

# 評価アドバイザーコメント

広島大学 教育開発国際協力研究センター/国際協力研究科  
黒田 則博 教授

大学・学位授与機構 評価研究部  
米澤 彰純 助教授

## 評価結果の総合分析 「高等教育」アドバイザーコメント

黒田則博

(広島大学 教育開発国際協力研究センター/国際協力研究科教授)

筆者にとってもこの 1 年間の本件作業への参加は学習プロセスであり、学ぶところが大きいであったが、それを踏まえ以下に若干の所感を述べさせていただく。

第一は、基礎教育への協力と高等教育分野での協力との基本的な性格の違いについてである。基礎教育については、なぜそれが必要か、何の立つのかが改めて問われることはない。すなわち、基礎教育の普及それ自体がプログラムやプロジェクトの最終目標とされるということである（もちろん、普及とは単にアクセスだけを意味するものでなく、質の確保もふくまれる）。特に 1990 年の「万人のための教育世界会議」以来、教育が人間の基本的人権の一つであることが改めて強調されことや、世銀が初等教育は高等教育に比べて収益率をはるかに高いと結論づけたことなどがその理由であろう。

しかし、高等教育協力にあつては、特に日本の場合は、当該国の高等教育そのものの改善・発展というよりは、高等教育を通じた当該国の経済・社会に有益な人材育成や研究能力の向上あるいは社会の問題解決への貢献に主眼がおかれてきた。しかも、分野も工学、農学等かなり限定的である。この意味で、日本の高等教育協力は特定のより上位の経済・社会開発の目標を達成する一つ的手段と位置づけられているといえよう。筆者の数少ない経験からではあるが、おそらく JICA の各国別の開発課題のひとつとして、基礎教育が独自に取り上げられることはあっても、高等教育が直接掲げられることはないのではないか。

ここでは、単にこの両者の性格が違うということを言いたいのではない。ここ 10 年以上にわたる基礎教育重視の傾向（そのため、例えばアフリカなどでは、高等教育が疲弊しているとの指摘もある）から、この報告書も指摘しているように、開発のための「知の拠点」としての高等教育の役割が重視されつつあるとすれば、JICA としても、概ね成功してきたとされるこれまでのこのようなやり方に加え、「知の拠点」そのものの形成にどのように参画するかが課題となるのではないか。すなわち、これまで必ずしも重点が置かれてこなかった高等教育政策の策定や高等教育機関のマネジメントなど、高等教育そのものの改善・発展にどう協力するかである。日本にはこの分野で比較優位がないので、そこには関わらないというのも一つの選択肢かもしれないが・・・。

第二に、高等教育協力における日本側の大学の役割についてである。これについて本報告書は、プロジェクトのインパクトにおいても、また自立発展性の観点からも日本の大学

の継続的な連携と支援が重要であると指摘している。実はこのような継続性が可能となるのは、日本の大学が JICA プロジェクトへの関与を、単にその時々プロジェクトが求める専門性を提供するというだけに止まらず、より継続的な自らの教育協力・研究協力事業としても位置づけているからだと思われる。現に多くの場合、JICA の資金だけでなく、文部科学省の研究留学生制度、科学研究費補助金制度などからの資金、あるいは大学独自の財源も使用されている場合が少なくない。

このように高等教育協力には、JICA のスキームを超えた、日本の高等教育機関側の積極的な関与が重要であるとすれば、案件形成やプロジェクトのデザインの段階から、多様なスキームを活用した、JICA を核としつつもいわば“*All Japan*”の総合的な事業として計画される必要があるだろう。

一方、大学が積極的な役割を果たしてきたとはいえ、実はその関与の仕方は往々にして一部の教員の献身によるものであり、個人的な人脈を基礎としたものであったと指摘されている。今後大学の安定的・継続的な協力を確保するには、協力大学内部において組織的な対応がなされるとともに、JICA としても個々の教員ではなく大学との組織的な関係のなかで事業を進めていく必要があるだろう。それは何も委託契約を結ぶということに限らず、今進められているような JICA と大学との一般的な協力協定に基づくものなど様々な態様があり得よう。

筆者の7年前の調査によれば、「大学の教員の国際教育協力への参加は個人的には有益な経験ではあるが、大学教員としての業績とは認められていない」と調査対象者のほぼ全員が回答している。しかし2004年4月の国立大学の独立法人化を経て、大学の直接的な社会貢献の意義、特に大学の国際貢献の重要が認識されるようになっており、JICA と大学との連携の可能性は広がっていると考えられる。

