

9.3 国際協力における大学とわが国援助機関との連携

一橋大学商学研究科・留学生センター専任講師 太田 浩

9.3.1 概説

2002年7月、国際教育協力懇談会は文部科学大臣に提出した最終報告書のなかで、我が国の大学等がその教育研究能力を活かして、開発途上国への協力（国際開発協力）活動に組織的かつ主体的に参画することを促進すべしと提言し、従来の大学教員個人による協力からの転換を謳っている。その提言を受けて、文部科学省は政策研究大学院大学内に「国際開発協力サポート・センター」を設置し、翌年7月から「国際開発協力サポート・センター」プロジェクト（以下、「SCP」とする）を開始した。政府も2003年8月に改定された政府開発援助大綱（新ODA大綱）で、「国民参加促進」の方針を打ち出し、NGO、地方自治体、そして大学などの幅広い層をODA事業に参画させる制度を用意することで、見直しの議論が高まっているODAへの理解を得ようとしている。以来、先進的ないくつかの大学は組織的な国際協力への取り組みを行ってきた。本稿では、大学と国際協力を取り巻く環境や課題を考察し、国際協力機構（以下「JICA」とする）、国際協力銀行（以下「JBIC」とする）の事業で大学との連携が可能なものや文部科学省の取り組みを概括すると共に、大学における国際協力事業への参画の意義を分析してみたい。

9.3.2 大学と国際協力実施機関、両者を取り巻く課題と「知のコラボレーション」

大学と国際協力実施機関、それぞれが直面している課題のひとつに「知のありよう」が挙げられる。「知」が開発への努力の核心に位置しているという認識は、広く受け入れられはじめている。しかし、国際協力に求められている「知」とはアカデミズムの城壁の中で体系化された「知」ではなく、開発の現場に生起する様々な問題群を解決しようという営為の中で紡ぎ出される「実践力のある知」、「問題解決につながるより妥当性の高い知」であるべきではないだろうか。国際協力の現場から「知」が創造され、その「知」が普及・伝播し、開発の現場での実践にフィードバックされることにより、さらに汎用性の高い「知」を創造する——そのような「スパイラル・プロセス」を歩む「知のありよう」を模索すべきと考える。また、こうした国際協力における「知」の模索は、大学改革の渦中で議論され、模索されている「知のありよう」と軌を一にしているとも言える。次に、先進国と途上国の「知の格差」の問題に関して、いわゆるグローバルな「Knowledge-based Society（知識型社会）」の出現が論じられ、情報化の進展により「知（知識）」や「情報」へのアクセスの手段が拡大する一方で、先進国と途上国の「知」の格差は拡大していると言われている。また、「知」の創造と活用において、先進国の一つである日本が先進国と途上国の「知」の格差の縮小への努力という点において、必ずしも相応しい役割を果たし得ていない状況についても看過できない。より具体的に記すと、大学においては、高等教育が大衆化、多様化するとともに国際化、産業化が進展し、グローバルで実践力のある質の高い教育研究が求められるようになってきている。また、教育研究活動を通して、地球規模・人類共通の課題へ取り組むことや、社会に対して直接目に見える形で貢献することが、知の拠点としての大学の責務であり、説明責任を果たすことになると見なされるようになって来ている。さらに、日本の高等教育の国際的通用性・共通性の向上と国際競争力の強化及び国際的に活躍できる優秀な人材の獲得（特に留学生）と育成（transnational

competenceを備えた人材）が求められ、そのためには、国際的な教育研究のネットワークやアライアンスの構築が不可欠となっている。国際交流の時代から国際協働・競争の時代へ移り、それと同時に留学生の受入れによる途上国の人材育成への貢献だけでなく、より直接的に国際協力・貢献に関わることが求められるようになってきたといえる。一方、国際協力実施機関は、知識の創造や普及が途上国の経済成長や生活の質の向上の鍵となる時代において、開発課題への的確な対応と質の高い援助（高付加価値化：新しい知を創造するような協力、知恵のある援助）が求められるようになってきている。よって、実施機関の知的体力の増強が求められているといえる。なお、従来、国際協力の主たる分野は自然科学、工学、医学などであったが、1990年代以降は、経済政策、法整備支援、社会保障、教育といった社会科学系の分野における政策支援型の協力が増加している。また、日本の援助哲学に関する対外的な発信力の強化が求められている。加藤（2004）は、国際機関や他の先進諸国の援助機関などに対する知的発信力の強化が日本の援助活動の課題であるとしている¹。これは、それらの機関との間において、国際開発援助におけるアジェンダ設定や援助の方法論についての議論が、各国・機関の思惑をも含みつつ、間断なく行われていることを背景としている。さらに、大学を含む広範な市民社会の開発事業への参画による、国民に支えられた援助事業の展開と共に、将来の国際協力の担い手の育成が求められている。

以上のことから、大学と国際協力実施機関双方の課題が国際協力活動という領域において遭遇するとき、知の創造（研究、調査、政策提言等）→知の普及（教育、人材開発、遠隔教育等）→知の実践（開発事業の実施）→新たな知の創造へつながることにより（現場での実践からのフィードバックが新たな知の創造を導く）、先述の知の「スパイラル・プロセス」を生み出すことができるのではないだろうか。そして、これを日本の大学、海外の大学、そしてJICAなどの国際協力実施機関が共に協力する枠組みで活かすことにより、「知のコラボレーション」を具現化させることが可能になるといえる。

