

第1章 高等教育の概況

1-1 高等教育の定義

高等教育とは中等教育を終えた後に行われる教育・訓練・研究指導。

高等教育とは、中等教育終了後、政府により高等教育機関と認定された大学等の教育機関において実施される教育・訓練・研究指導である¹。従って、通常の大学や大学院のみならず、2～3年間の短期の教育・訓練課程（ポリテクニク、短期大学、各種の技術専門学校等）や、情報通信技術を活用し広範な学生層を対象とする通信教育等も、当該国の政府機関により高等教育機関と位置付けられるものはすべて高等教育機関に含まれる。

大学を中心とする高等教育機関は、教育に加えて、研究、社会貢献の3つの機能を持っている²。このうち教育活動と研究活動は、研究活動が高度な教育活動を可能とし、教育活動が研究活動のための人材養成を行っているという点で、表裏一体の関係にあるものである。また、社会貢献は高等教育機関が「象牙の塔」ととどまらず、その知的蓄積を社会に直接に還元するための活動であり、近年ますます強く求められるようになった。この3つの機能は密接に関連しており、高等教育機関のあり方を考える上で切り離すことができないものなので、本報告書においては高等教育機関の教育活動に加え、研究活動と社会貢献活動についても併せて検討した。

JICAの高等教育協力の事例としては、農工学部や同大学院の新設や拡充のための協力が代表的であるが（例えばケニアのジョモケニヤッタ大学、タイのキングモンクット工科大学等）、そのほかにも、医学部や看護学部といった専門技術者の育成を高等教育レベルで行うための協力なども高等教育協力に含まれる。これらの事例の中には、JICAの事業統計では、教育分野ではなく農業分野、保健医療分野といった対象とする技術分野に分類されているものもある。しかしながら、事業の実施において高等教育機関の抱える構造的な問題にぶつかることが多く、高等教育開発の視点から

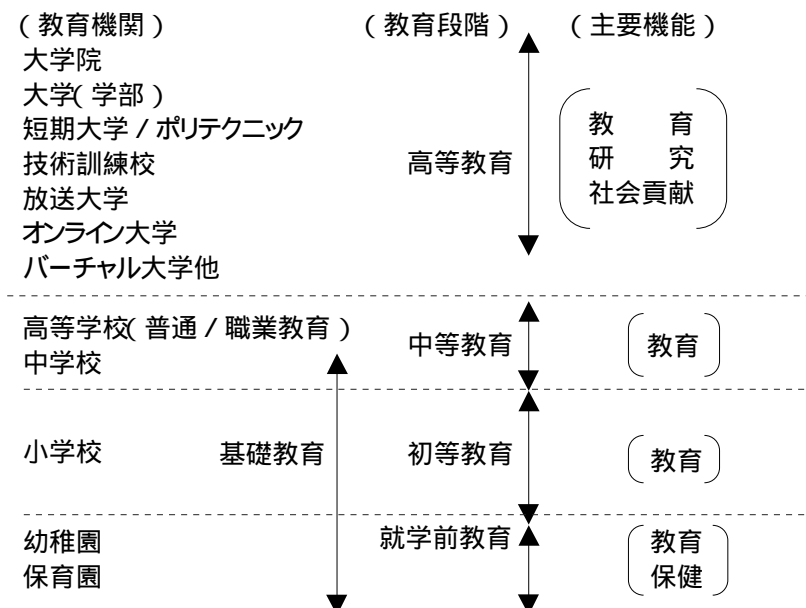
¹ 1998年の高等教育世界会議で採択された高等教育世界宣言では、高等教育を“all types of studies, training or training for research at the post-secondary level, provided by universities or other educational establishments that are approved as institutions of higher education by the competent state authorities”と定義している。UNESCO、世界銀行、UNDP等も基本的には同様の定義を用いている。

² しかしながら、高等教育機関の種類によって、この3つの機能に対する重点の置き方はさまざまである。例えば、大規模な総合大学は学部、大学院、附属研究所を持ち、教育、研究、社会貢献のすべてを行うことが多いが、ポリテクニクや教員訓練校、技術専門学校等は教育活動が主であることが多い。

も事例を検討することが必要であると思われるので、本報告書においては、これらの事業も高等教育事例として検討対象とした。本報告書で対象としたJICAの高等教育事例は、具体的には以下のような案件である³。

- ・農学部 / 工学部 / 医学部等の学部教育の新設、拡充、改善のための案件
- ・農学部 / 工学部 / 医学部等の大学院教育の新設、拡充、改善のための案件
- ・ポリテクニク / 高専等の短期高等教育（４年未満）の新設、拡充、改善のための案件
- ・学部 / 大学院 / 大学付属研究所等で実施される教育活動に密接に関連した研究能力向上のための案件

図 1 - 1 教育分野(ノンフォーマル教育除く)における高等教育の位置付け



1 - 2 高等教育の現状

1 - 2 - 1 高等教育を取り巻く環境

高等教育は、これまで西洋型の大学モデルを基本としつつも、それが位置する社会のあり方に深く根ざして展開してきた。しかし近年、高等教育を取り巻く環境は大きく変化している。特に、知識型社会の出現や社会・経済・情報のグローバル化、高等教育への需要の高まり、そして途上国の政治社会環境の変化は、互いに深く関連しながら、高等教育のあり方に大

³ 教員養成訓練の多くは高等教育レベルで行われるものの、JICA教育分野統計では基礎教育に分類されているため、便宜上、本報告書の対象から除外している。教員養成訓練については、国際協力事業団国際協力総合研修所（2002）に詳しいので、そちらを参照されたい。

きな影響を与えている。

(1) 産業型社会から知識型社会 (knowledge society) への移行

新たな知の創出とその
応用が経済成長の鍵と
なる知識型社会の出現。

20世紀後半、これまでに確立した技術に基づく量産型の産業を中心とした経済成長から、ハードとソフトにおけるイノベーション(「知識」の創造)がより高い経済的価値を有する知識中心型の経済成長への転換が見られた。かつては、豊かな天然資源や安価で豊富な労働力といった物的・人的資本が経済成長の源とされてきたが、科学技術の応用、情報や経営の質といった「知識」の生産や活用が、経済成長の鍵を握るようになったのである。現在、経済成長に必要とされるこうした「知識」を創り出し、応用する能力が求められるようになっている。

このような知識中心型の経済に参画するためには、そのための社会インフラが必要とされる。国家レベルでは情報へのアクセスを確保し、情報開示をすすめていくことや、特許や著作権などの情報の保護・管理を法制化することが求められる。また、高等教育機関においては、知を創出する場としての質を確保すること、そして創出された新たな技術が経済活動の中で活用されるよう、社会と密接な関わりを持つことが求められている。

(2) 社会・経済・情報のグローバル化

ヒト、モノ、カネ、
情報のグローバル化。

近年の目覚ましい情報通信技術の発達によって、ヒト、モノ、カネ、情報の移動が飛躍的に容易になり、世界経済のグローバル化が加速することになった。情報社会においてもはや国境は成立せず、情報ネットワークへのアクセスがあれば、そこから情報を得、新たに創り出したものを多くの人と共有することが可能になった。このように、情報通信技術革命は知識への迅速なアクセスを提供することにより、新しい知識の創造に拍車をかけ、そしてそれはまた新たな財やサービスを生み出すことに貢献している。情報通信技術の進展は、高等教育の形態を多様化させ、その質の向上や対象者の拡大にも結びついている一方で、情報通信技術の国内外の格差は、新たな高等教育格差を生み出しつつある。

情報のグローバル化と同時に、経済のグローバル化も急速に進んでいる。多国籍企業は世界経済において圧倒的な優位にある一方で、途上国の経済は、グローバル化した経済の動向に左右されやすい。移動にかかるコストの削減や情報社会の出現によって、労働市場のグローバル化も進展している。これは高等教育の発展に必要な人材の交流に貢献している一方で、「知識の創造」の中心的な資源である知識労働者の、比較的少数の先進国への頭脳流出を深刻化させることにもつながっている。

(3) 高等教育の需要の高まり

高等教育は第2次大戦後、程度の差こそあれ、世界中で著しく拡大してきた。実際、就学率の伸びを見ても、高等教育は初等・中等教育の伸びを上回り、1960年に1200万人であった高等教育学生数は1997年には8800万人と約7倍に増加した⁴。途上国の大学は小規模かつ極めてエリート養成的な色彩の濃いものであったが、植民地からの脱却後、高等教育の急速な拡大が見られた。

高等教育の需要の高まり：

- ・新たな知識や技術を習得する必要性
- ・学歴社会の出現

その理由の一つは、社会や経済の複雑化やこれまでに述べたような**社会環境の変化に伴い、高度な教育訓練を受けた人材の需要が拡大した**ことである。さらに、過去50年間、基礎教育の普及に力を注いできた途上国では、**初等教育・中等教育の拡充が高等教育へのニーズを高める結果**となっている。つまり国民の学歴が相対的に高くなれば、中産階級が社会的成功を収めるために、より高い学歴を求めるようになるのである。

このような需要の高まりを受けて、全世界的に見れば、高等教育はこれまでのエリート型からマス型高等教育（mass higher education）へと変容し、さらに多様化や生涯教育（lifelong education）化が進んでいる。このような高等教育の大衆化は世界的な傾向として見られるものの、その程度は一樣ではなく、途上国と先進国との間で、あるいは一国内の都市部と農村部、富裕層と貧困層、男女間、そして民族間において格差はまだまだ厳然と存在している⁵。

途上国の政治・社会環境の変化：

市民社会の形成、社会的一体性の醸成へのニーズの高まり。

(4) 途上国の政治・社会環境の変化

1990年代以降の途上国の政治・社会環境や近年の国際情勢も高等教育に無関係ではない。例えば、ソ連と東欧諸国における社会主義政治体制の崩壊により、多くの国で民主化を進める動きが高まり、ガバナンス・市民社会、人権等が議論されるようになった。また一方で地域紛争や国際的なテロリズムの多発は平和や多文化共生を求める声につながっている。こうした背景のもと、**高等教育には今までにも増して、健全な市民社会の育成や社会的一体性（social cohesion）の醸成に貢献することが求められている。**

1-2-2 高等教育の役割

このように、社会環境が大きく変化を遂げる中、高等教育はその役割を改めて認識し直す必要に迫られている。

⁴ UNESCO（2000）p. 67

⁵ 例えば、高等教育総就学率はフィリピンで30%、エジプトでは20%、アルゼンチンでは39%であるのに対し、サブサハラ・アフリカでは1%前後の国も多い。

社会にとっての高等教育の役割：

- ・リーダーの養成
- ・広範な人材の育成
- ・知の創出と伝達
- ・知的公共財としての高等教育
- ・健全な市民社会の育成や社会的一体性の醸成

（１）経済・社会開発に必要な人材の育成

高等教育は政府及び民間のリーダーを創出する機関としての役割を長く担ってきた。経済・社会開発に必要な知識と技術を有する高度な人材を育成し社会に供給することは、依然として高等教育の最も重要な役割である⁶。これに加えて、社会全体の知識力が問われる現在の知識型社会においては、**少数のリーダーを育成することだけでなく、高等教育の拡大により、広範な人材を育成し社会全体の知的水準を向上させることが重要となっている。**

（２）知識の生産や普及

知識型社会における知識の創出と伝達において、高等教育は中心的な役割を果たすことが求められている。特に知識や技術を応用する能力は経済発展において非常に重要であり⁷、高等教育において新しい技術を教えるだけでなく、技術の必要性を見極め応用していく人材を育成することが求められている。

高等教育はもはや贅沢品ではなく、国家の社会的、経済的発展にとって必要不可欠なものであるという認識が知識型社会の出現とともに高まっており、知的公共財として高等教育を見直すことが求められている。知的公共財としての高等教育は、社会から孤立した存在ではなく、社会とかかわり、積極的にその期待に応えていく存在であることが求められる。そのためには、まず社会のニーズとどの程度関連性の高い技術の開発・普及に携わっているかが問われることになる⁸。さらに、多様化するニーズに応えるために、高等教育の教育内容やサービス提供のあり方を多様化することが求められる。情報通信技術の発達に伴う遠隔教育の実現等もこの一例である。

社会が求める知識や技術が非常に多様化する一方で、技術革新のスピードが速くなり、知識や技術の「賞味期限」は短くなっている。このため、常に知識や技術を取捨選択しながら更新できるような体制をつくる必要があり、生涯学習の教育機会を充実させることが求められている。

⁶ 例えば、教育開発において初等教育の完全普及は国際社会が共通して掲げる目標であるが、その実現のためにも、高等教育による教員の養成や教育分野の研究者の育成が必須である。

⁷ 技術的には先進国の技術を追う立場であるアジア諸国も、その技術を応用することによって、目覚ましい成長を遂げてきた。

⁸ 多様化する職業に対して、大学は適切なカリキュラムを提供すべきであるという、高等教育の職業志向主義（vocationalism）の考え方は1960年代以降、議論されるようになった。産業界は、現場に必要な知識・技術の習得を大学教育に期待することによって、産業界の要請は大学のカリキュラムに反映されていくという考え方である（アルトバック（1994））が、近年の知識型社会の中における議論では、特定の専門分野のカリキュラム強化よりも、むしろ知識の共有化や、その応用に重点が置かれている。

（３）健全な市民社会の育成や社会的一体性の醸成

このほかに、高等教育には、新しい知識という公共財の生産を通して、民主主義的な価値観や多様な文化を尊重する考え方の普及、政治参加の促進、市民社会の強化、民主的ガバナンスの推進など、**社会システムの改善や社会的一体性を醸成する役割**も求められている。

（４）自己実現の手段

個人にとっての高等教育の役割：

- ・所得、生活の質の向上
- ・選択肢の拡大

高等教育は、国家にとっては経済社会開発に必要な人材育成のための手段であるが、同時に、個人にとっては自己実現のための手段である。具体的には、**個人の知識や技能の向上を通して、所得や生活の質を向上させることであり、職業生活を含めたさまざまな人生の選択肢を自ら拡大すること**である。また、常に個人の知識や技能を更新する生涯学習は、個人の学習ニーズに応じて生涯にわたって保障される必要がある。従って、基礎教育が万人に保障されるべきであると同様に、高等教育の機会も個人の希望と能力に応じて、平等に保障されるべきものである。