第三に、これまでの日本の高等教育協力において必ずしも明確に意識されてこなかったと思われる点について。すなわち、Education for All (EFA) への高等教育機関なかんずく大学の貢献についてである。確かにいくつかの初等中等教育に関する JICA のプロジェクトに大学が関与した例がないわけではない。例えば、インドネシアの理数科教員養成、南アの理数科教員の現職研修である。しかしそれらは、たまたま教員養成機関が大学であったり、プロジェクトに関心を示す大学の研究機関があったということで、大学の EFA に果たす役割を意識して形成・デザインされたものではない。

依然として EFA が教育開発における国際的に認知された最大の課題であり、他方高等教育が「知の拠点」として開発課題の解決に貢献すべきであるとするならば、大学の EFA への貢献という発想がなされてしかるべきであろう。

確かに我々の側に、途上国の大学について象牙の塔的な権威主義のイメージがあり、そのような大学は、初等中等教育の問題には関心はなくその解決に貢献しようがない、との先入観があったのかもしれない。しかしもし途上国の大学が EFA に何ら貢献しないので

あれば、誰が、例えば、EFA のための政策や施策策定の基になる調査研究をやるのだろうか。世銀や各国のドナーがやればいいことなのか。途上国が「知」をもって開発に取り組むとは、まさにその国の大学がそのような調査研究能力を持ちそれを十分に発揮するということであろう。

実際アフリカのいくつかの国では、初等中等学校の教員経験を有する者が大学の教員となっている場合も少なくなく、その意味で途上国の大学が初等中等教育に関心がないわけでも、その実情を知らないわけでもない。また近年留学等により教育分野で修士や博士の学位を取得する者も増えており、調査研究の能力もないわけではない。加えて、最近の途上国の高等教育改革の中で、現実や現場に即した研究（開発の重点分野の研究）が重視される傾向にあり、この点でも大学の EFA への貢献の可能性が開かれてきているといえよう。

このような状況から、単に教員養成という面からだけではなく、大学の研究機能そして研究に基づく社会活動の実践という観点から、大学の EFA への貢献を支援する事業が考えられてよかろう。

最後に、持続性・継続性の重要性を指摘しておきたい。近年いわゆる *accountability* や *efficiency* の観点から、かなり短期間（例えば 3 年）に限ったプロジェクトが多くなっているようである。もちろんそれはそれで故なきことではないが、今回調査した多くのプロジェクトは、いわゆる *institutional building* という性格を有するものがほとんどで、その性格からしてやはりより長期の持続性・継続性を考慮する必要があるだろう。施設設備の設置、人材の養成、制度の整備そして自立的な組織運営ということを考えれば、例えば 10 年程度を一区切りとして考える必要があるだろう。これは必ずしも中核となる JICA のプロジェクトがこれだけのスパン必要であるというのではなく（中には関連の前段階のプロジェクトを含めて 10 年以上のものもあるが）、上記の日本の大学からの支援やそれとの連携を含めてのものである。つまり、10 年間の長期にわたって大量の投入をするという意味ではない。このような性格のプロジェクトの場合、細く長く関係を保つことが重要ではないか。“継続は力なり”か。

## 評価結果の総合分析 「高等教育」アドバイザーコメント

米澤彰純

(大学評価・学位授与機構助教授)

今回のレビューは、技術移転、人材開発などの枠組みの中で捉えてきた JICA のプロジェクト群を、より広範な「高等教育」の枠組みの中で捉えなおした点に、大きな意義が合ったと考えている。このことにより、今後の JICA の高等教育に関連する分野での国際協力の戦略的な展開指針が、より明確になればよいと考える。

高等教育は、国際協力・援助の観点から考えた場合、しばしば扱いづらいという印象すら持ちうるかもしれない。多様な形の国際協力に対して、送り手・受け手の双方で高等教育人材が深くかかわってきた経緯を考えれば、国際協力と高等教育との関係は切っても切れないと言える。国を問わず、高等教育には多くの才能ある若者や専門家が集中するが、その活動の質や量を維持・発展させるのには莫大な費用がかかり、しかもそれが社会にどの程度還元されているか、きわめて測定しにくい。これは、高等教育そのものがもつ文脈や特性、そしてそれらの急速な変化が、必ずしも外部から見えやすい形で示されているわけではないからである。

