行う。

④地域における外国人のための日本語教育の充実

外国人が地域社会で孤立せず、近隣住民と日本語でのコミュニケーションを図ることができるよう、日本語学習支援の積極的な推進が必要である。このため、大学において、NGOとも連携して、地域の外国人向けの日本語教室の開設や、専門的な立場からの指導・助言、学生や留学生を講師として派遣するなど、地域における日本語教育の充実を図る。

Ⅲ. 我が国の大学が有する「知」の活用

1. 大学の知を活用する意義・大学が担う役割

(1) 大学の知を活用する意義

貧困・飢餓、災害、地域紛争、感染症といった地球的規模の困難な課題解決に向けて、先進各国には資金面だけではなく、知的貢献が求められている一方、これらはいずれも複合的で学際的取組が必要となる大きな課題であり解決が容易ではなく、未だ未解決の課題も多い。こうした背景の下、我が国が国際社会において責任ある役割を担い、知的貢献を果たすためには、我が国の知的源泉である大学の知を有効活用し、国際開発協力の質的向上に役立てていくという視点が必要である。

このような国際貢献は、教育、研究、社会貢献という大学の役割の一翼を担う重要な取組であると言える。特に、自然科学分野に比べ競争的研究資金の種類が少ないといわれる人文・社会科学分野においては、国際開発協力への参画により、外部資金を得て、社会貢献とともに教育研究に役立つ実践フィールドの確保が期待できるなど、大学側にとっても参画する意義は大きい。

(2) 大学が担う役割

大学の知を広く国際開発協力を活用するためには、開発途上国が抱える各種の開発ニーズと大学が有する援助リソース（研究成果や高度人材育成機能）双方に関する情報をオープンにし、相互のマッチングを行うことが必要である。このため、国際開発協りに参画する大学としても、開発ニーズの把握に努めるとともに、自らが有するリソースに関する情報を収集・公開する等の組織的な役割を果たすことが求められる。

なお、上記のマッチングを機能させるためには、個々の大学の努力に加え、大学、援助機関、政府機関等の関係者が一体となって、第Ⅰ章の「基本的な方向性」において提案した「知的コミュニティ」を構築することが不可欠である。

(3) 留意事項

大学は、自らの個性・特色を踏まえた上で、国際開発協りに参画するに当たっては、例えば、まずは数多くの実績を有する留学生受入れや大学間学術交流を中心とした活動に戦略的に取り組むとともに、必要に応じ、他大学や外部の援助関係者とも連携しながら国際協力活動を充実させていくといった視点が重要となる。この際、大学として国際開発協力を本来業務として明確に位置付け、学内のサポートを得ながら取り組むとともに、併せて学内にお

ける組織的な体制整備を進めていくことが重要となる。

2. 取組を期待する環境整備の方策

(1) 大学の知を活かし得る体制の整備

①大学の援助リソースに関する見本市機能の創設

サポートセンターが核となり、大学の援助リソースに関する情報を一覧化するとともに、開発途上国の開発ニーズや大学の援助リソースについて援助機関・大学の双方が情報共有・意見交換できる場を整備する。

②知的ネットワークの形成

開発途上国の研修員受入れやODA評価・調査業務などを対象に、サポートセンターが核となり、援助機関と大学のネットワーク化を進め、我が国の大学総体として開発途上国のニーズに柔軟かつ的確に応えられる知的ネットワークを形成する。

③プロジェクト・コーディネーターの育成・確保

サポートセンターが核となり、大学における国際協力活動の企画・実施を担当するプロジェクト・コーディネーターの発掘・育成に努める。各大学においても、キャリアパスとしての位置付けなど、国際協力活動を担う専門人材への配慮が期待される。

(2) 大学の国際協力活動への支援

①援助リソースのブラッシュアップ

大学の援助リソースを新たに国際開発協力に役立てるためには、実用化に先立ち、開発途上国のニーズに応じて研究成果等の改善や実証・実験を行うことが必要である。将来的には援助機関等において、こうした改善等に必要となる資金を確保することが期待されるが、当面は、大学の知の活用に関する検証を行う観点から、サポートセンターが核となり文部科学省において試行的に取り組む。

②競争的研究資金における国際開発協力への配慮

競争的研究資金は、その性格上学的見地から選考されるのが当然であるが、開発途上国の開発ニーズに対応した研究に対しては研究成果の社会還元という観点からの配慮も期待される。特に、地域研究等の中には、国際開発協力を進める上で有益な研究も多く、ODA予算による支援を含め、特段の配慮が期待される。

③国際協力活動を支える基盤的資金の確保

大学が国際開発協力に参画し、継続的・安定的に国際協力活動を展開していくためには、上記(2)②の競争的資金における配慮に加えて、大学の教育研究組織の存立を支える基盤的資金を十分確保する必要がある。

(3) 国際開発協力に参画する大学に求められる改善事項

(1)③「留意事項」において示したように、国際開発協力に参画する大学は、国際協力活動を本来業務として位置付け、大学として取組を行うことが重要となる。この際、国際協力活動に従事する教員の活動実績が学内において適切に評価されるような仕組みが望まれる。

また、特に、国際協力プロジェクト受託による参画の場合、教員組織・事務組織双方に亘る対応が必要であり、上述したプロジェクト・コーディネーターを含めた学内体制の整備が求められる。

(4) サポートセンターの抜本の見直し

サポートセンターは大学の国際協力プロジェクト受託促進を目的として平成15（2002）年に活動を開始し、所期の成果を挙げてきた。一方、この間、国際潮流の変化や高等教育のグローバル化の一層の進展など、大学をはじめとする教育関係者を取り巻く環境が変化している。

こうした変化に対応し、サポートセンターとしても国際協力プロジェクト受託支援に留まらず、広く大学の組織的な国際協力活動に対する支援を中心に、NGOを含めた教育関係者が参画する国際協力活動全般に対する支援を行うことを新たな目標として掲げ、広範な活動を行っていくことが必要である。このため、本報告書において既に記載した新たな取組に加え、以下の取組を開始する。

・目利き人材によるコンサルテーション

援助機関や大学OBなどのシニア人材も活用し、大学の有する知的な援助リソースに関し専門的見地から技術的なアドバイス等を実施する。

・大学間相互の協力体制構築のためのコーディネート

複数の大学等が参画する国際協力活動におけるネットワーク化を促進するため、サポートセンターがコーディネート機能を担う。

なお、サポートセンターについては、大学の国際開発協力に対する支援が中心であることに鑑み、将来的には、大学関係者による主体的な運営体制の下、NGOや経済界など援助関係の多様な人材が集う場へと移行していくことが望ましい。また、大学として、開発途上国の多様なニーズに応えながら先方と発展的かつ継続的な関係を築いていくためには、学術交流に関連した事業を実施している機関をはじめ、種々の機関との連携・協力を強化していくことが求められる。