1-2-3 高等教育の現状と課題

高等教育への量的なニーズの拡大に加えて、近年の質的なニーズの変化に伴い、途上国の高等教育は次のような課題を抱えている。

課題：

- ・量の拡大への対応
- ・財源不足への対応
- ・質の低下への対応
- ・多様なニーズへの対応

（１）量的拡大と格差

1960年に1200万人であった高等教育就学者数は、1997年には8800万人に**拡大している**。中でもアフリカでは1960年のおよそ24倍、中南米では16倍、アジア・大洋州地域では11倍と、先進国をはるかに超える速度で拡大している。しかし、それが必ずしも地域間、男女間、民族間の格差解消を保障しているわけではない。男女格差については多くの地域でかなりの改善が見られるものの、特に西アフリカ諸国では顕著な格差が残っている。

（２）財源不足への対応

高等教育に対する需要は増加し続けているにもかかわらず、高等教育機関は恒常的に予算不足の状態が続いている。その一方で、財政難が最も深刻なサブサハラ・アフリカ諸国において、高等教育の１人当たり公的支出は、他の教育レベルと比べて格段に高くなっている。南アフリカを除くサブサハラ・アフリカ諸国で、高等教育の１人当たり公的支出（経常支出のみ）の１人当たりGNP比は100%を超えており⁹、１人当たりGNPの数倍に

⁹ 高等教育の１人当たり公的支出は特に仏語圏アフリカで高く、奨学金の支給がその一因となっている。

達する国も多い。アジア地域ではインド、ネパールを除くすべての国でGNP比数十%以内である状況と比較すると、サブサハラ・アフリカの高等教育支出額がいかにも国の経済規模に見合わないものであるかが認識されよう。急速な量の拡大に今後に対応していくためには、教育の受益者による費用負担、財源の多様化や、情報通信技術を活用した費用対効果の高いプログラムづくりが求められている。

また、グローバル化した経済の中で各国が生き残るためには、戦略的にどのような人材を育成し、どのような成果を高等教育に求めるかという議論を踏まえた、明確な高等教育政策とそれを実行するための強い政治的コミットメントが必要である。高等教育機関は、既存の政権の既得権益に結びつくことが多いため、政治体制が不安定な国では政治的なコミットメントの不足が高等教育の発展の大きな阻害要因となっている。

(3) 質の低下への対応

多くの途上国で高等教育の量の拡大が質の低下を引き起こしている。増え続ける需要に応えつつ良質の教育を確保するために、教員、学生、施設、設備、教材及び教授法、財政などあらゆる面における質の向上が必要である。特に教員の質の向上は高等教育の質の向上に不可欠であり、大学院修了者の拡充が急務となっている。

また、急速に高等教育が拡大したことによって、一国内の高等教育機関間の格差も拡大している。特に、多くの国で、国公立大学と比較して私立大学の質の低さが問題視されており、教育・研究の質を保証するシステムづくりが求められている。

(4) 多様なニーズへの対応

高等教育の量の拡大、社会や経済の複雑化に伴って、高等教育は多様な背景やニーズを持つ学生を対象とするようになった。さらに、さまざまな技術や能力が求められ、それらを身につけるための訓練のレベルも多様化している。エリート型高等教育機関における科学者やリーダーの養成が必要である一方、マス型高等教育機関によるジェネラリストの育成も必要とされる。また一方で、教育の全般的な普及に伴い、かつては専門学校や中等教育で行われていた専門教育が高等教育機関で行われるようになり¹⁰、高等教育はアカデミックなものからプロフェッショナルな領域までその幅を広げている。さらには、中等教育修了者に対してだけではなく、広く市

¹⁰ 看護教育や教師教育がその代表的な例である。

民一般に対し生涯教育の場を提供することも求められるようになった。しかし、一つの高等教育機関にすべての機能を盛り込むことは不可能であり、質を確保しつつ、今後は高等教育機関の専門分野による分化、種別化によって対応していかなければならない。また、放送大学など、情報通信技術を活用したさまざまな形態の教育を提供することによって、さまざまなニーズに対応していくことが求められている。

1-3 国際的援助動向

1-3-1 1960年代～1980年代前半

1960年代～1980年代：
職業・技術教育への
支援

高等教育は、先進国においても過去50年間に大きな変化を遂げてきており、ドナー国における高等教育の位置付けが、援助動向にも大きく影響を与えてきた。

植民地からの独立を果たした開発途上国では、1960年代以降の社会・経済の複雑化に伴って、ますます多様化・高度化する職業上のニーズに合致するようなカリキュラムを高等教育機関が提供すべきであるという通念が生まれ、目を見張るような勢いで高等教育が拡大してきた。同時に、開発援助において経済成長を促進する人的資源を効率的に開発することが必要との認識から、教育全般に対する投資が進み、高等教育レベルでは、特に**経済成長に直結する技術教育や職業訓練が重視されるようになった¹¹**。ドナー国にとっても、基礎教育や中等教育よりも、経済発展との関連性がより明確である技術教育への支援に協力を限定する方が取り組みやすく、効果も相対的に短期間で現れやすいとする考えが一般的であった。

1-3-2 1980年代～1990年代前半

1980年代：
・構造調整による政府
支出削減
・基本的人権としての
基礎教育重視

1980年代になって、世界的な累積債務問題への対応の中で、世界銀行と国際通貨基金（International Monetary Fund: IMF）の構造調整融資を中核とする枠組みが形成されてきた。マクロ経済を安定させるために、IMFは融資条件（コンディショナリティ）として**財政支出・補助金削減と増税、公務員賃金抑制等の厳しい緊縮政策を課した**。これによって、**教育支出も大幅に削減され、1人当たりの公的支出（ユニットコスト）が高い高等教育が大きな影響を受けることとなった**。さらに、**基本的人権としての基礎教育の重要性を再認識する動きが高まるとともに、高等教育よりも初等教**

¹¹ 「人的資本」の概念を紹介し、教育への投資の必要性を論じたものには、Schultz, T.W. (1961)、Gary S. Becker (1964) (1975) 等がある。

育の社会収益率が高いという議論が展開され¹²、初等教育が教育協力の主流となっていく。

1990年
万人のための
教育世界会議

このような流れを受けて1990年には、「万人のための教育世界会議」がタイで開催され、「すべての人に教育を (Education for All: EFA)」というコンセンサスが形成された。このことにより、1990年代は途上国、ドナー国が一丸となって基礎教育の拡充に取り組むこととなった。

1-3-3 1990年代後半～

一方1990年代には、**急速な社会のグローバル化、情報通信革命による社会の変化**がもたらされた。経済・社会開発における知識の役割が相対的に大きくなってきたことから、**高等教育機関の役割を再確認**することが求められた（詳細は1-1参照）。

1990年代後半～：
・高等教育を取り巻く
環境の変化
・高等教育の役割の再
認識
・新たな援助形態の模
索

世界銀行は、1998 / 1999年の世界開発報告の年次テーマとして「開発のための知識 (Knowledge for Development)」を取り上げ、経済・社会開発を進める上での知識の役割について論じた。教育分野に関しては、「継続的に万人のための基礎教育を保障し、さらに基礎レベル以上の生涯教育を行うことによって、その国は新しい知識に継続的に広くアクセスし、その知識の適用や応用ができるようになる」とし、「人々が生涯を通じて学び続ける必要性」と、そのための高等教育の役割を述べている。具体的には、限りある政府資金を有効利用する手段として民間部門の活用を勧めており、民間や非政府機関による教育提供の奨励、教育行政の分権化等を挙げている。さらに通信インフラが整備されれば、バーチャル大学の設立によって、高等教育へのアクセスの増加を図り、教育の質を向上させることができるとしている¹³。

1998年
高等教育世界会議

このように高等教育の役割を再認識する機運が高まった1998年10月、世界162ヵ国から教育関係者2,500人が参加し、UNESCO が中心となって「**高等教育世界会議 (World Conference on Higher Education: WCHE)**」がパリで開催された。この会議では「高等教育世界宣言」が採択され、高等教育の重要性と今後の方向性について、関係機関によるコンセンサスを得た。宣言には、17項目の高等教育改革の方向性と、優先行動の3つの枠組み（国レベル、高等教育機関レベル、国際的レベル）が示された（主な

¹² 高等教育の社会収益率が低いという議論の主なものとして、Psacharopoulos, G. (1985) 等がある。しかしその後、この研究に対してはさまざまな議論がなされた。世銀は最近の報告書で、「これまでの社会収益率の計算においては、所得向上とそれによる税収入という部分のみが対象とされ、大学における研究が経済に与える影響が全く考慮されていなかったため、実際よりも高等教育の社会への貢献が低く認識されていた」と結論付けている (World Bank (2000) p. 39)。

¹³ 世界銀行 (1999)

論点はBox 1 - 1 及びBox 1 - 2 参照)。

この会議のほか、2000年には世界銀行によるこれまでの高等教育協力のレビュー報告書が出される等、**高等教育協力への新たな動き**が見られる。

Box 1 - 1 21世紀に向けての高等教育世界宣言 - 展望と行動 -

高等教育はどの国においても、財政、アクセス、質の向上と維持、卒業生の雇用などさまざまな面において大きな課題と困難に直面している。20世紀後半、高等教育は目覚ましく拡大したが、その一方で、先進国と途上国との教育機会の格差、国内での社会経済的階層間での格差も広がった。教育は、「人権と民主主義、持続可能な開発及び平和の基本的な柱」であり、とりわけ高等教育の役割が21世紀に向けての諸問題の解決に必要である。

人種、性別、言語、宗教、経済・文化・社会的差異、身体の障害に対する差別を許さず、すべての人に均等に機会が提供されるべきである。

有能で責任感ある人材を育成するとともに、生涯にわたって高度な学習の場を提供するという高等教育の使命は強化されるべきである。高等教育は、内発的能力開発、人権の強化、持続的発展、民主主義と平和など、文化や社会、政治の発展においても、重要な役割を果たす。

高等教育機関とその教員及び学生が、倫理的、科学的、知的な活動を行うためには、説明責任を伴った、学問的自治と自由が尊重される必要がある。

高等教育の内容は社会の目標や期待、ニーズに合致していなければならない。起業家育成、貧困削減、平和構築等において総合的なアプローチが必要とされる。

高等教育は教育システム全体と連携し、その発展に貢献しなければならない。特に中等教育との関係は重要である。

高等教育の多様化は、増大する需要に応えるとともに、教育を受ける者に多くの選択肢を与えるという点で重要である。

高等教育機関は内部評価とともに、第三者による外部評価、可能であれば、国際的な基準に基づいた評価が行われることが望ましい。また、単なる学問の修得にとどまらず、コミュニケーション能力、創造的・批判的分析力、多文化集団の中での自立的思考とチームワーク能力・競争力の育成なども含むべきである。

教員が継続的な能力向上を実現するためのインセンティブ制度など、教員育成のための明確な方針を持つべきである。

政府及び教育機関の意思決定者は学生のニーズを中心に考え、学生を高等教育改革の主たるパートナー及びステークホルダーととらえるべきである。

高等教育機関の意思決定レベルや専門分野において、女性の参加の更なる促進が必要である。

情報通信技術による高等教育の提供方法の多様化、公正なアクセスを保障するための取り組みが必要である。

公的資金を中心としながら、財源の多様化を図る。

平等な立場での高等教育の国際的なネットワークを推進する。

高等教育修了資格の認定基準を地域及び世界で批准し実施することによって、学生の国内及び国際的な移動を容易にする。

徹底的な高等教育改革への第一歩を踏み出すために、国家及び教育機関の政策立案者、政府、国会、メディア、教員、研究者、学生、産業界、地域社会からなる、パートナーシップが必要である。

出所：UNESCO (1998) *World Conference on Higher Education*

Box 1 - 2 高等教育における変革と発展のための優先行動の枠組み

これは、上記の「宣言」が提起した「行動」を、誰がどのように進めていくべきかを示したもので、国家レベル、高等教育機関レベル、国際機関レベルの3つに分けられている。

国レベルでの優先行動は以下の4点である。

差別の禁止、研究と教育の結合、学生の参加、学問の自由と機関の自治
途上国に対して進学へのアクセス拡大とニーズに合ったサービスの提供
中等教育や生涯学習との連携と、補助的研修の実施
産業界や国家的、国際的な協力の提供などによる、先進国と途上国との格差の縮小

また、高等教育機関のレベルでは以下の5点の優先行動が挙げられている。

現在及び将来の社会のニーズに応じた各機関の使命を明確にすること
高等教育と産業界との連携強化
新しい科学技術の利用の普及
教育機関の運営能力強化（例：学問の横断的取り組み、能力または意欲を持つ人々へのアクセス向上、地域社会の諸活動の強化、産業界との関係構築、評価に耐え得る透明性の高い組織の確立、教授陣の教育能力や学習法の向上、研究の推進と高等教育制度の研究強化）
成人学習者の高等教育へのアクセス拡大

最後に、国際レベルで取り組むべき行動は次の5点であるが、～ はUNESCOが取り組むべき課題として挙げているものである。

包括的な制度への協力
国際レベルでの学問的な流動性の促進
国際的連携の中でのUNESCOのイニシアティブ、明確な目標設定
「頭脳流出」の問題を「頭脳獲得」へと変えるための活動
他国際機関、国家機関、NGOなどとのより良好な協力の推進。具体的には他ドナー機関への情報提供、データベースの作成など。最貧国や紛争・災害地域への支援。

出所：UNESCO (1998) *World Conference on Higher Education*

1 - 4 わが国の援助動向

従来から高等教育・技術教育分野は教育分野の中でも重点支援分野。

高等教育分野への協力は、JICA が実施する技術協力以外に、外務省の無償資金協力、国際協力銀行（Japan Bank for International Cooperation: JBIC）による有償資金協力、文部科学省による留学生支援や研究協力等を通して実施されている。わが国の開発援助は「国づくりは人づくり」のモットーのもと、**経済活動や技術発展に直接寄与すると考えられる高等教育・技術教育分野における人材育成に重点が置かれてきた**。このため、1980年代までは特に技術系や理工学分野の学部・学科の新設・拡充に対する協力が主であったが、1980年代後半になって、より幅広い分野において

大学院や研究センターの研究能力向上のための協力が実施されるようになってきた。近年では大学の運営管理や高等教育行政分野にまでその協力対象が広がり、協力対象や協力形態の多様化が見られるようになった。以下、近年（1997年度～2001年度の5年間）の援助の傾向を中心に、高等教育に対するわが国の援助動向を概観する。