今回の評価に関わらせていただき、私の個人としての当初の予想を遙かに上回る形で、日本の高等教育分野での国際協力が長期に渡って蓄積されてきたと言うことにまず率直に驚いた。換言すれば、このことは、国内外の高等教育関係者には、十分に周知されているとは言いがたい。特に、いくつかのプロジェクトを事実上つなぎ合わせる形で、協力の成果が長期的な連続性をもって蓄積された事例については、これらのプロジェクトに関連する人的ネットワーク・経験の蓄積が、さらなる日本の国際協力を進める上で大きな財産と基盤を提供している姿も、確認できた。

現在、特に日本においては、国際協力・援助の文脈自身が大きな変化を迎えていると私は考えている。すなわち、ハードな援助からソフト面が主体となった援助領域の拡大へ、協力内容が高度化すると同時に、多国籍化、地域協力化、対等なパートナーシップとしての協力への模索などである。

今回明らかになった日本の高等教育分野の国際協力の発展の歴史をみても、技術的人材育成から始まり、非大学高等教育機関から単科（に近い）大学、総合大学、さらに大学院、研究所へ、また、一国への国際協力から多国間の国際協力へと次第に関わる内容を変化させながら多面的に展開されてきたことがわかる。そして、その中心を貫いているのが、例えばキングモンクット大学など、継続的なネットワークや信頼の蓄積を背景とした長期の協力事例である。お会いした関係者たちからも、高等教育分野の国際協力の特質として、

成果が出るまでの期間が長く、プロジェクトの規模が大きいということについて、繰り返しお話を伺う機会があった。ただ、その分、事業としてのリスクも高いと言えることから、常に透明性を確保し、事業からマイナス要素を継続的に回避していく工夫が必要と感じられた。また、高等教育では、国際協力の受け手のキャパシティが相対的に高いという点では、効率がよいとも言えるが、相手に対して対等性が強く求められ、こちらがコントロールしようという態度で望むと、うまくいかなかったり、最悪は裏切られるような場合もありうるだろう。

また、高等教育の関係者は様々な学問分野や職種に分かれ、組織構造や社会的文脈などが多様で複雑である。このため、どのような形でプロジェクトにアプローチしていくか、という一般的なセオリーを見つけにくく、むしろ個別性が高いことを前提とした高度なマネジメント能力が必要となる。また、協力を通じた人的ネットワークの形成が、社会の中核部に及ぶことから、社会や経済に大きなインパクトを持ちうるという利点もある。

この調査と並行して、他の国々がどのような観点から高等教育に対する国際協力に関わっているのかについて、関係者からお話を伺う機会があった。そのときにしばしば語られたのは、ミレニアム・デベロップメント・ゴールにおける貧困削減と成長という目標に対して、自国に対しての自律的なオーナーシップを担える指導的人材を輩出する役割が、知識経済の中核的な労働力の形成とともに、特に重視されているようであった。

将来に向けての日本の課題としては、特に一部アジア諸国の経済・社会発展に合致した支援内容の高度化・大規模化への対応、そして、今まで積み重ねてきた人的ネットワーク資産をもとに日本および多国間のさらなる協力の基盤を形成することを挙げるができるだろう。これらのことを通じて、パートナーとなる国々や高等教育機関と日本との産業・社会分野での連携、わが国とパートナー国それぞれのグローバル社会での地位形成に対しての効果が期待できればなおよい。

また、発展途上国・先進国を問わず、現在大きな関心を呼んでいるのが大学自身の組織的意思形成機能の向上と、社会の重要なステークホルダーとしての大学の自発的・組織的関与を促進するあり方への取り組みである。制度的制約（JICA と他の公的・私的機関との役割分担）を超え、日本として、あるいはアジアとしての広い総合的・長期的視野に立って協力を進めていくシステム作りを今後行っていくことがますます求められてきていると同時に、案件のアフターケアとしては、現行の事後評価では拾いきれない幅広いインパクトが存在していることを踏まえ、浅く長くコンタクトを続けることで安心感と信頼を醸成していくことも重要だろう。

## 外部有識者レビュー

お茶の水女子大学 文教育学部 教育科学講座  
浜野 隆 助教授

神戸大学教育推進機構 大学院国際協力研究科  
川嶋 太津夫 教授

浜野 隆

(お茶の水女子大学 文教育学部教授)

本報告書は JICA の高等教育支援案件、特に大学支援案件を対象とし、評価結果の横断的分析を行ったものである。「JICA 高等教育分野協力に特有の教訓・提言を抽出し、今後の途上国における高等教育支援がより効果的に行えるよう、今後の課題と展望を整理するのに資する」ことが目的とされている。

周知の通り、1980 年代までは日本の教育援助は高等教育や職業教育が中心で、基礎教育援助はあまりなされてはこなかった。しかし、1990 年のジョムティエン会議以降、基礎教育への援助が注目されるようになると、今度は逆に高等教育はあまり関心を集めることはなくなった。しかし、1990 年代の後半には高等教育が再び注目されるようになっていく。その背景には、急速に進むグローバル化があることは言うまでもない。その意味で、本報告書が、これまでに実施されてきた JICA の高等教育支援案件の総合的な評価と、それに基づく教訓・提言をまとめていることは、まことに時宜を得たものといえよう。

私自身は必ずしも高等教育や高等教育支援の専門家ではないが、これに少し先立って実施された「初中等教育・理数科分野の総合評価」のアドバイザーとして、取りまとめのお手伝いをしたことがある。その作業を通じて感じたことは、「評価結果の総合分析はかなり骨の折れる作業であるが、すべての案件を並べてみることで、得られる教訓や提言も多く、また、有効な教訓が得られる可能性が高い」ということである。ただ、評価結果の総合分析の方法論に関してはまだ確立されたものはなく、発展の途上にある。以下、初中等教育との比較もまじえながら、いくつかの点についてコメントしたい。

## 1. 高等教育支援の特質と効果分析

国際的な教育協力において、長い間（少なくとも 1980 年代までは）、高等教育がその主流を占めてきたのには理由がある。それは、初中等教育に比べ、高等教育が以下のような特徴を有するためである。第一に、高等教育段階はもともと留学生なども多く、国際的な性格を持つということ、第二に、高等教育のほうが人目につきやすく援助の結果を関係者に見せやすいということ、第三に、ひとつの高等教育機関は通常は一箇所に集中しているのでプロジェクトが管理しやすい、第四に、高度な機材や器具を供与するプロジェクトが多いので、援助国産品が用いられやすい、第五に、学生のドロップアウトや教員離職が初中等教育に比べれば少ないため援助効果が出やすいこと、などである。これらの点から、高等教育は初中等教育に比べ援助関係者には好まれてきた。実際、私も、ある国で初中等教育と高等教育の両方にかかわった専門家から「正直言って、初中等教育よりも高等教育のほうが数倍やりやすい」といった本音を聞いたことがある。

しかしながら、「やりやすい」とか「援助効果が出やすい」というのは、あくまで一般的な傾向であって、だからといって「高等教育案件の援助効果が出ている」ということにはならない。評価結果の総合分析に期待されるのは、果たしてこれまでの JICA の高等教育案件は効果が出ているのかどうか（平たく言えば成功したのかどうか）、といった点である。というのは、「初中等教育の総合分析」では、まだ終了していない案件がほとんどで、効果の分析までは十分にできなかったからである。しかし、本報告書が対象とした高等教育案件の場合、ネットワーク型の 2 つの案件を除けばすべて終了しており、少なくとも終了時での効果は確



認できる。むしろ、プロジェクトの成否といっても様々な側面があり、目標もプロジェクトによって異なるので、個別にインパクトを検証し（例えば表3-6、表4-6、表5-6など）、そこから傾向を読み取るという難しい作業が総合分析には求められる。その点、本報告書においては全体的な傾向の読み取りに関してはわかりやすく、かつ適切にまとめられており、その点は高く評価できる。

## 2. 高等教育と労働市場

しかしながら、教訓・提言に関しては実効性の乏しいものも見られる。例えば、報告書は、大卒者の就職に関わって、「就業先のニーズ把握」の必要性を指摘している（第3章）が、はたしてそれは可能であろうか。