1-4-1 技術協力

技術協力：
案件数、派遣数ともに
教育分野の中のサブセ
クター別シェアで上位
に位置する。

JICAの教育協力において、**高等教育分野は19%を占め、職業訓練・産業技術教育分野や基礎教育分野とともに、JICAの教育協力の大きな柱となっている**（図1-2参照）。JICAによる技術協力のうち、技術協力プロジェクトの案件は、職業訓練・産業技術教育分野に次いで高等教育を対象とするものが多く、2001年度では教育案件93案件のうち20件、約2割を占めている。研修員の受け入れにおいては、カウンターパート研修や第三国研修に加えて、2000年度より学位取得が可能な長期研修が開始され、2000年度～2001年度の2年間で163人を長期研修員として受け入れている。これらの研修スキームで対象とするのは、理工・農業・環境・医療などの分野が多いが、近年、学校管理・運営・学部事務運営など教育運営管理に関する分野も含まれている。

個別専門家派遣では、高等教育分野が教育分野全体の4割近くを占めているものの減少傾向にあり、2001年度の派遣者数は1998年度の8割を下回っている。派遣専門家の専門分野は、理工系中心の傾向が依然として強いものの、政治や社会参加、ジェンダーなどの社会開発分野や、IT関連分野も増加しつつある¹⁴。その一方で青年海外協力隊やシニア海外ボランティアの数は増加傾向にあり、教育分野全体に占める高等教育分野での派遣数のシェアは約2割（2001年度）となっている。派遣者の専門は、日本語教師が全体のほぼ40%を占めており、次いでシステムエンジニア、理数科教師の派遣が多い。

援助プログラム、分野
の多様化。

このほか、案件数は少ないものの、技術協力プロジェクト以外の形態による高等教育への技術協力も近年実施されるようになった。例えば、**開発調査による留学生貸付計画の策定、草の根技術協力として「HIVボランティアカウンセリング及び検査センター支援」、「マラリア防圧にかかわる総合研究協力」**が実施されている。

このように、JICAによる技術協力の特徴として、**高等教育分野への協力は教育協力の中で従来から量的に多くを占めていること、支援内容**

¹⁴ 例えば、スリランカにおける参加型農村開発方法の確立（1998年度）、参加型農村開発／大学普及事業（2001年度）、サウジアラビアにおけるインターネットメディアの教育的活用（2000年度）等の実績がある。

は、従来の理工系専門分野の強化支援に加えて、**教育行政やその他社会科学系も増えていること**、そして 対象地域は一貫してアジアが多いが、近年、青年海外協力隊及び専門家の派遣においては**アフリカ地域への協力が徐々に拡大しつつあることが挙げられる**。

無償資金協力：
留学生支援無償プログラムの創設。

1-4-2 無償資金協力

一般プロジェクト無償は従来より、学校やセンター設立・建設や機材整備等、比較的規模の大きいハード面での協力において活用されてきた¹⁵が、大半がアジア向けの支援であり、他地域への協力は限定的なものとなっている。この一般プロジェクト無償に加えて、途上国の人材育成計画を無償資金協力で支援するために、1999年に**留学生支援無償のスキームが導入され、途上国のニーズを踏まえて、留学生受け入れ態勢が整った日本の大学への留学支援を財政面で支援している**。2001年度の高等教育分野における無償資金協力7件中4件が、この留学生支援無償となっており、無償資金協力においても留学生支援が一つの柱となっている。

有償資金協力：
アジア重視。ハード面とソフト面を組み合わせた援助の出現。

1-4-3 有償資金協力

国際協力銀行（JBIC）の円借款による教育分野への協力案件は、他のセクターに比べて限定的であり、1977年から2002年までの円借款2,561件のうち51件、金額比にして1.6%を占めるにすぎない¹⁶。しかし1990年代後半、特にアジア通貨危機以降、従来に増して人材育成支援が必要であるとの認識は高まっている。特に高等教育は経済成長への効果が直接的に期待され重視されてきており、教育分野への円借款の総数51件中37件が高等教育分野の案件である。

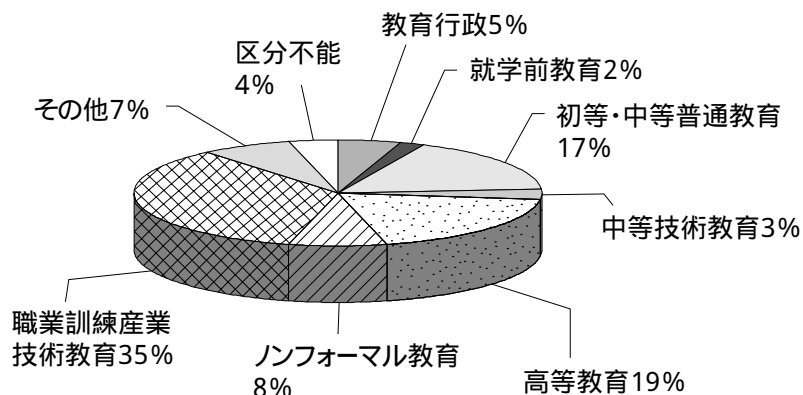
高等教育分野における援助の対象国は、2002年度までの教育案件37件中すべてがアジア諸国である。うち、インドネシアが15件と最も多く、次いで韓国（11件）が主要対象国であったが、近年中国への案件が増加している。支援対象分野は、基礎科学、化学、農業、水産・海洋分野など、科学・技術系のものがほとんどを占め、また1980年代半ばまでは、施設整備・機材の供与による教育・研究の環境改善など、ハード面による教育支援が主な援助内容であった。しかし1980年代後半以降、従来のハード面への支援に加えて、留学生借款や高等教育機関の教員留学・研修などの人材育成におけるソフト面への支援を組み合わせる形態が増加している¹⁷。

¹⁵ 1997年度～2001年度の高等教育分野で実施された無償資金協力の内訳は、教育・研究機関の設立、建設に関するものが7件（35%）、機材整備が5件（25%）、留学生支援が7件（35%）、学部等改善計画が1件（5%）となっている。

¹⁶ 国際協力銀行（2002a）p. 85

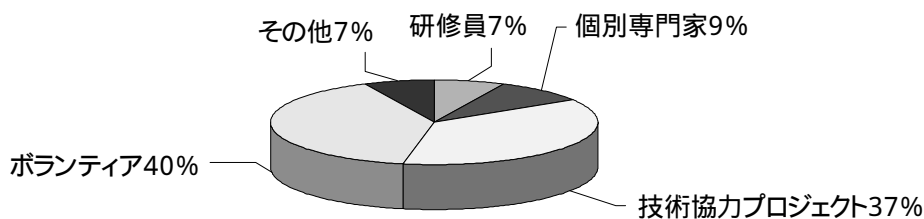
¹⁷ 国際協力銀行開発金融研究所（2002）p. 23

図 1 - 2 JICAの教育協力における高等教育の割合



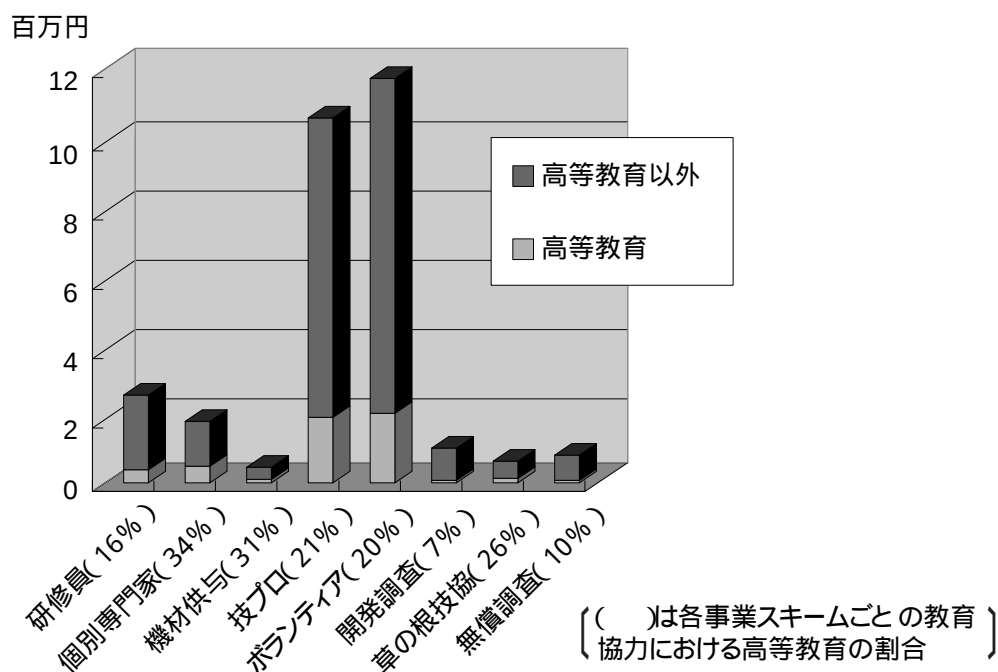
* 2001年度のJICA事業金額実績によるサブセクター別教育協力内訳

図 1 - 3 JICAの高等教育協力の協力形態別内訳



* 2001年度のJICA事業金額実績による事業形態別高等教育協力内訳

図 1 - 4 JICAの事業形態別高等教育協力実績



* 2001年度のJICA事業金額実績による事業形態別高等教育協力内訳

Box 1-3 JBICの高等教育援助事例 —中国の事例—

中国では、急速な経済発展による地域格差の拡大、改革開放路線の推進等の経済・社会的変化に加え、初等・中等教育の普及に伴って高等教育への量的ニーズが急速に拡大している。このような背景を踏まえて、地方格差の是正と、市場経済化と産業振興に貢献する人材育成への支援を目的として、JBICは2001年度に中国政府に対して約300億円の円借款を供与した。対象地域は、陝西省・甘粛省・四川省・雲南省・湖南省、そして重慶市の6地域であり、この地域の総合大学と師範大学、計64大学で、ハード・ソフト両面における支援を実施している。ハードの整備には、施設の増改築、LL教室の新設、研究設備の拡充、情報ネットワークの導入などが含まれる。一方、ソフトの整備には、中国の対象大学教員らによる日本の大学への研修・研究プログラム参加などが主な支援内容となっている。

出所：JBIC（2002）『円借款レポート2002』p. 24

「留学生受け入れ10万人計画」に基づく留学生支援。

1-4-4 留学生支援

文部科学省では、21世紀初頭に10万人の留学生受け入れを目指す「**留学生受け入れ10万人計画**」¹⁸に基づいて、国費及び私費外国人留学生に対する奨学金の給付、途上国政府派遣留学生に対する予備教育、宿舍の確保等、外国人留学生の受け入れ態勢の整備を積極的に進めている¹⁹。留学生全体を見ると、学部留学生が45%を占めるが、国費留学生に限定すると学部留学生14%に対し大学院留学生は80%となっている。さらに国費留学生では理工学系が3割を占めており²⁰、大学院生、理系学生に対しての支援が手厚い²¹。

しかし、他の先進国と比較すると、依然としてわが国における留学生受け入れ数は少なく、教育プログラムの開発・普及、留学生のハンディキャップ等への配慮、受け入れ体制の整備充実など、大学の質的充実のための構造改革が急務とされている。

1-4-5 科学技術・学術研究振興事業

海外との研究交流を通じて科学技術・学術研究の振興を図るため、文部科学省は日本学術振興会を通して、**二国間の科学技術交流やアジア学術セミナー**等の技術協力を実施している。日本の研究者が海外の研究者と共同研究・セミナーを実施するのに必要な経費の支援や、**拠点大学交流**

二国間、及び拠点大学（アジア諸国）間学術交流の実施。

¹⁸ 文部科学省「わが国の留学生制度の概要 平成13年度」
(http://www.mext.go.jp/a_menu/kokusai/houdou/index.htm)

¹⁹ 2001年度の留学生数は約7万9000人。

²⁰ 文部科学省「わが国の留学生制度の概要 平成13年度」

²¹ 国費留学生受け入れにかかる経費はわが国の教育分野のODAの1/2～1/3を占めており、JICAの教育協力においても国費留学生受け入れとの有機的な連携が望まれる。

(ASEAN 6 カ国、中国及び韓国との間)として、特定の研究分野及び研究課題を対象とする国際共同研究協力が実施されている²²。日本学術振興会によって開催されるアジア学術セミナーは、毎年数回、日本国内または国外において開催されており、科学技術分野での最先端研究の紹介や研究員交流によるアジア諸国との交流が進められている。

1-4-6 国際機関を通じた協力

UNESCOを通じた協力：大学のネットワーク化。

文部科学省による、UNESCOや国連大学への協力を通じた高等教育分野への協力も行われている。UNESCOの教育事業には、文部科学省のODA予算として計約2億円(2003年度)が計上されており、高等教育分野においては、**高等教育機関のネットワーキングを支援する「ユニツイン(University Twinning: UNITWIN)・UNESCO講座(UNESCO Chairs)」**²³の開設に協力している。ユニツインとは、地域間・域内の高等教育機関をつなぐネットワークの構築を図るものであり、途上国と先進国の両方の大学を含む多校間の連携関係へ発展することを目的としている。現在、文教大学が「アジア・太平洋遠隔・マルチメディア教育ネットワーク(Asia-Pacific Distance and Multimedia Education Network: APDEM)」に参加し、オーストラリア、中国、インドネシア、韓国、マレーシア、フィリピン、ベトナム、タイなどの大学と連携し、地域間の遠隔・マルチメディア教育の研究ネットワークを発展させている。UNESCO講座とは、講座の主任教授、教員、研究者を国際的に有能な多国籍の人材で構成し、地域における高等教育の中核的研究拠点(Center of Excellence: COE)を育てようとするものであり、現在、環境マネジメントとインフラ開発設計、船舶設計、比較農村社会学、情報通信の4つの分野において活動が進められている。

このほか、文部科学省は日本の大学・学会などと国連大学の学術協力を推進するために、1992年度から日本・国連大学共同研究事業拠出金を計上し、その効果的・効率的運営に協力している²⁴。

²² 日本学術振興会「拠点大学方式による交流」(<http://www.jsps.go.jp/j-bilat/core/main.htm>)

²³ 文部科学省「ユネスコ活動への日本の協力について」(<http://www.mext.go.jp/unesco/katudo/katudo01.htm>)
首相官邸「ユネスコの各分野での事業及びそれに対するわが国の協力」(http://www.kantei.go.jp/jp/tokino-ugoki/2001/06/pdf/73_78.pdf)

²⁴ 情報教育関連ニュース教育新聞第1761号(1995年10月12日付)(<http://kenkyu.mukogawa-u.ac.jp/kyouiku/ks/shinbun/ks1761.htm>)
国際協力事業団国際協力総合研修所(2000)p.120