先に述べたように、高等教育は援助関係者からは好まれてきた分野であるが、途上国における高等教育は、次のような理由から強い批判にさらされてきた分野でもある。第一に、高学歴失業、学歴病などといった議論にみられるように、高等教育が拡大しても高等教育卒業生がそれに見合う仕事を得られていない。第二に、頭脳流出が多いため、高等教育卒業生が真の意味で自国の発展に貢献していない。第三に、初等教育に比べ高等教育は収益率が低く、また、単位費用も高いので教育投資の点からも有効でない、第四に、高等教育機関はしばしば反政府運動の拠点となり、政治的な不安定を招く要因となる、などである。このうち、第一と第二の点は特に重要で、現在においても大きな問題として残っている。本報告書の対象案件を見ると、医学・工学・農学・歯学・環境など、比較的ニーズが高いと思われる理工系分野がとりあげられている。しかし、それでも「卒業生の就労機会」が問題であるとし、大学による就職支援の必要性を指摘している。

しかし、本報告書が指摘するような、「就業先のニーズ把握」は、はたして可能であろうか。社会環境の変化も激しい現在においては、将来の予測が極めて困難である。人材需要や研究の社会的ニーズに関しても、「現在ニーズ」はある程度把握できても、「将来ニーズ」の把握は非常に難しい。もし現在ニーズに基づいてそれを教育内容に反映させたとしても、その教育を受けた学生が卒業する数年後に同じニーズは継続しているだろうか。また、グローバル化が進む今日、学生が想定する就業先も国内だけではない。さらに言えば、仮に就業先のニーズが把握できたとしても、就職先ニーズを大学の教育内容に反映させ、結果に結び付けていくことは非常に困難である。それがいかに困難であるかは、我が国の高等教育の歴史と現状を見ても明らかであろう。

## 3. 案件の類型化について

本報告書では、対象案件を「教育活動の改善」型、「研究機能の強化」型、「社会活動の実践」型の3つに分類している。実際には、これら3つの型のうち複数が混在した案件が大半であるが、大学の機能という点からの分類はわかりやすく、応用可能性も高いと思われる。ただ、類型化にあたっては、これ以外の視点もありうるのではないと思われる。具体的には、①高等教育の発展段階による分類、②専門分野による分類、である。

①現在の途上国の高等教育機関は非常に急速な変化の中にある。アジアでは、経済発展に伴い高等教育の拡大が急速に進んでいる。トロウの分類で言えば、いわゆる「マス型」へ移行しつつある。高等教育の拡大においては、私学セクターが重要な役割を果たしている国も多い。アフリカにおいても高等教育は拡大しつつあるが、アジアほど急速ではなく、発展段階としては「エリート型」であるといえよう。「エリート型」に分類される国の高等教育と、「マス型」のそれとでは、高等教育は質的に異なる。マス型の高等教育においては、専門化

されたエリート養成だけではなく、多方面にわたる人材養成が課題となるためである。本報告書では、高等教育の機能（教育・研究・社会活動）の点から類型化しているが、上述のような、高等教育の発展段階という観点からの整理もあってよかったのではないだろうか。というのは、アジアのように大衆化が進みつつある地域の高等教育と、アフリカのように一部のエリートのみが開かれた高等教育とでは、教育、研究、社会活動に質的な違いがあると思われるからである。

②高等教育の発展段階による違いと同時に、専門分野による違いも大きい。一口に大学とはいっても、学部が違えば別世界ということがよくある。医学・工学・農学・歯学・環境・貧困対策では、それぞれの分野に特有の論理、研究環境、課題があり、それはまた、対象国の経済社会状況を反映している。しかし、報告書には分野による違いはあまり言及されていない。あまり個別具体的話をすると複雑になるかもしれないが、少なくとも、医学系、工学系、農学系でどのような違いがあるのかといった分析はできなかったであろうか。

#### 4. その他

以下、細かい点について、本報告書の守備範囲を超える部分もあるが、今後の課題も含めコメントしておきたい。

##### (1) なぜ「大学」だけが調査対象案件か

本報告書は、「総合分析・高等教育」と題しているが、実際に分析の対象とされているのは、「大学（および関連の研究所・センター）」だけである。報告書も述べているように、これまでの JICA の高等教育支援案件は多様であり、大学に加え、ポリテクや短大、技術専門学校などへの支援も含む。報告書では、「知の拠点」に注目したので職業訓練やポリテクなどの単なる技術移転型の高等教育機関は対象にしなかった、と説明されている。しかし、「大学＝知の拠点」で、それ以外の高等教育機関を「単なる技術移転機関」と区別してしまってよいであろうか。例えばジョモケニヤッタ農工大学にしても、もともとは技術専門学校としてスタートし、のちに大学に昇格している。歴史的に見れば、技術専門学校が大学に昇格していく例は多く、知の拠点は必ずしも現在の「大学」に限る必要はないのではないか。