Box 1 - 4 「国際教育協力懇談会」報告書

文部科学大臣の私的諮問機関として発足した国際教育協力懇談会は、2002年7月30日、文部科学省の今後の国際教育協力政策についての最終報告書を発表した。全2部からなる報告書の第1部では、カナサスキス・サミット（2002年）における「万人のための教育」を目指す世界的潮流や、アフガニスタン国づくりにおける教育協力の重要性などの現状を踏まえ、「文部科学省における国際協力推進体制の強化」、「初等中等教育分野での国際教育協力体制の充実」への対策が取り上げられた。第2部には、「大学における国際開発協力体制の転換」及び「国内におけるODA戦略研究体制の整備」が盛り込まれており、その中でも高等教育、特にわが国の大学による途上国活動支援のための組織的整備の向上について提言がまとめられた。

「大学における国際開発協力体制の転換」の具体的内容は、大学における国際開発協力を促進するため、これまでの「大学教員個人」の協力から、「大学組織」による協力へのシフトを目指すこと、そして、わが国の大学と国際機関やコンサルタント企業、国内外の大学などの連携機関との間を結ぶものとして、両者の関係強化を図る「サポート・センター」の設置などを提言している。

出所：文部科学省（2002）『国際教育協力懇談会・最終報告』

第2章 高等教育に対するアプローチ

4つの開発戦略目標：

- ・教育活動の改善
- ・研究機能の改善
- ・社会貢献の促進
- ・マネジメントの改善

2-1 高等教育の4つの開発戦略目標

第1章で述べた高等教育を取り巻く環境や求められる役割の変化を受けて、途上国における近年の高等教育改革のキーワードには次のようなものが並ぶ。

- ・高等教育機関の多様化
- ・生涯学習の推進
- ・高等教育の拡大と格差の是正
- ・情報通信技術の活用による遠隔／広域教育
- ・高等教育機関の評価と質の向上
- ・高等教育機関のネットワーキング
- ・産業界との連携
- ・私学振興
- ・高等教育財政の多様化
- ・ガバナンス／大学自治／学問の自由

これら高等教育改革の実際の取り組みを踏まえつつ、本章では「**教育活動の改善**」、「**研究機能の改善**」、「**社会貢献の促進**」、「**マネジメントの改善**」の4つを開発戦略目標として掲げた。おのおのの詳細は以下に述べる。

2-2 高等教育に対する効果的アプローチ²⁵

開発戦略目標1 教育活動の改善

開発戦略目標1 教育活動の改善

高等教育の中心的な機能は教育である。教育活動により、社会に対しては社会経済活動に必要な人材を輩出するとともに、個人に対しては個人のニーズと能力に応じた高等教育機会を提供することが、高等教育機関の役

²⁵ 2-2「高等教育に対する効果的アプローチ」は、開発途上国の高等教育分野における多様な課題とそれを改善するためのさまざまな取り組みを分析的かつ網羅的に検討しようとしたものである。特に、開発戦略目標から中間目標を経てサブ中間目標、さらにはプロジェクトの活動例に至るまで相互の「目的－手段」の関係を明確にする点に作業の重点を置いている。その結果、開発戦略目標ごと、中間目標ごと、サブ中間目標ごとの、横のつながりが見えにくくなっているが、現実には、これらの個々の方策は独立して存在するのではなく、効果的に組み合わせて施策やプロジェクトが構成されていることに留意願いたい。例えば、多くの場合、大学設立支援のプロジェクトでは教育活動と研究機能とマネジメント改善に同時に取り組むべきであり、研究機能の強化のためには、研究者の育成に加えて研究環境の整備が必要であるなど、複数の戦略目標やサブ中間目標等を組み合わせなければ、効果が得られないことが多い。

割である。従って、高等教育の教育活動の改善が重要となる。

改善の方向としては、第1に、高等教育機関の多様化により広範なアクセスを確保し多様化する高等教育ニーズに応えること、第2に、併せて高等教育の質を改善すること、第3に、女性や社会的弱者の高等教育機会の拡大を図り、高等教育における格差の是正を図ることが挙げられる。

中間目標1 - 1
高等教育機関の多様化による多様な教育ニーズへの対応

高等教育機関の多様化により、多様化する社会経済ニーズに応えるとともに、高等教育へのアクセスを拡大する必要がある。

生涯学習推進の観点からも、高等教育機関の多様化が必要である。

高等教育機関の多様化：
履修形態の多様化、情報通信技術を活用した遠隔教育、私学振興、複数国にまたがる域内大学等。

中間目標1-1 高等教育機関の多様化による多様な教育ニーズへの対応

近年、社会経済活動の多様化や高度化に伴い、より多様な高等教育のあり方が求められるようになった。また、知識型社会の創造という観点からは、社会全体にさまざまな形で高等教育を提供し、知識を受容し活用しうる人を広く育てていくことも必要となっている。さらに、途上国の高等教育の現状を見てみると、先進国と同様に、大衆化への道を着実に歩んでいる。初等教育や中等教育の普及は当然のことながら高等教育進学需要を押し上げ、多くの国で高等教育は拡大の方向にある。個人のニーズや能力に応じて広く高等教育機会を保障することが求められており²⁶、個人の自己実現という観点からも高等教育のアクセスの拡大が必要である。**高等教育機関を多様化することにより、高等教育へのアクセスを拡大し、人々の多様なニーズに応えることが重要である。**

さらに、近年、知識や技術の革新スピードはますます速まっており、中等教育を終えたのち実社会に出るまでの期間のみに高等教育を受けるのではなく、必要に応じ生涯にわたって高等教育により新しい知識や技術を得ることが必要となってきている。入学資格や履修課程が柔軟で、「出入りが自由な」生涯にわたって享受できる生涯学習の場としての高等教育が求められており、そのための高等教育機関の多様化が進んでいる。

第1の多様化は、**履修形態の多様化**である。例えば、2年から3年程度の短期の高等教育機関を設置する、社会人を対象にした夜学などのパートタイム・プログラムを開設する、入学にあたって学生の選抜を行わない通信教育の公開大学（open university）をおくなどである。第2の多様化は**情報通信技術を活用した遠隔教育**である。テレビやラジオを使った放送大学に加えて、コンピュータやインターネットによる高速で大量の情報伝達は遠隔教育を急速に発展させ、物理的なキャンパスを持たないオンライン大学やバーチャル大学を出現させた。デジタル・デバイド（情報格差）の課題は残るものの、情報通信技術によりいつでもどこでも安価に高等教育

²⁶ 世界人権宣言（1948）では、「すべての人は教育を受ける権利を有する。……高等教育は能力に応じてすべての者に、等しく開放されていなければならない」とうたっている（第26条第1項）。

を受けることが可能になり、高等教育へのアクセスの拡大に寄与している。そのほかにも、**私学教育振興**により高等教育財源を多様化し高等教育の機会を増やすことや、南大洋州地域や南部アフリカ地域のような小規模国において**複数国にまたがる域内大学**をおくことなど、多様な高等教育機関の開発が求められている。

高等教育就学者数の増大は教育財政にも新たな負担となるが、高等教育を多様化し、より短期の課程を設けたり、情報通信技術を活用して通信教育を行ったりすることによって、より少ない負担で高等教育を拡大することが可能となる。高等教育の多様化は、教育財政の観点からも必要なのである。

一方で、高等教育機関の拡大や多様化は一部にその質の低下をもたらした。高等教育機関の量的拡大にあたっては、個々の教育機関による質の向上の努力に加えて、高等教育機関認定基準の設定や適用、評価や指導といった、拡大した高等教育の質の低下を防止するための公的なメカニズムを併せて構築することが重要である。この点については、「開発戦略目標 4 マネジメントの改善」に記載する。

中間目標 1 - 2
教育活動の質の向上

中間目標 1-2 教育活動の質の向上

過去半世紀にわたり、途上国の高等教育への進学率は大幅な上昇を見せてきたが、その質についてはいまだ多くの問題を抱えている。多くの途上国の高等教育機関は、一部の例外的な大学を除き、先進国に比べると、不十分な質の教育しか提供できていない。教室や実習施設は劣悪で、学生があふれ、図書館は古く十分な情報を提供できない。さらに、コンピュータ施設が不足して、学術雑誌を含む必要な情報にアクセスできず、カリキュラムは旧来のもので、教員の質も入学する学生の質も低く、教育活動を評価するシステムを持たない。中でも有能な教員の不足は、高等教育の質に大きな影響を及ぼす。十分な質を伴わない高等教育の拡大は、社会が求める人材を養成できないという点でそれ自体が意味を持たないばかりでなく、莫大な教育投資を行っている途上国の政府にとっても数年間にわたる機会費用を失う学生にとっても巨大な損失である。従って、常に質についての視点が不可欠である。

高等教育の教員、学生、カリキュラム、教材、施設機材等の改善による教育の質の向上が必要である。

高等教育の質の向上に向けての取り組みには、**教員、学生、カリキュラム、教材、施設・機材**といった多くのインプットそれぞれについての改善が求められる。教員は適切な学位資格を持ち、継続的な訓練を受ける機会を有し、十分な教育・研究活動を行うための体制が整備され、相応の報酬を含むインセンティブが与えられていなければならない。また、学生の質

は高等教育の内部効率²⁷を左右する重要な要素であり、公正な選抜メカニズムによる質の高い学生の獲得と入学後の適切な指導が必要である。しかしながら、高等教育分野における取り組みが行われても、十分な質の初・中等教育が行われ、必要な基礎学力を備えた学生が入学してくるのとなければ、高等教育の質を向上させることは困難であり、この意味において教育システム全体の質の向上が併せて必要であることに留意すべきである。

多様な高等教育の質を保証し向上させ、国際的な通用性を確保するためには、教員、学生、教育施設といった教育インプットの改善に加えて、**正式な機関により教育活動を評価する、高等教育機関基準認定制度** (accreditation system) が必須になりつつある。しかしながら途上国ではいまだ高等教育機関の設置に関し、公的な許可や認定が行われていない国もある。その一方で、途上国においても高等教育分野は急激なグローバル化の波にのまれており、教員のみならず学生や卒業生の地域内での、もしくは国際的な移動が盛んになっている。このためにも高等教育機関としての質の保証が必要となっている。本節の課題体系図においては、質の保証は教育活動のみならず、研究活動も含めた高等教育機関そのものにかかわるものであるので、「開発戦略目標4 マネジメントの改善」に含めている。

高等教育機関基準認定制度による、質の保証システムが必要である。

中間目標 1 - 3 女性 / 社会的弱者の 就学者の拡大

女性やマイノリティといった社会的弱者の就学者を増大させ、教育格差を是正することが望まれる。

中間目標 1-3 女性 / 社会的弱者の就学者の拡大

高等教育への進学は多くの場合、社会の富裕層の子弟に有利であり、貧富、カースト、民族、言語、都市 / 地方、性別などによる格差が存在する。社会的弱者が高等教育から遠ざけられる最大の原因は、大学入学選抜時の学力差であり、学資や生活費の負担であり、また就職等における差別的な社会環境である。高等教育の格差は、社会的に不公正であるのみならず、潜在力のある人材を適切に高等教育機関に吸収し、教育訓練することができないことを意味する。従って**高等教育における格差を是正し、女性やマイノリティといった社会的弱者の就学の増大を図る必要がある。**

具体的な方策としては、女性や社会的弱者に配慮した高等教育サービスを行うことや彼らのニーズに対応するために高等教育機関の多様化を図ることなどにあわせて、卒業後の就職支援措置や社会に向けての啓発活動などの環境整備も重要である。また、女性や社会的弱者の入学基準緩和や学資の補助といった積極的優遇措置 (affirmative action)²⁸についても、必要

²⁷ 内部効率 (Internal Efficiency) とは、インプット (投入) とアウトプット (結果) の関係。教育分野においては、学生の留年率や卒業率を指標としてよく用いる。これに対し教育の外部効率 (External Efficiency) とは、教育と雇用 (労働) の関係を示すもの。

²⁸ 入学基準の緩和や優先受け入れ枠の設定などの就学優遇措置は、高等教育の質を低下させる可能性があるため、就学優遇者に対する入学後のケアが併せて必要である。また、個々の優遇措置が社会的に真に公平であるかどうかは判断が分かれる場合も多く、適用にあたっては十分な議論が必要であろう。

に応じて検討される必要がある。また、高等教育機関のガバナンスの向上や民主化の促進、さらには高等教育機関運営への多様な主体の参加も、社会的弱者の就学促進には重要である。しかしながら、格差の最大の原因は入学選抜時の学力格差であり、これは初・中等教育段階での教育格差によるものである。初・中等といったより早い段階での格差が是正されれば高等教育の格差は大きく改善されるであろう。

JICAの取り組み：

- ・多様な形態の高等教育機関へのJICAの協力事例は近年増えている。
- ・教育活動の質の向上は長くJICAの高等教育協力の中心をなしてきた協力である。
- ・女性／社会的弱者の就学者の拡大についてはJICAの実績なし。

JICAの取り組み

「中間目標 1 - 1 高等教育機関の多様化による多様な教育ニーズへの対応」についての JICA の協力は、数は多くないものの、いくつかの取り組み実績がある。工学系技術者の養成を目的とした工学系ポリテクニクに対する協力（インドネシア「スラバヤ電子工学ポリテクニク」、サウジアラビア「リアド技術短期大学」等）、各種の短期教育課程への協力（ラオス「日本人材開発センター」等）、情報通信技術を活用した遠隔教育についての協力（マレーシア「マルチメディア大学」、スリランカ「コロポ大学コンピュータ情報センター」等）、複数の小規模国をカバーする域内大学への協力（フィジー「南太平洋遠隔教育」等）などである。近年途上国の高等教育ニーズは急速に多様化しており、JICAも多様な高等教育ニーズに応える努力を重ねる中、このような**多様な形態の高等教育機関への協力事例は増えている**。

「中間目標 1 - 2 教育活動の質の向上」については、長くJICA の高等教育協力の中心をなしてきた領域であり、**大学学部教育の拡充や改善の協力事例は数多い**。ケニア「ジョモケニヤッタ農工科大学」やタイ「キングモンクット工科大学」への協力は、高等教育事例としてのみならず、日本の協力の代表事例としてもたびたび取り上げられるものであるが、このほかにも事例には事欠かない。これらの協力の多くは農・工・医学部を対象とし、無償資金協力や技術協力プロジェクトの機材供与による施設や機材の供与と、長短期の専門家派遣による カウンターパート教員への技術指導、カリキュラムの改善、教材の開発を主に行っている。また、近年増えている新たな取り組みとしては、個別の大学のみを対象とするのではなく、複数の大学間のネットワークを活用して大学の教育・研究能力の向上を図るプロジェクトである。例えば、インドネシア「高等教育開発計画」はインドネシア国内の11大学間の連携を、「アセアン工学系高等教育ネットワーク」はASEAN各国の19大学間の連携を、「ラオス国立大学工学部ディプロマ・プログラム」はラオス国立大学とタイのキングモンクット工科大学の連携を図ることにより、教員の能力向上やカリキュラムの改善を図るものである。