##### (2) 「教育活動の改善」について

「教育活動の改善」型の案件においては、ロジックモデル（図 2-4）における E5 から E4 に至る構造（メカニズム）の解明が重要である。どのような投入をどのように組み合わせたら E4 が達成されるのか。案件を実施していく際に関係者が最も知りたい点であろう。その点、本報告書は教育活動改善型のロジックモデルは直線的であることを強調するあまり、E5 から E4 に至る複雑なメカニズムについて、あまり詳細な分析はなされていないように思われる。

##### (3) 把握できない「上位目標」について

本報告書では、大学卒業者の就職状況が把握しにくいという上位目標が捉えにくいという指摘がある。実際、私自身もある途上国で大学卒業者の就職状況を調査したことがあるが、大学に就職課が存在しないため、まったく状況が把握できないということがあった。この点について「掌握可能な目標を検討する」（54 頁）ことも重要であるが、目標のほうを変更するよりも、プロジェクトの中に、あらかじめそのようなデータを収集するような仕組みをつくっておいてはどうだろうか。それは大学の組織能力の形成、マネジメントの改善にもつながっていくであろう。

##### (4) 国内の大学との関係構築について

対象機関と国内大学との関係構築の重要性が随所で強調されているが、単に関係を構築す

ればよいというわけではないであろう。関係のあり方も多様である。どのような関係がどのような条件の下で有効なのかを知りたいと思った。また、これに関連して、「教授の個人的な繋がり」ではなく「組織単位での連携」が提言されているが、組織単位で連携しても実際には一部の教員に過重な負担がかかっているケースが多い。組織単位での連携にはそれに応じた組織構成原理や人事システムも不可欠であると考ええる。

(5) 「初中等教育・理数科分野」で指摘された課題について

「初中等教育・理数科分野」においては、「費用効果分析の必要性」「投入量とオーナーシップの関係」などが今後の課題として指摘されたが、高等教育においても費用と効果の関係、投入の規模とオーナーシップ・自立発展性の関係は重要であると思われる。本報告書においてもそのような視点からの分析は十分とはいえ、今後の課題となりうるであろう。

(6) 高等教育と中等教育

先に高等教育と労働市場の関係について指摘したが、高等教育と中等教育の関係も重要である。高等教育問題は、後期中等教育段階における入試や選抜、職業教育と普通教育の分化などの問題と不可分である。JICA はこれまで中等教育についても多くの案件を実施してきたが、「高等教育は高等教育案件、中等教育は中等教育案件」と別個に扱ってきた。高等教育と中等教育の接続や連携は、今後の検討課題となろう。

(7) 職業教育・職業訓練について

上記(6)と関連して、今後は職業教育・職業訓練に関しても総合分析が必要ではないかと感じる。世界銀行は1990年代初めに「初等教育」「高等教育」「職業教育」に関する政策文書をそれぞれまとめており、その内容は世銀の教育援助に一定の影響力を持ってきた。別に世銀と同じようにしなければならないというわけではないが、今回の高等教育報告書においては大学以外の高等教育機関（特に、職業訓練機関）が取り上げられていないので、今後は職業教育について総合的に取り上げる必要性を感じる。

川嶋 太津夫

(神戸大学大学教育推進機構 大学院国際協力研究科教授)

## 開発途上国と高等教育

21世紀は「知識社会」とであると指摘されて久しい。「モノ」ではなく「知識」「技術」の創出能力が一国の盛衰を左右すると言っても過言ではない。同時にグローバルな競争環境のもとで、知識や技術の創造は一刻を争う厳しさを増している。イギリスに顕著に見られるように、知識社会を生き抜くために国民の教育水準を高め、とりわけ高等教育の質的、量的向上を国家戦略の一つとしている国は少なくない。このような知識社会におけるグローバルな知的競争は、基礎教育の普遍化さえまなならぬ多くの途上国にとって、高等教育を国際水準まで高め、知識社会の中で生き残っていくことを極めて困難なものとしている。こうしたなか、JICAの国際協力事業において、高等教育分野が職業訓練・産業技術教育、初等・中等教育について16%を占め、教育協力事業の大きな柱の一つとなっていることは高く評価されて良い。しかし、問題は、インプットの多さではなく、その有効性 Effectiveness であろう。そこで、今回 JICA の事業評価グループが JICA の高等教育分野の有効性について、12案件を取り上げ、総合評価を行うこととなった。その『報告者(案)』を精査し、そのレビュー作業を依頼されたので、その結果を、(1) 高等教育の現状に対する理解、(2) ロジックモデル(仮説)の妥当性、(3) 評価手法の課題、(4) 高等教育支援の今後の課題、の順に記す。