「中間目標1-3 女性/社会的弱者の就学者の拡大」については、JICAはほとんど協力実績を持たない。JICAの高等教育協力においては、ジェンダーや教育格差といった側面は今までほとんど取り扱われなかったものであり、今後の取り組みが期待される。

開発戦略目標1 教育活動の改善

中間目標1-1 高等教育機関の多様化による多様な教育ニーズへの対応			
中間目標のサブ目標	プロジェクト活動の例	事例番号	JICAの主たる事業
履修課程の多様化	○コミュニティ・カレッジ/ポリテクニクの開設・拡充の促進 - 短期プログラムの開設促進（例：技術者養成課程、ビジネスコース等） ×パートタイムプログラム（夜学など）の開設促進 ×公開大学の設置促進	1,3,9 11,15,20	・ポリテクニク、ビジネスコース等の新設・拡充支援（技プロ、無償）
情報通信技術を活用した遠隔教育の促進	×テレビ・ラジオ・電話を活用した遠隔教育 - 情報通信技術・衛星放送を活用した遠隔教育システム構築及び運用	15,25,28	・遠隔教育システムの確立・運営支援（技プロ）
私学教育の促進	×私立高等教育機関の設置促進		
地域間協力による高等教育の提供	地域間大学（regional university）の設置	28	
高等教育機関の多様化を可能にする制度整備	×高等教育機関の設置基準の柔軟化 ×私学教育促進のための法律や税制度の整備		

中間目標1-2 教育活動の質の向上			
中間目標のサブ目標	プロジェクト活動の例	事例番号	JICAの主たる事業
教員の質の向上	- 教員に対する技術指導/研修/学位取得プログラムの実施 - 教員に対する適切な評価の実施 ×報奨制度の確立 ×教員に対する待遇・保障制度（給与、各種手当、昇進、退職金など）の改善	1,5,6,9,12,13,16,20,22,23,25,26,27,28,20	・大学学部教育の新設/拡充支援（技プロ、第三研）
学生の質の向上	- 学生に対する指導/カウンセリング等の実施 - 入学試験制度の見直し（例：入学基準や選抜過程の適正化） ×奨学金や貸付資金の適切な付与	9	
カリキュラムの改善	- 適正なカリキュラムの設定（例：年間授業・単位計画、指導科目内容、実習内容、評価法など） - 地域（各国）の高等教育機関間の連携（ネットワーク化等）による履修科目の互換	1,4,5,6,8,9,10,11,12,10,25	・大学学部教育の新設/拡充支援（技プロ） ・大学間連携（技プロ）
教授法の改善	- 効果的・効率的な指導法の提案及び研修 ○情報通信技術を用いた教授法の計画・確立・実施	4,5,6,8,9,10,13,15,16,15,25,28	・大学学部教育の新設/拡充支援（技プロ）（技プロ）
教材の改善	- 情報通信技術を活用したマルチメディア教材開発・教授活動の促進 - 教材開発・改善（例：教師用指導機材、現地語翻訳、マニュアル作成、講義資料）	25,28 1,5,6,8,9,11,19,20,22,25,28	・大学学部教育の新設/拡充支援（技プロ）（技プロ）
施設・設備の改善	○教室/実験室等の増改築 - 実験/実習機材の整備 - 図書館の整備 ×学生寮等の付帯施設の整備	3 1,3,5,9,10,12,13,14,19,20,22,23,28,11	・教育施設、実験・実習機材の整備・改善（技プロ）

中間目標 1 - 3 女性 / 社会的弱者の就学者の拡大			
中間目標のサブ目標	プロジェクト活動の例	事例番号	JICAの主たる事業
女性 / 社会的弱者の高等教育就学に関する研究・啓発	× 女性 / 社会的弱者の高等教育就学に関する研究・実態調査・意識調査 × 女性 / 社会的弱者の高等教育就学に関する各種啓発活動の実施 × 女性 / 社会的弱者の高等教育修了者ロールモデルの活用		
女性 / 社会的弱者への就学優遇策の導入	× 女性 / 社会的弱者への入学枠割当制度 (quota system) の導入 × 女性 / 社会的弱者の入学学力基準の緩和 × 女性 / 社会的弱者への奨学金の優先割当		
女性 / 社会的弱者のニーズに応じた高等教育機関の多様化	× 低コストな教育課程の提供 (通信教育、短期課程等) × 遠隔地での履修可能な教育課程の提供 (遠隔教育等) × ジェンダーに配慮した教育施設の整備・拡充 (寮、衛生施設等) × 履修過程の柔軟化 (パートタイム課程、短期課程等)	25,28	
女性 / 社会的弱者の卒業後の就職支援	× より公平で開かれた労働市場の形成 × 女性 / 社会的弱者への就職情報の優先的な提供		
初等・中等教育における教育格差の是正	「開発課題に対する効果的アプローチ・基礎教育」参照。		

プロジェクト活動の例：

- JICAの高等教育協力事業において比較的事業実績の多い活動
- → JICAの高等教育協力事業において事業実績のある活動
- JICAの高等教育協力事業においてプロジェクトの一要素として入っている活動
- × → JICAの高等教育協力事業において事業実績がほとんどない活動

技プロ：技術協力プロジェクト 無償：無償資金協力 長専：長期専門家派遣
 研協：研究協力 開調：開発調査 第三研：第三国研修
 研修：研修員受入 第三専：第三国専門家

開発戦略目標 2
研究機能の強化

開発戦略目標 2 研究機能の強化

上述のとおり、研究は、教育活動及び社会貢献と並んで、高等教育機関の果たすべき重要な機能の一つである。研究活動は高等教育人材を育成し、ひいては教育活動の改善へとつながる不可欠な活動と位置付けられる。また、研究活動の成果の普及が社会への貢献となる。しかしながら、途上国では研究面での機能を十分に果たしていない高等教育機関も多く、結果的に教育及び社会貢献というほかの機能にも大きな負の影響を与えている。このため、研究機能の強化は、途上国の高等教育機関、とりわけ理工学系の教育機関の機能強化を考える際に、避けて通れない課題となっている。

「研究機能の強化」は、特に理工学系の大学や大学院においては、不可欠な課題。

中間目標 2 - 1
研究者の育成及び能力強化

中間目標 2-1 研究者の育成及び能力強化

中間目標 2 - 2
研究機能強化のための環境整備

中間目標 2-2 研究機能強化のための環境整備

高等教育機関における研究機能を強化するには、研究活動を行う人材の育成・強化及び研究活動の実施を可能とする環境の具体的な整備という両面からの取り組みが必要である。前者に関しては、まず、修士号や博士号

「研究機能の強化」には、研究活動を担う人材の育成と研究活動のための環境整備という両面からの取り組みが必要。

を保持する教員を増やすべく、国内外への留学や他の高等教育機関との相互交流等も活用し、計画的に研究者育成を進めることが肝要である。ただし、研究活動は、研究者の育成を進めても、一朝一夕に実施可能になるものではない。日本の大学教員の派遣やIT活用による研修後のフォロー等を通じた指導・助言により、あるいは留学等で培われた人的ネットワークを活用することにより、研究活動の改善や活性化を継続的に支援していくことが求められる。

また、途上国では、学術活動に必要とされる図書館や実験室（ラボラトリー）、さらには実験のための資機材といった基礎的インフラが整備されていないために、物理的に研究活動を行うことができない場合も少なくない。従って、研究者の育成と同時に、研究施設・設備といった研究環境の整備を行うことにより研究基盤を形成し、研究の質的向上を図ることが重要である。ただし、これらの施設・機材は、対象機関の研究レベルを考慮せずに出与された場合、適切に活用されない恐れがあることから、この点について十分に留意すべきである。さらに、近年においては、上記のような伝統的な施設・設備のほか、オンライン・ジャーナルや適切な研究ネットワークへのアクセスを確保することも研究インフラの整備の一環として重要となっている。

そもそも途上国では、研究活動の重要性が認識されていない場合も多く、研究活動が活発に行われる土壌を形成することも必要。

これらに加えて、途上国においては、たとえ理工学系大学院等であっても、そもそも**研究活動の重要性が十分に認識されていない**ために研究活動が行われていない場合も多々ある。従って、**高等教育機関における研究機能の必要性を強調し、研究活動が活発に行われる土壌を醸成していくこともまた重要である**。このためには、研究活動に対するインセンティブとして、研究資金の提供や共同研究の推進といった方策が有効と考えられる。また、国際的な学会での発表や国際学術誌への投稿等、研究成果を発表する機会を拡大していくことが研究活動の促進と質の向上には不可欠である。あわせて、国内的な活動としては、大学の紀要や学術誌の発行、学会の設立などを支援していくことも、研究成果を外部に発信するための手段を確立する点から必要と考えられる。

JICAの取り組み：

従来は、技術協力と無償資金協力の組み合わせが主流。近年は、長期研修や留学生無償による日本での学位取得も活発化している。

JICAの取り組み

これまでのJICAの取り組みを見ると、研究活動の強化のみに焦点を絞った協力は少ないものの、教育活動の改善と併せて取り組んでいる協力事例は多い。これまでの協力においては、研究活動の強化の方策としては、**日本人教員の長・短期派遣による指導・助言や無償資金協力等による従来型の施設・設備の整備・改善に主眼が置かれてきた**。1990年から2002年まで実施されたインドネシア「高等教育開発計画（HEDS）」は、協力対象

大学の教員を同じインドネシア国内のトップ校に国内留学させたり、日本国内の支援大学と協力対象大学による共同研究（ペア・リサーチ）といった斬新な協力が行われたが、これは例外的なものであったといえる。

しかしながら、その後、長期研修や留学生無償等のスキームができ、日本での学位取得が可能となったことから、日本への留学も研究機能強化の方策として積極的に活用されている。また、2002年から開始された「アセアン工学系高等教育ネットワーク・プロジェクト（AUN/SEED-NET）」は、ASEAN10カ国の19大学と、日本の国内支援大学11大学のネットワークの形成を通じ、対象の高等教育機関の強化を目指しているが、ここでは、域内大学への留学（例えば、カンボジア工科大学からタイのチュラロンコン大学への留学）と本邦の支援大学への留学を組み合わせで実施している。また、研究活動への資金提供、国外学会への出席・学術発表への支援等も、その重要性に対する認識の深まりとともに拡大する傾向にある。

開発戦略目標 2 研究機能の強化

中間目標 2 - 1 研究者の育成及び能力強化			
中間目標のサブ目標	プロジェクト活動の例	事例番号	JICAの主たる事業
研究者の育成	○ 大学院課程・研究センターの整備 - 短期研修の実施（例：技術指導／セミナー／短期講習／ワークショップ／シンポジウムの開催、相互交流事業等の実施） ○ 留学プログラムの実施（国外／域内／国内） - 研究内容・開発手法の改善	2,7,11,12,29 2,6,7,8,18,23 7,23,26,29 2,6,10,12,17,18,21,29	・ 大学院の拡充／設置支援（技プロ） ・ 研究機関の体制整備／強化（技プロ） ・ 留学生プログラムの実施（研修、無償）

中間目標 2 - 2 研究機能強化のための環境整備			
中間目標のサブ目標	プロジェクト活動の例	事例番号	JICAの主たる事業
施設・設備の改善	研究資機材の整備（実験器具等） ○ 研究施設・設備の整備（ラボラトリー等） × オンラインジャーナルへのアクセスの促進 × 研究施設の国際的共同利用の推進	7,12,18,23,26 7,18,23	・ 研究施設・機材の整備（技プロ）
研究成果の発表の機会の確保	国際学会への出席・学術発表 ○ 研究成果に関するセミナー／ワークショップの開催 - 学会設立や紀要発行の推進 × オンラインジャーナル等の活用による発表の促進	6,23 2,23,26 26	・ 大学院の拡充／設置支援（技プロ） ・ 学部教育の拡充／設置（技プロ）
研究活動の活性化	国内外の大学間ネットワークの形成 ○ 共同研究開発機能の計画と開始 - 研究資金の確保のための制度の構築（例：Competitive Fund等） × 研究活動に対するインセンティブ制度の構築（例：手当等）	23,26 23,26,29 23	・ 大学院の拡充／設置支援（技プロ） ・ 学部教育の拡充／設置（技プロ）

プロジェクト活動の例：

- JICAの高等教育協力事業において比較的事業実績の多い活動
- → JICAの高等教育協力事業において事業実績のある活動
- JICAの高等教育協力事業においてプロジェクトの一要素として入っている活動
- × → JICAの高等教育協力事業において事業実績がほとんどない活動

技プロ：技術協力プロジェクト 無償：無償資金協力 長専：長期専門派遣
 研協：研究協力 開調：開発調査 第三研：第三国研修
 研修：研修員受入 第三専：第三国専門家

開発戦略目標3 社会貢献の促進

開発戦略目標3 社会貢献の促進

高等教育の主要な機能は、教育活動と研究活動に加えて、その知的蓄積を直接社会に還元するための社会貢献活動であるが、近年、社会における高等教育の役割が再認識されるにつれ、その社会貢献活動がますます強く求められるようになった。ここでは、社会と高等教育とのかかわりを、地域開発活動の支援と産業界との連携強化の2つの視点から検討する。

中間目標3-1 地域開発活動の支援

中間目標3-1 地域開発活動の支援

高等教育機関は地域社会が抱える課題に積極的にかかわり、その解決に直接的に貢献することが求められている。

多くの開発課題が多様化・複雑化し、それぞれの地域社会の経済社会状況に応じた解決案を探る必要が生まれている。そうした中で、**高等教育機関は社会から孤立するのではなく、地域社会が抱える課題に積極的にかかわり、その解決に貢献することが求められている。**

教育や研究活動において、単に普遍的な真理や課題を扱うだけでなく、地域社会の開発課題に目を向け、それらを教育カリキュラムや研究課題に取り込むことが行われている。また、教育・研究活動を通じてではなく、高等教育機関が直接に地域開発活動を実施することや、地域の開発機関に対して技術指導や情報提供を行うことも増えている。このようにして教員や学生が地域開発活動に直接にかかわることは、高等教育機関の教育や研究の関心を社会の問題へと向けさせることにも役立っている。

中間目標3-2 産業界との連携強化

中間目標3-2 産業界との連携強化

産業界のニーズに合致した人材育成を行うとともに、共同研究や人材交流といった産業界との連携強化が求められるようになった。

高等教育の重要な役割の一つは社会経済開発に必要な人材を育成し、労働の世界（world of work）に送り出すことにより、経済成長に貢献することである。また、**技術や知識を持った人材を供給するだけでなく、産業界と直接に連携して共同研究を行ったり、教員や技術者の人材交流を行ったりといった、高等教育の産業界への貢献も求められるようになった。**

まず、産業界への卒業生の供給についてみれば、途上国の高等教育は半世紀にわたり卒業生を生み出してきたものの、多くの国では期待したとおりの経済成長は達成されないばかりか、高等教育卒業生の失業問題や不完全就業問題が恒常化しているのが現状である。経済成長の状況にかかわらず高等教育進学希望者は増大しており、高等教育の門戸を広げ、より多くの人を受け入れる必要がある一方で、卒業生が増えれば増えるほど失業問題が悪化するという、ジレンマを抱えている。

また、急速な技術革新や産業構造の変化により、産業界の人材ニーズは

大きく変化しているにもかかわらず、高等教育がこうした変化に対応できなかったという側面も否めない。産業界では技術や情報の革新スピードが加速化している。こうした状況下で、高等教育修了者に求められる人材像は、主として職業構造の変化や技術内容の変化に対応できる知識・技能を身につけた“generalist”であり、一方で特定の職種についてのみ高度化・複雑化した職務にも対応できる“specialist”が必要とされている。

高等教育と産業界の関係が抱える課題は、国や地域や産業の種類によってさまざまであるだけでなく、経済や社会の将来展望によっても多様であるが、いずれにしても課題の解決には、高等教育と産業界との連携強化が必須である。産業界のニーズは多様で変動しやすいだけに、高等教育機関の管理運営機構への産業界からの参加や大学研究者と産業界技術者の人事交流など、恒常的に意思疎通を図るメカニズムを構築することが重要である。また、高等教育機関のカリキュラム検討に産業界関係者が加わったり産学協同研究を推進したり、産学協同での長期的な人材育成計画の検討など、産業界のニーズに沿った教育・研究活動を行うことも必要である。さらに卒業生の就職状況の改善については産業界との連携による就職情報の提供やインターンシップの実施に加え、起業家スキル（entrepreneurial skills）を教育し育成することも求められている。

JICAの取り組み：

- ・地域開発活動の支援については先駆的事例あり。
- ・産業界との連携強化については、工学系協力プロジェクトにおいて取り組み事例があるが、事業経験は体系化されていない。

JICAの取り組み

「中間目標3-1 地域開発活動の支援」については、多くはないものの、JICAはいくつかの協力事例を有している。タンザニアの「ソコイネ農業大学地域開発センター」においては、パイロット・プロジェクトの実施を通じて地域の貧困軽減のための方策を探る協力をを行い、ケニアの「アフリカ人づくり拠点構想」ではアフリカ共通の課題を取り上げ、アフリカの他大学との連携の下に共同研究や研修の実施を行っている。地域に特有の課題を取り上げて共同研究や人材育成を行うことは、JICAの高等教育協力においても近年増加しており、大学の社会的責任がますます強く求められるようになった結果であろう。

「中間目標3-2 産業界との連携強化」についても、工学系の協力プロジェクトを中心としてさまざまな取り組み事例がある。例えば、インドネシア「高等教育開発計画」やタイ「パトムワン工業高等専門学校拡充計画」では、産学協同研究を支援しているし、タイ「キングモンクット工科大学（KMITL）情報通信技術研究センター」では在学生の産業界でのインターンシップを行っている。また、インドネシアの「電子工学系ポリテクニク教員養成計画」や、インドネシアの「高等教育開発計画」では、就職センターを学内に設置し、学生の就職をサポートするとともに、産業界のニ

ーズ把握を行っている。

しかしながら、このような活動は、いずれも個々のプロジェクトごとに手探りしながら試行されており、その経験が蓄積され共有されるには至っていない。産業界の技術者不足を補うための工学系プロジェクトの場合は、産業界と連携を深めることが不可欠であり、今後はこうした経験と知恵の蓄積・共有化が重要であろう。

開発戦略目標3 社会貢献の促進

中間目標3-1 地域開発活動の支援			
中間目標のサブ目標	プロジェクト活動の例	事例番号	JICAの主たる事業
地域開発活動ニーズの把握	地域の特性に配慮した開発課題、研修分野特定のための調査研究	21,24,28,29	
地域開発ニーズに沿った教育/研究内容の改善	×カリキュラム開発への地域開発関係者の参画 ○地域のニーズに応じた適正技術開発のための研究 ○地域のニーズに応じた授業の提供、研修体制の確立	21,18,28,9,15,22,28	・地域開発のニーズに応じた教育・研究活動の促進（技プロ）
地域開発活動への参画及び技術支援や情報提供	×地域開発活動の実施、地域開発活動への技術指導や相談活動の拡充（Extension&Consultancy Services） ×社会人向け各種公開講座の開設（IT、英語等）		

中間目標3-2 産業界との連携強化			
中間目標のサブ目標	プロジェクト活動の例	事例番号	JICAの主たる事業
産業界への就職や人材ニーズの把握	卒業生の就職状況の調査・分析 産業界の人材ニーズの調査・分析	22,23,1,23	
高等教育機関と産業界との連携メカニズムの構築	×高等教育機関の各種運営・諮問機関への産業界関係者の参画 ×高等教育機関の教育・研究職と産業界との人材交流		
産業界のニーズに沿った教育/研究内容の改善	×カリキュラム開発への産業界関係者の参画 ○産学協同研究の実施 ×産業界設置の多様な高等教育機関の認知促進	23	・ポリテクニック、工学部教育の拡充/強化（技プロ）
卒業生の就職状況の改善	○産業界の協力による就職情報の提供・カウンセリングの実施 - 在学学生の産業界でのインターンシップの実施 ×産学協同研究への学生の参加 ×高等教育プログラムにおける起業家スキルの育成	1,22,23,7	・ポリテクニック、工学部教育の拡充/強化（技プロ）

プロジェクト活動の例：

- JICAの高等教育協力事業において比較的事業実績の多い活動
- → JICAの高等教育協力事業において事業実績のある活動
- JICAの高等教育協力事業においてプロジェクトの一要素として入っている活動
- × → JICAの高等教育協力事業において事業実績がほとんどない活動

技プロ：技術協力プロジェクト 無償：無償資金協力 長専：長期専門家派遣
研協：研究協力 開調：開発調査 第三研：第三国研修
研修：研修員受入 第三専：第三国専門家

開発戦略目標4 マネジメントの改善

高等教育の機能の円滑化を図るためには、マネジメントの改善が必要。

開発戦略目標4 マネジメントの改善

これまでの高等教育援助は、個々の専門知識や技術を移転することが中心であったが、教育・研究機能の全体的な質の改善とその維持を図り、社会の変化に伴うニーズの多様化に対応するためには、高等教育セクター全体を視野に入れ、機関全体のマネジメントを改善する必要がある。

マネジメントは、高等教育のすべての機能に横断的にかけっており、機

能の円滑化を図る上で欠かせない領域である。昨今の高等教育援助においても、セクター全体の政策・制度策定や機関の管理運営体制への支援が注目されている。

中間目標 4 - 1
法制的・制度的・財政的枠組みの整備

高等教育の発展のための首尾一貫した法的、制度的及び財政的枠組みを設定することが重要。

中間目標 4-1 法制的・制度的・財政的枠組みの整備

高等教育は、国の社会経済的条件（給与所得、雇用、労働市場政策、国家の科学技術政策など）や初等中等教育セクターと密接に関係しており、それらに十分リンクさせた政策枠組みを策定する必要がある。従って、国際的な合意・目標、国家の現状、国家開発計画の内容、国民のニーズ、他セクターの動向を踏まえた高等教育プログラムを策定・実施することが重要である。また、高等教育機関と国家レベルの計画調整機関との協同関係を構築しながら、**高等教育発展のための首尾一貫した法的、制度的及び財政的な枠組みを設定し、特に必要な財政措置を行うことが重要である。**

中間目標 4 - 2
管理運営機能の強化

行政職員、事務職員の研修、学内情報システムの導入、教職員人事の改善、施設・設備の維持・管理体制の整備などを行うことで、管理運営機能を強化することが重要。

中間目標 4-2 管理運営機能の強化

途上国の多くの高等教育機関では、国の財源の限界や、学生数の急激な増加による質の低下、非効率な管理運営体制などの問題を抱えており、これらに対処するためには独自のマネジメント努力が必要である。また、高等教育機関は、機関内の業務を管理する自治権が与えられる一方で、質の高い教育及び研究、そして地域社会へのサービスを保障する使命を持ち、政府と学生及び社会一般に対して、成果に関する明確で率直な説明を行う責任（アカウンタビリティ）を負っている²⁹（UNESCO（1998））。

高等教育機関の管理運営における取り組みとして、行政職員研修による高等教育行政機能の効率化、事務職員研修や学内情報システムの導入などによる機関内の管理運営改善、教職員人事の改善、施設・設備の効率的・効果的活用などを行うことが不可欠である。

中間目標 4 - 3
財政の改善

中間目標 4-3 財政の改善

現在、世界的潮流として、高等教育経費に関しては受益者負担の原則、私学への比重増大、国公立の教育機関においては授業料の徴収ないし値上げの傾向が見られる。途上国においても、民間資金で運営される私立大学

²⁹ World Bank（1998）はアカウンタビリティを確保することの難しさを指摘し、明確なガイドラインの設定、アウトプットの効果的な測定方法の導入、成果に対する明確な評価基準の設定が不可欠であるとしている。

多様な財源確保努力を行い、限られた予算を効率的に活用することが重要。

の設置が進んでいる。

途上国では、政府の財政的限界から、高等教育機関の財政基盤が脆弱で、また限られた財源の効率的な運用がなされていない場合が多い。**財源の多様化**、つまり民間からの資金調達や、農産物販売などの研究成果を利用した財源確保、コンサルタント業務などにより、**財政基盤を確保し、限られた予算の効率的な活用を図ることが重要**である。

また、多くの途上国では、奨学金や学資貸与制度が存在しているにもかかわらず、返金率の低さなど機能面でさまざまな問題を抱えている。奨学金や学資貸与制度の運用方法の改善を行い、優秀な学生の効率的な確保を図ることが重要である。

中間目標 4 - 4 質の保証 (Quality Assurance)

高等教育の質の向上のためにも、教育・研究成果の適切な評価を行うことが重要。

中間目標 4-4 質の保証(Quality Assurance)

途上国では、経済状態が低迷する一方、学生数は増加の一途をたどっており、厳しい環境の中でいかにして高等教育の質を維持していくかが課題である。特に新設の私立大学やポリテクニク、専門学校などは、評価システムが十分に機能しておらず、質の低下の問題を抱えている。**機関の質的向上を図るためにも、教育・研究成果の適切な評価体制の整備が不可欠**であり、大学が自らの説明責任を果たし、社会的信頼や支持を得るため、教育・研究活動や財務の状況を適切に評価し、評価結果などの情報を、外部に積極的に公表することが重要である。

また、一定水準の高等教育を提供するためには、機関の設置認可制度や公的な第三者評価機関による基準認定制度 (Accreditation System) の構築を図ることが重要である³⁰。それによって、高等教育機関は客観的に評価・認定されることになり、高等教育全体の質の保証が図られる。しかしながら、基準認定制度は、質の保証を確保する一方で、高等教育機関の画一化をもたらす危険性もある。また、これらの制度を国際協力で扱う場合、ドナー側の基準が押しつけられるという反発もあり、国の状況を的確に把握し、機関の自主性、自立性を確保するような柔軟なシステム構築を図ることが重要である。

JICAの取り組み

マネジメントの改善は、高等教育全体の効率的な質的向上に貢献する。

³⁰ 基準認定には、高等教育機関を全体として評価する機関別基準認定と教育プログラムを認定する専門別基準認定がある。現在、約20カ国の途上国で基準認定が採用されており、その他の国においても多くが外部評価機関や委員会を設置している。コロンビアやメキシコなどの国では、機関、地域、目的、プログラムによって異なる評価機関が評価を行っている (World Bank (2002b))。

JICAの取り組み：
マネジメントに関する
JICAの協力実績は少ないが、
今後はマネジメントに注目したプロジェクトの実施と、
知見の蓄積を図っていくべき。

これまで高等教育のマネジメントに関するJICAの協力実績は少なく、高等教育プロジェクトの活動の一つとして、管理運営に対する指導・助言や事務職員研修、機材の利用及び管理方法に関する助言、奨学金支給などが実施されている。例えば、「ハノイ工科短期大学機械技術者養成計画」では、予算及び人材の確保と管理運営への指導・助言を行っている。また、2002年より、インドネシアで高等教育行政長期専門家が派遣されており、高等教育に関する適切な政策決定や高等教育機関の運営の改善を目的として、政策策定に際しての情報提供や助言、機関の運営に関する調査研究・指導・助言などを行っている。

プロジェクトの持続的な効果をもたらすためには、教育・研究活動を効率的に実施するための管理運営体制を整備し、関係者の運営能力を強化することが不可欠である。そのためには**今後、マネジメント改善に着目した事業を積極的に実施し、マネジメントについて知見の蓄積に努めることが重要である。**

高等教育機関の評価に対する支援としては、プロジェクトの活動の一つとして、「アフリカ人造り拠点構想」や「ラオス国立大学施設・ラオス日本人材開発センター」において、運営状況のモニタリングや評価体制の整備などが実施されている。基準認定制度の確立・整備に対する支援実績はまだない。日本においても、高等教育機関の評価の体制整備はこれからなされるという段階であるので、ノウハウが十分蓄積されていないのが現状であるが、高等教育の質的水準の向上のためにも、評価基準や評価手順の設定など、評価システム構築への支援などを積極的に行うことが重要であろう。

開発戦略目標4 マネジメントの改善

中間目標4 - 1 法制的・制度的・財政的枠組みの整備			
中間目標のサブ目標	プロジェクト活動の例	事例番号	JICAの主たる事業
政策フレームワークの構築	国際的な合意・目標、国家の現状、国家開発計画の内容、国民のニーズ、他セクターの動向を踏まえた高等教育政策の策定	24	・高等教育に関する政策策定支援（長専）