## 高等教育の現状に対する理解

途上国の高等教育への今後の支援のあり方を検討するに際して、その評価の案件を教育・研究・社会貢献の3機能を有する、いわゆる「大学」に限定することは妥当であろうか。というのも学位授与権を有する大学が、高等教育の中核であることは確かであり、また知識社会の主要なアクターであることには異論はない。しかし、とりわけ利用可能な資源の制約が多い途上国で、知識社会で経済開発や社会開発に不可欠な高度な知識と能力を有する市民をより多く養成するためには、労働市場の変化に柔軟に対応できる「非大学部門」の高等教育機関の設置がより有効だと思われるからだ。

また、我が国に既に見られるように、「大学」そのものの機能は大学「間」で分化しており、教育・研究・社会貢献の3つの機能をともに十分に果たしている大学は、その数が限られる。高等教育分野での案件を検討する際には、高等教育の現状が世界的に見ても多様化の方向にあることの認識から出発すべきであろう。とりわけ、ロジックモデルの前提となっている教育と研究の統合(相乗効果)という「フンボルト理念」は、今日ごく少数の大学でしか実現していない、というのが高等教育関係者の一致した見解である。

また、教育、研究に続く第3の使命として報告書では「社会活動」との表現が用いられているが、それをあえて使用する理由が詳細に説明されているとはいえ、「社会貢献」あるいは「社会サービス」のほうがより定着した表現である。

最後に高等教育機関の「独立行政法人化」という表現が数回出てくるが、これは我が国に特殊な表現であり、一般に国の組織から高等教育機関を切り離し、法人格を与えることは、

「(独立) 法人化」という表現でよいのではないか。

### ロジックモデル（仮説）の妥当性

教育と研究の統合という前提への疑問については、上で記したとおりである。しかし、その前に、ここで措定されているロジックモデルは、「単純」過ぎはしないか。あるいは「楽観的」ではないか。

「教育活動の改善」のロジックモデルを見ると、＜大学の教育の質的向上と量的強化が実現する＞→①→＜当該分野の学生の能力が向上する＞→②→＜当該分野に優秀な卒業生が輩出される＞→③→＜当該分野に従事する優秀な人材が増える＞とのロジックが展開されている。しかし、ことはそう単純ではない。たとえば①の関係を見てみよう。教育の向上は、ただちに「学生の能力の向上」をもたらさない。なぜならば、学生の能力の向上は、学生自身の「学習 Learning」の結果であり、教員の活動である「教育 Teaching」とは別物だからである。重要なことはいかに学生を学習に「従事 Engagement」させるかである。焦点は学生の学習に置かれるべきで、そのために教育としてできる有効な手段は、学生を学習へと動機づけ、励まし、学習する機会を提供することである。つまり高等教育において「教員本位」から「学生本位」へとパラダイム転換を図る必要があり、そのためのペダゴギーの開発が不可欠である。報告書にも記されているように、実験・実習に対する評価が高いのは、これらのペダゴギーが学生自身を学習に積極的・主体的に従事させているからである。ロジックモデルに記されている、E5-1（教員の質と量が改善される）、E5-2（カリキュラムが改善される）、E5-3（教材が改善される）、E5-4（設備施設が改善される）、E5-5（マネジメントが改善される）に加えて「学生の学習の質と量が改善される」要素が不可欠である。