中間目標4 - 2 管理運営機能の強化			
中間目標のサブ目標	プロジェクト活動の例	事例番号	JICAの主たる事業
高等教育行政の人材育成	× 行政職員の人材育成		
高等教育機関の運営管理能力の向上	× 大学自治の改善 定期的会合の開催等による学内コミュニケーションの向上 高等教育機関の事業実施要領、計画策定 × アカウンタビリティの確保 ○ 事務職員の運営能力向上のための研修 大学内ネットワーク化による情報の共有（例：学内情報システムの導入） ○ 広報活動の実施と推進	11,23 9,29 1,9,11,13,20,23 23,29 9,22,23	・学部教育の改善 / 新設（技プロ）
高等教育機関の人事管理の改善	○ 教職員の必要数確保と配置 教職員の採用方法・割当方法の確立	5,9,22 20,22	・学部教育の改善 / 新設（技プロ）
高等教育機関の資機材維持管理体制の確立	○ 資機材 / ラボの管理・運営・保守システムの構築	5,8,9 20,23,25	・学部教育の改善 / 新設（技プロ）

中間目標4 - 3 財政の改善			
中間目標のサブ目標	プロジェクト活動の例	事例番号	JICAの主たる事業
財政の多様化	所得創出活動の推進（例：コンサルタント業務実施等） 地域産業 / 企業との連携（委託研究などの推進） × 多様な財源へのアクセスの確保 × 私学教育の推進 × 受益者負担の推進（学費の徴収等）	23 23	
財政管理の改善	予算配分メカニズムの確立 × 監査機能の確立	9,22	
奨学金・貸付制度の見直し	× 奨学金・貸付制度の改善 × 奨学生の適正な選出 × 返済システムの改善 × 財源の確保		

中間目標4 - 4 質の保証 (Quality assurance)			
中間目標のサブ目標	プロジェクト活動の例	事例番号	JICAの主たる事業
評価システムの構築	適正な評価 / モニタリング手法の開発・改善 定期的なモニタリング・評価の実施（教育 / 研究プログラムの質、レリバンス、内部効率性、予算など） × 外部評価の導入 × 評価者の適正な選定・訓練 × 評価結果のフィードバック・システムの構築	11,20 11,29	
認定制度 (Accreditation) の確立・改善	× 機関認定制度 (institutional accreditation) の確立 × 専門認定 (professional accreditation) の確立		

プロジェクト活動の例：
 → JICAの高等教育協力事業において比較的事業実績の多い活動
 ○ → JICAの高等教育協力事業において事業実績のある活動
 → JICAの高等教育協力事業においてプロジェクトの一要素として入っている活動
 × → JICAの高等教育協力事業において事業実績がほとんどない活動

技プロ：技術協力プロジェクト 無償：無償資金協力 長専：長期専門家派遣
 研協：研究協力 開調：開発調査 第三研：第三国研修
 研修：研修員受入 第三専：第三国専門家

第3章 JICAの協力量針

3-1 JICAが重点とすべき取り組み

3-1-1 基本的な考え方

本節では、JICAの高等教育協力の基本的考え方を提示する。より明確な協力重点領域を特定するには、一層の議論の高まりや事業経験が必要であろう。

JICAにおける高等教育協力の歴史は古く、ケニアのジョモケニヤッタ大学支援やタイのキングモンクット工科大学に対する支援といった代表的な高等教育プロジェクトは日本の援助が始まった1960年代～1970年代に開始され、まさにJICAの歴史とともにその歩みを刻んできたといっても過言ではない。これらのプロジェクトは途上国で優秀な大学を育成することに成功し、国家開発に必要な人材育成に大きく貢献してきた。しかしながら、これらの学部開設や拡充プロジェクトの多くは、近年のいくつかの例外を除き、途上国の高等教育全体を視野におき高等教育のあるべき姿を模索しながら高等教育セクター全体の改革とともに構想されたというよりは、特定の技術分野の技術者不足を補うことや、特定の技術課題についての研究成果を生み出すことを目的として始められたものであった。従って、JICAの今までの高等教育協力は、第2章の高等教育開発課題体系図に提示した高等教育分野のとらえ方とはやや異なる視点で（もしくは部分的な視点で）行われてきたものである。

さて、第2章の高等教育開発課題体系図は、途上国の高等教育分野の現状を分析し、その課題の洗い出しと開発手法の体系化を試みたものであるが、今後JICAが高等教育協力を今までと同様の規模で継続するのであれば、より明確な協力戦略、すなわち高等教育開発課題体系図における協力項目の重点化が必要になってくるであろう。しかしながら、中間目標レベルで協力の重点化を図るには、JICAにおいてこの**高等教育開発課題体系図**やその根底にある**途上国の高等教育についての認識**がもっと議論され、**それに基づいた事業経験を積み、JICAが優位性を持つ領域が明らかになり、さらにはJICA自身の「知恵」が蓄積されることがまず必要である**と思われる。

従って、ここでは課題体系図の中間目標におけるJICAの重点を明示することをあえてせず、高等教育協力を行うにあたっての基本的な考え方を提示するにとどめている。より具体的なJICAの重点項目については、JICAにおける今後の議論の深まりや事業経験の蓄積に期待したい。

3-1-2 基礎教育協力と高等教育協力

途上国の教育開発の思潮を振り返ってみると、1960年代以降の専門教育や高等教育重視の教育開発から、1990年代には基礎教育重視の教育開発へと大きく転換した。世界の教育開発予算は基礎教育開発に重点的に投入されるようになり、多くの国で高等教育開発が停滞した。主要ドナーの援助も基礎教育分野に向けられ、高等教育分野は援助の重点分野から外れた。しかしながら、1990年代の後半からは、情報通信技術の進展による知識型社会の出現に伴い、高等教育の重要性が再認識されつつある。

本節においても、高等教育協力を考えるに際し、まず教育分野における高等教育の位置付け、中でも基礎教育協力と高等教育協力の優先順位について考えておきたい。その際の前提となるのは次の諸点である。

- ・基礎教育と高等教育は、多くの場合限られた教育予算を分け合うという点で、トレードオフの関係にある³¹。
- ・しかしながら、基本的人権として万人に保障されるべき基礎教育と知識型社会の基礎を築く高等教育とはそれぞれ別の意義と役割を持っており、どのような社会も両者を必要としている。
- ・さらに、基礎教育と高等教育は、広範な基礎教育の普及の上に高等教育が成り立ち、高等教育における教員の養成や教育学研究が基礎教育の普及を可能にするという意味で、一つの教育開発のピラミッドの中で互いに整合する必要がある。
- ・また、教育財政の視点から見ると、1人当たりの公的教育支出（ユニット・コスト）は基礎教育に比べ高等教育でははるかに高く、費用対効果の点からも、基礎教育と高等教育には、教育開発の段階に応じた適正なバランスが必要である³²。

従ってこれらを踏まえて、教育協力における高等教育分野のあり方として以下を提案したい。

基礎教育開発の遅れた国では、基礎教育協力を優先する。

（１）基礎教育開発の遅れた国では高等教育よりも基礎教育に協力の重点を置く。

基礎教育の普及が開発課題全般の解決に必要であるとともに、基礎教育が量的にも質的にも教育ピラミッドの底辺を構成していることから、基礎教育開発が遅れた国³³では、基礎教育分野にまず開発の重点が置かれるべ

³¹ 途上国の教育予算において高等教育のシェアは通常15～20％程度を占めている。基礎教育普及が遅れている国において高等教育予算のシェアが20％以上に上る場合には、教育予算の公平な配分を損なう恐れが高い（例えば、モリタニア、ニジェール）（World Bank（2002b））

³² 高等教育学生1人当たりの公的な教育支出は、初等教育の生徒1人に比べ、マラウイで179倍、トーゴで50倍である。ちなみに先進国平均ではこの差は約2倍である。

³³ 一概に線を引くことは困難であるが、初等教育純就学率70％程度を目安にすることを提言したい。ちなみに、初等教育純就学率の途上国平均は81.8％、サブサハラ・アフリカ平均が56.9％である（1999/2000年）。

きである³⁴。これらの国においては、基礎教育開発の重要性を認識した上で、先方政府の高等教育予算を拡大させないためにも大きな財政負担を必要とする大規模な高等教育協力は避けるとともに、教員養成大学や通信教育など目的と範囲を限った高等教育の協力方法を検討すべきである。

教育セクター全体の中でバランスのとれた高等教育協力を行う。

（２）教育セクター全体の中でバランスのとれた高等教育協力を行う。

一方で、高等教育機関が社会の「知」の源泉となり指導者養成の場であることを考えれば、低所得国や小規模国においてもなんらかの高等教育機能が必要である。また、基礎教育の教員養成や教育学研究のためにも高等教育が必要である。従って、当該国で高等教育分野を支援する意義を十分に踏まえ、教育セクター全体におけるバランスのとれた高等教育協力を行うことが重要である。

3-1-3 対象国の状況に応じた高等教育協力のあり方

高等教育ニーズは多様である。相手国の教育開発レベルや経済社会状況を踏まえ、適切な高等教育開発の方向性を選択することが重要である。

基本的人権として等しく万人に保障されるべきものである基礎教育（主として初等及び前期中等教育）では、多様なニーズに応える必要性が論じられているが、実際には国や居住地にかかわらず、非常に均一な理念と内容を持っている。これに対し、高等教育はその意義も、高等教育機関の形態も内容も非常に多様である。高等教育に求められる役割は、各国の経済社会の状況に応じて、開発に必要な人材育成から、自己実現のための教育機会の保障、知識型社会における「知」の拠点、知的蓄積を活用した社会貢献など多様であり、そのため高等教育政策や開発戦略も一様ではない。例えば、高等教育就学率が20%に上るタイと、0.5%のモザンビークでは高等教育機関のあり方や開発戦略は当然異なる。9億人の人口を有するインドと各国数十万人の人口の大洋州諸国とでも、やはり高等教育機関の形態は異なってくる。しかし同時に昨今の国際競争社会においては、途上国も先進国と同様の知識が求められ、質の高い教育・研究を確保することが重要である。従って、開発途上国への高等教育協力においては、**高等教育が持つ国際性を認識しつつ、相手国の高等教育開発の状況や教育セクター全体の発展レベル、さらには国家の人材育成ニーズに応じ、先方の高等教育開発戦略を十分に踏まえた上で、本節に掲げた高等教育開発課題体系図から最も適切な協力内容を選択する必要がある。**

その際には次の3点に特に留意すべきである。

1点目は、高等教育の目的が多様化していることである。これまでの

³⁴ 国際的に合意された優先開発目標であるミレニアム開発目標（MDGs）では、2015年までに初等教育を男女の別なく完全に普及することが掲げられており、日本政府もMDGs、EFAといった基礎教育重視の国際目標への積極的な支持を表明している。

留意点：

技術者養成のための高等教育からより多様な高等教育へ。
高等教育機関育成支援から、高等教育セクター改善へ。
COE支援に加えて、地方大学等の底辺部の高等教育機関の底上げも。

JICAの高等教育協力は技術者養成のための協力が比較的多かったが、社会の多様化に伴い、高等教育の大衆化や社会的弱者への高等教育機会の保障、情報化社会への対応など、現在の高等教育には技術者養成以外の役割も強く求められるようになっている。

2点目は、高等教育開発を行うには、単に個別の大学や学部施設の施設・機材の整備や教員の育成のみでは不十分で、むしろ高等教育分野が抱えるより構造的な問題に取り組む必要があることである³⁵。例えば、受益者負担を含む教育財政の改善により教育費・研究費を捻出するメカニズムを構築することや、奨学金や学資貸付により公平な教育機会を保障するとともに優秀な学生を確保すること、教員に研究・教育活動へのインセンティブを付与するような評価や報奨制度など、**高等教育セクター全体の改善なくしては、高等教育機関の育成も困難**である。従って、単に個別の高等教育機関の育成支援のみならず、高等教育システム改善のための協力にも取り組むべきであり、また個別の高等教育機関の育成支援にあたっては高等教育セクター全体の法制的・制度的・財政的枠組みを十分に把握した上で取り組むべきである。

3点目は、対象とする教育機関の多様化である。協力対象機関はその国の高等教育ピラミッドの頂点に位置する機関に加え、**高等教育の大衆化を担う地方大学や短期大学にも広げていくべき**である。

高等教育開発の多様性やJICAの事業経験蓄積の限界から、残念ながら今回の検討作業においては、対象国の類別とそれに応じた高等教育協力メニューの提示にまでは検討が至らなかった。今後JICAとしても、対象国に応じたさまざまな高等教育協力を展開していく中で、こうした知見の蓄積に努めていくべきである。

Box 3-1 世界銀行の高等教育支援の対象国別類型

世界銀行は“Constructing knowledge societies: New challenges for tertiary education”(2002)の中で、世銀の高等教育支援のあり方として対象国の類型に応じた支援の重点分野を提示している。参考までに以下に記す。

- ・中所得国：就学率向上のための高等教育機関の多様化や生涯教育の推進
 - 国の開発重点分野に合致した科学技術開発能力の向上
 - 高等教育のレリバンスと質の改善
 - 奨学金や学資貸付による教育格差是正メカニズムの構築
 - 高等教育財政の改善

³⁵ このような高等教育分野の構造的な問題に、ドナーコミュニティが着目し始めたのは1980年代後半頃からである。かつて世界銀行は高等教育機関（特にポリテクニク）の育成に力を入れてきたが、個別の高等教育機関の育成は“academic oasis”を作ったのみであり、持続性に欠けていたとの反省に基づき、高等教育セクター全般の政策的な取り組みへの支援に協力の重点をシフトしている。(World Bank (2002b))

管理情報システムの導入による高等教育行政や高等教育機関の経営改善

デジタル・デバイド是正のためのIT能力の向上

・移行経済国（東欧・中央アジア）：

高等教育機関やその教育内容の柔軟化

学生への財政支援によるアクセスの改善

高等教育機関運営の改善

・低所得国：基礎教育開発のための人材育成（教員養成）や研究の推進

短大等の4年制大学以外での技術者や専門家の養成

比較優位を有する分野に限った大学院教育や研究活動の推進

・小規模国：近隣諸国との連携による地域大学の設立

国の経済開発に必須の非常に限定的な分野と量の人材養成

他国の高等教育機関の活用による人材育成

高等教育機関の育成にあたっては、専門領域の技術指導とともに、対象機関のマネジメント改善に取り組む必要がある。

3-1-4 専門教育支援から高等教育マネジメント支援へ

これまでJICAの高等教育協力では、学部、大学院の新設・拡充プロジェクトが多かったが、そこでは農・工・医学などの専門分野の教育や研究に関する知識や技術を教員や研究者へ技術移転することに協力の主眼が置かれ、そのために、日本の専門分野の大学教員や研究者を専門家として派遣し、先方大学の研究室の研究機材を整備し、研究費を現地業務費で手当てしてきた。

しかしながら、これまでの学部、大学院の新設・拡充プロジェクトでは、専門領域での技術的な指導や訓練もさることながら、派遣専門家が最も苦勞し時間を割いてきたのは、例えばカウンターパート教員の恒常的な確保、研究費の獲得、学内や担当省庁との折衝、産業界との連携といった、むしろマネジメントに関する事項であった。また、成功した協力プロジェクトを見てみると、派遣専門家たちが当初計画された作業内容を超えてこれらの学内外のマネジメントに積極的に取り組んだことがプロジェクト成功の一因であるように思われる³⁶。こうしたことから、**途上国の高等教育の拡充のために必要であるのは、専門領域の技術指導に加え、高等教育機関そのもののマネジメント（例えば、予算の確保や執行、教員へのインセンティブ付与や管理、教育・研究環境の整備、産業界や地域社会との連携の強化など）ではないだろうか。**

従って、JICAの今後の高等教育協力においては、特定の専門分野の技術移転のみを目指すのではなく、むしろ対象機関の教育・研究マネジメント全体を視野に置き、マネジメント改善に積極的に取り組むことが必要で

³⁶ 国際協力事業団、国際協力総合研修所（2000）p. 75

ある。このためには、プロジェクトの計画段階からマネジメントの側面を組み込み、派遣専門家にもマネジメントの専門家を加えるなどするとともに、JICAとしても高等教育機関のマネジメントについての知見を蓄積していく必要がある。

3-2 高等教育協力にあたっての留意点

3-2-1 高等教育開発と政治干渉

高等教育開発には政治的な力が働きがちであるので、先方政府の強力で一貫したコミットメントとさまざまな利害関係者との継続的な意見調整が重要である。

高等教育開発には政治的な力が働くことが多い。例えば、大学の誘致、学長の人選などは、往々にして政治的な要素により決まることがあり、ましてや、奨学金や学費制度の改善による教育財政の立て直し、大学の新設や統廃合、入学枠の変更などの高等教育改革は、途上国においては政治家のみならず、大学教員や学生も巻き込んだ大規模な政治問題に発展し、政治的な判断により解決せざるを得ないことがたびたびである。これには、高等教育機関そのものが社会の中で目立つ存在であることに加え、途上国の高等教育を独占的に享受しているのは多くの場合、発言力の強い社会の最上流階層であるためである。この政治的な抵抗は、既存の高等教育システムの構造改革に取り組もうとする時に最も強い。従って、**高等教育セクター支援を行うにあたっては、先方政府の強力で一貫したコミットメントがまず必要であり、加えて利害関係者との継続的な意見交換や意見調整が重要**となることに留意すべきである。

3-2-2 グローバリゼーションと高等教育

グローバリゼーションの進展により、頭脳流出の拡大、ITを活用した新たな形態の高等教育の登場、高等教育機関の国際化などが進んでおり、国際的な取り組みを踏まえつつ高等教育協力を進める必要がある。

急速なグローバリゼーションの時代の中で、途上国の国々は先進国と同様にさまざまな分野での国際競争にさらされており、**高等教育機関は国家の国際競争力に貢献することが求められている**。さらに、グローバリゼーションは以下のような影響を高等教育にもたらしている。

第1に、グローバリゼーションに伴う人の往来の増大は、高等教育機関の質の向上に必須である研究者や教員の国際的な交流を促進したが、同時に頭脳流出による人材の流出も拡大させた。頭脳流出は、途上国の高等教育機関の教員や研究者の不足を招くのみならず、あらゆるセクターに影響を及ぼし、また、流出した人材にかけられた初・中等や高等教育レベルの教育投資が国家開発にとって適切に回収されなかったという点において、途上国の教育財政を圧迫している。

第2の影響は、情報通信技術の進展によるものである。コンピュータやインターネットの急速な普及は、情報の流通に革命的な変化をもたらし、ある面においては高等教育機関の質の向上に大きく貢献している。と同時

に、オンライン大学やバーチャル大学といった新たな高等教育のあり方を可能にし、その結果、国家のものであった高等教育は、いまや国家のコントロールの枠の中におさまらず、国際的な機関や一部の民間プロバイダーにより提供されるオンライン大学、さらにはフランチャイズ大学や先進国によるオフショア・キャンパスなども出始めている。

第3の影響は、人や情報のグローバル化の結果として、高等教育機関そのものが国際化を求められ、例えば高等教育機関基準認定制度を地域や世界で共通化することや、世界や地域の大学のネットワーク化³⁷を進め教育や研究の質を高めること、高等教育機関の履修単位に互換性を持たせることが盛んに議論されるようになったことである。

これらの課題はいずれも一国の高等教育開発の努力の中におさまるものではなく、国際的な協調の下に検討され、取り組まれる必要がある。わが国もこれらの国際的な議論や、すでに始まっているいくつかの取り組みについても留意しつつ、高等教育開発にかかわっていく必要がある。

3-2-3 高等教育の民営化

高等教育の民営化が進行している。JICAでも私学を通じての協力も今後検討する必要があるであろう。

開発途上国でも高等教育の民営化が進行している。高等教育機関における私学の割合は、私学教育促進政策の有無、高等教育機関設置条件や手続きの緩和状況、高等教育需要の大きさ等によって国により状況が異なるが、例えば、フィリピンでは高等教育在学者の8割が、インドネシアでは6割が私学に在籍している。私立の高等教育機関が多いのは、特に中南米とアジアであり、その多くは、高等教育の大衆化に伴い、新たな高等教育需要の受け皿として急速に拡大したものである。従って、多くの私立高等教育機関は、どちらかというトップの大学ではなくまた小規模な学校であることが多い。また、私立といっても、その経営母体は純粋に利益追求型の民間会社から、公益法人、宗教団体、慈善団体などさまざまである。

こうした私学教育は、市場原理に基づいて成長するので、社会の短期的な人材需要に呼応していることが多い。公立の高等教育機関が社会経済ニーズの変化に十分に対応してこなかったのに比べ、私学教育はまさに短期的な市場ニーズに反応するという点でより効率的である。私学教育のもう一つの利点は、高等教育財政の軽減につながる点である。日本の私学教育のように政府補助金により運営される私学もあるが、多くの場合は政府の教育負担を軽くし、結果として高等教育の拡大に貢献している。

JICAは今まで主として公立の高等教育機関を協力対象としてきたが、

³⁷ 高等教育機関の国際的なネットワークとしては、IAU (International Association of Universities)、AAU (Association for African Universities) などがある。

高等教育の大衆化や社会経済ニーズへの機敏な対応など、協力の目指すところにより、**私立の高等教育機関を通じてのほうがより効果的な協力を行うことができるのであれば、公立校に加えて私立校もカウンターパート機関として検討すべきである。**さらに公立の高等教育機関が硬直的な運営管理体制に束縛されているのに比べ、私立校はより柔軟で効率的な運営管理体制を取れることも多く、この点も考慮すべきである。

ただし、高等教育機関の民営化には次の2点の問題があることを併せて念頭に置く必要がある。一つは教育の質の問題である。私立校は高等教育機関のピラミッドの底辺をなして、十分な教育の質を確保できていない場合が多い。政府は私学教育を振興しつつ、その質を担保するシステムを構築する必要がある。もう一つは教育機会の公平性の問題である。私立校は学生が支払う学費により運営されることが多い。そのためアクセスはより裕福な社会階層に限られることになり³⁸、奨学金の支給や学費の貸し付けなどにより教育機会の公平性を保つための方策を併せて講じることが望まれる。

3-2-4 高等教育への競争原理の導入

高等教育機関や研究者、教員の間に競争原理を持ち込むことによりインセンティブを引き出し、質の向上を図る。

高等教育は伝統的に競争の少ない静的なシステムであった。しかしながら近年、**高等教育に競争原理を持ち込むことにより、高等教育の質の向上を図るべき**との考え方が浸透している。高等教育機関間の競争、教員や研究者相互の競争、学生間の競争の結果に予算配分等で応えて、一層のインセンティブを引き出そうとするものである。特に教員や研究者の質は高等教育の質を左右するだけに、彼らのパフォーマンスに研究費の配分や給与や待遇の改善等を連動させたり、また教員や研究者の流動性を高めたりすることにより、教育・研究活動を改善することができる。JICAのインドネシア「高等教育開発計画（HEDS）」では、研究費の配分先をプロポーザル方式で選定することにより競争原理を持ち込み、参加大学の研究活動の促進に成功した事例がある。今後のJICAの協力事業においても、学内外に競争原理を導入することにより、インセンティブの確保や質の向上を図るべきである。

3-2-5 自立発展性の確保

高等教育への協力において、一番の課題となっているのが、協力終了後の自立発展性の確保である。特に研究活動については、協力の終了に伴い、

³⁸ JICAが私立校をカウンターパート機関として選ぶ場合にも、その学校がどのような社会階層を対象とした教育機関であるのか事前によく確認する必要がある。

自立発展性の確保のためには、プロジェクト活動の早い時期から、外部資金や外部制度の活用も検討していくことが必要。また、日本の大学等への業務委託等を通じた協力により、日本と被援助国の高等教育機関間の直接的な協力関係を構築することも自立発展性確保のための検討課題。

日本の大学教員等による指導・助言や、現地業務費による研究活動費や学会参加費等がなくなった場合に、先方の独自予算により継続することが困難な場合が少なくない。

このような事態に対処するためには、協力の早い段階から自立的な予算確保の方策を検討し活動に取り入れていくことが必要である。例えば、インドネシア高等教育開発計画では、研究活動のプロポーザルの書き方の指導等を通じて研究費獲得能力を強化することで、インドネシア政府が公募する研究費（日本の科学研究費補助金に相当）の活用を促進した。また、海外への留学についても、JICAの長期研修のみに頼るのではなく、文部科学省の国費留学制度や他国の奨学金制度を積極的に活用した。このように、**外部資金や外部制度の活用は、協力の自立発展性の確保には不可欠な視点であると考えられる。**また、**現地の産業界との連携も途上国の高等教育機関が自立発展性を確保するためには重要な視点である。**

このような活動に加えて、**協力終了後の自立発展性確保のための方策として今後検討すべき事項としては、日本の大学等への業務委託による協力実施が挙げられる。**業務委託により協力を実施した場合、被援助国側の高等教育機関にとっては、特定の本邦の高等教育機関（大学）の支援を継続的に受けやすいというメリットがある。また、日本側の支援大学にとっても、業務委託契約を通じた協力の実施により、自己収入の確保、優秀な留学生の確保、さらには学術協定の締結等、大学組織の強化が可能になるものと考えられる。このようなメリットが被援助国及び本邦の高等教育機関双方にとって明らかになれば、両者の継続的な関係が、JICAによる協力終了後も維持されることにつながり、自立発展性を確保する方策として有効と考えられる。特に、国立大学が独立行政法人化する2004年度以降は、このような業務委託の活用について積極的に検討すべきであろう。

3-2-6 高等教育協力のための国内リソースの不足

高等教育協力のための国内リソース、特に高等教育行政や大学運営に関する専門家が不足しているため、訓練や研修により日本人の人材を育成する、他国の専門家を活用する、短期専門家を多用する、業務委託等により人材不足を補う、高等教育機関間のネットワークを活用する、などの工夫が必要。

わが国の高等教育協力を担う日本国内の人的リソースには、大学教員等の研究者、教育者、開発コンサルタント、文部科学省や高等教育機関の事務系職員などがあるが、いずれも不足している。例えば、大学教員はまでの高等教育機関支援で中心的な役割を果たしてきたが、長期の途上国への派遣は困難であることが多く、短期派遣が中心であった。日本の開発コンサルタントは、高等教育分野の円借款などの経験者はいるものの、高等教育行政を網羅的に熟知しているコンサルタントは必ずしも多くない。文部科学省や大学等の行政官や事務系職員は、高等教育行政や高等教育機関運営について身をもって知っているが途上国特有の状況について理解している人材は多くない。特に、今後の高等教育協力においては、日本の大学

教官を派遣しての教育・研究活動支援型案件に加えて、教育行政・教育マネジメント支援型案件が増加すると思われるが、途上国の高等教育行政や大学運営についての知識や経験を有する日本人専門家は非常に限定されているのが現状である。

従って、高等教育分野の案件形成にあたっては、こうした**人的リソースの確保についての配慮**が必要である。これを補うためには、適切な**訓練や研修により高等教育協力のための日本人の人材育成**を行うこと、積極的に**現地や第三国の専門家の活用**を図ること、長期専門家に代えて**短期専門家**を多用するなどの工夫をこらすこと、**公募型案件や業務委託**といった**新たな事業方法**により国内リソースの不足を補うこと、日本や第三国や地域の**高等教育機関のネットワーク**を活用することなどが必要である。

3-2-7 日本と途上国の高等教育機関双方にとって互恵的な協力のあり方

高等教育協力のパートナーである日本の高等教育機関にも益する協力であることが望ましい。

わが国の高等教育協力には多くの場合、日本の高等教育機関が協力パートナーとして参加している。高等教育機関運営のあり方や専門技術分野でのアドバイスを提供することや、専門家等の援助人材を供給することがこれまでの主な役割であったが、今後は協力案件を高等教育機関が受託して実施するなど、より多様なかわり方が想定される。グローバル化の時代の高等教育開発には、高等教育機関同士のネットワーク化による情報や人の交流とそれによる質の向上が必須であり、この意味からも日本の高等教育機関がJICAの高等教育協力に参画することは重要である。

わが国の多くの高等教育機関は、国際化や質の改善、運営の合理化などを目的として海外の高等教育機関との人材交流、優秀な研究者や学生の確保、多様な財源の開発などに努めている。JICAが実施する高等教育協力は、途上国のニーズに基づくものであることは当然ながら、このようなわが国の高等教育機関の現状とニーズに照らし、**途上国と日本の双方の高等教育機関にメリットの感じられる互恵的な協力であることが望ましい**。さらに、JICAの高等教育協力が日本の高等教育機関の改善にも資するものであることが、長い目で見れば、ひいてはJICAの事業の改善にもつながってくると思われる。

一方で、評価と質の向上や管理運営の改善など途上国の高等教育が抱える課題は多くの場合、日本の高等教育機関が抱える課題でもあり、日本の高等教育機関が欧米に比して協力パートナーとしての比較優位を有するかについては議論のあるところである。従って、今後JICAが高等教育協力を推し進めるにあたっては、まず日本の高等教育の現状について十分に理解し比較優位の有無を把握し、その上で協力を計画することが重要である。

また、その際、日本の高等教育に残念ながら比較優位が認められない場合には、他の先進国や第三国の高等教育機関との連携などにより、それを補う方法を講じる必要がある。