「研究機能の強化」については、ロジックモデルの構築に際して、基礎研究のあり方について十分な検討がなされたであろうか、との疑念が残る。とくに、『報告書（案）』で評価の対象として医工農という応用科学に比重が置かれていることから推測されるように、ロジックモデルは基礎研究ではなく応用研究を念頭において構築されたと推量するが、いかがであろうか。たとえば、「社会のニーズに対応する研究活動が立案される」という表現、あるいは、＜大学の研究能力が向上する＞→＜大学での研究成果がもたらされる＞という関係の措定など。途上国における応用研究の重要性と意義は理解できるが、基礎研究の成果は先進国から当面は移入するにしても、中長期的に当該国の科学研究の自立した発展を目指すためには、応用研究の基盤となる基礎研究の整備、充実は不可欠である。そして、これらは短期的には成果が出るとは限らないし、また社会のニーズに直ちに結びつくものではない。たしかに、医工農といった分野は我が国の得意とする分野かもしれないが、今後の高等教育分野における国際協力事業において、基礎研究支援をどう位置づけるのか、真剣な議論と明確な戦略が必要と考える。

さらに研究を通じての「社会活動の実践」との関連で言えば、大学は、そこにおける研究がグローバル、ユニバーサルな性格を有するゆえに、当該国・地域よりも、より世界へと目が向きがちである（頭脳流出など）。いかに「象牙の塔」から脱して、国や地域に根ざした研究を開始し、持続させていくのかは、ロジックモデルに記されているほど簡単な課題ではない。

### 評価手法の課題

評価に関しては、事前評価と事後評価の一層の充実と精緻化が望まれる。そもそも、案件は、当該国・社会のニーズの把握から始まる。しかし、『報告書（案）』にも記されているが、

果たして正確なニーズ評価が事前実施されていたか疑わしい。たとえば、「教育活動の改善」において、共通に認識される課題は、各分野の「人材の不足」であると指摘されている（5ページ）。結果として卒業生が順調に就職しているものの、「現地調査のヒアリングでは、支援対象の大学・学部では卒業生のデータはほとんど収集されておらず、具体的な就職率やその経年変化、就職した分野や職種といった基本情報が必ずしも把握できていない」（44・45ページ）。にもかかわらず、どのようにして各分野の「人材の不足」が特定できるのか。

また「研究機能の強化」についても、『報告書（案）』にも指摘されているように、支援対象大学・学部の案件開始時点での「研究能力」の測定が十分に行われていないため、案件の効果が明確に分離できない困難を抱えている（67ページ）。今後は事前調査の段階で当該研究分野の専門家を国内のみならず海外からも招聘し、現状の研究能力をできる限り客観的に把握する努力が必要であろう。

さらに、「社会活動の実践」においても、果たして大学の教育研究の社会（産業界など）への応用のニーズが当該社会に存在しているのか、綿密な評価が必要である。我が国でも産学連携が奨励されているが、産業界のニーズと大学における研究のシーズのマッチングが必ずしもうまくいっていないのが現状である。

最後に事後評価については、教育や研究の成果は必ずしも即時的ではなく、中長期的な観点が不可欠であることは認めるにしても、アカウントビリティの側面からは、アウトプット、アウトカム、およびインパクトのいずれについても、できる限り計量的・客観的な指標を開発することが求められる。そうでなければ、国際協力への国民の理解は得られないであろう。

### 高等教育支援の今後の課題

今後の高等教育支援案件のありかたについては、報告書の提言に全面的に賛成する。とりわけ、独立した法人として、ファイナンスのあり方を含む高等教育機関のマネジメントへの支援や、社会ニーズの把握や卒業生の動向、環境分析の手法など、マネジメントや自己点検・評価に不可欠な機関研究 Institutional Research の機能強化への支援の必要性が高まるのではと考える。また支援対象の高等教育機関についても、世界的な私学化の潮流の中で、今後ますます増えるであろう途上国における私学セクターへの支援のあり方の議論も必要である。高等教育への支援は初等・中等教育に比して必ずしも我が国の得意とする分野ではないかもしれないが、これまで我が国の私立大学と、国立大学が法人化に当たって近年経験し、蓄積しつつある大学マネジメントのノウハウには貴重なものがある。途上国の高等教育からも学びつつ、我が国と途上国の高等教育が知識社会における当該国・社会の一層の発展に貢献できるよう、今後、今回の総合評価の結果を積極的に活用し、明確なミッションのもと、より有効な手法によって、より多くの案件が高等教育分野で実施されることを強く望む。

## 添付資料

1. 案件概要表	1
2. 全対象案件の支援手法	2
3. 国内調査アンケート（例：日本語・英語）	3
4. 国内アンケート・インタビューリスト	15
5. 現地調査日程	16
6. 現地調査面会者リスト	22
7. 参考文献・現地調査収集資料一覧	30