9.3.3 制約要因

前節のような「知のコラボレーション」の可能性がありながら、大学と国際援助機関が組織的に連携して事業を行う場合、次のような制約が存在する。(1)教員が国際開発協力を携わることにに対する評価が十分にされない（研究業績のみを対象とした硬直化した評価制度）、(2)大学にとって経済的なメリットが乏しい（米国のような外部資金導入に対する高率のオーバーヘッドを徴収する仕組みがない）、(3)教員が国際協力活動に従事することにより欠員が生じ、教育研究や学内業務に支障をきたす（長期間協力活動に従事することは困難）、(4)日本では、開発援助プロジェクトでの研究成果を論文として発表するのが困難なため、教員の意欲が低くなる（倉波 2003）²、(5)国際援助機関等との英語による交渉、契約書作成、経理処理等の事務手続きをこなす体制ができていない（特に国公立大学における国際業務に関する事務的能力の不足）、(6)国際援助機関等の姿勢（クライアントの要求を優先）及び求める成果（開発途上国への貢献）と大学教員の姿勢（個人的に興味のあるテーマを優先、契約によって業務を遂行する姿勢が弱い）や求める成果（学究的成果）は必ずしも一致しない、(7)大学関係者は途上国援助に対する興味・関心が薄い³。

以上のような制約事項は、大学と国際協力機関の間には両者のミッションの違いから来

る関心領域の根本的な違いがあって、それが連携を難しくしているという構造に起因している。よって、大学関係者と協力機関関係者という任務を異にする集団の間に利害の一致を求めることは容易ではないという現実があり、それを克服する仕組みに取り組みなければ両者の連携は難しい。しかるに、これらの問題点は、大学あるいは国際協力実施機関のどちらか一方だけで解決できる問題ではなく（大学が主体的に解決しなければならない課題が多いのも事実）、両者の協力や相互理解の下に改善を図る必要がある。

9.3.4 双方の期待

様々な制約要因を抱えながらも、グローバル化の進展に伴い、大学関係者が知的関心を満たしつつ、国際協力に参加してもらえる活動領域が日々増えつつある。言い換えると、途上国への協力を通して、教員の本務である教育研究に役立つ機会が増えているということである。大学の研究機能と教育機能を途上国への開発援助に結び付ける（途上国への国際協力が相当程度、研究に役立つ、あるいは学生の教育に活用できる）ことが可能であれば、そこにある種の相乗効果が期待できる⁴。よって、大学と国際協力機関の組織的な連携に対する双方の期待は高まっており、具体的には次のようなものが挙げられる。まず、大学から国際開発協力への期待として、(1)教育研究活動の改革に活かしたい（教育研究の場やリソースとして活用したい、あるいは実践的な教育研究の強化を図りたい等）、または国際的な知的創造活動を通じて、教職員、学生の能力開発を図りたい、(2)大学の国際化促進や国際競争力の強化を図りたい、(3)産官学民連携の契機としたい、(4)外部資金導入と大学経営の高度化（大学経営陣の意識改革）を推進したい、(5)大学のリソースの有効活用と教育研究の成果を国際貢献（人道的意義）に役立てたい、(6)留学生受入れに対する戦略的な取組の一つとしたい、(7)国際的な大学間交流の進展に活かしたいなどがある。(1)については、①具体的な成果が現れる課題、実践的な課題へ取り組みたいという研究室（教員、院生）の要望に応えられる、②体験型・インターンシップ型の教育が展開できる、③成果について責任を持つ課題に取り組むことにより、教育研究活動に緊張感をもたらす、④教員の社会的役割を再構築できる（実践的に社会へ貢献する教員像）ことにより、教員の国際協力活動に対する正当な評価を可能にする、⑤国際舞台で実践的な経験を積むことによって、教職員、学生は異文化適応能力を身につけられるといった期待される効果が具体的に想定される。(5)については、特に人的リソースとしての院生、留学生、元留学生を国際協力事業に有効に活用すると共に、大学の教育機能は途上国の人材育成に、研究機能は国際協力事業の案件形成や事業評価に寄与できる。(6)については、国際協力事業への参画を通して、特定の国や地域に特化した取組が可能となり、そこで優秀な留学生をリクルートし、在学時、卒業後（帰国後）を通して、事業運営に係わる重要な役割を果たしてることが期待される。その結果、留学生を通して、日本の大学と途上国の強固で永続的なネットワークの構築が可能となる。(7)については、開発援助事業を契機として、従来大学間交流が盛んでなかった地域（アフリカ、南米、中近東、東欧等）に協定校を設け、そこを拠点として、学術交流（共同研究）を促進できる。また、これまでに交流の実績がある先進国の協定校と連携し、途上国の開発援助事業に取り組むことも可能であろう。

次に国際開発協力から大学への期待としては、(1)大学の「知」の活用により、地球規模の課題克服や途上国の恒常的な問題解決により的確に対応できるのではないか、(2)開発途

上国の人材育成のために大学の教育機能を活用したい、(3)大学の研究成果と教育の実績を活かした教材・コンテンツ開発への展開を図りたい、(4)大学の持つネットワークを活用することにより、広範な市民社会の国際協力への理解や参加が促進される、(5)将来の援助事業を担う人材の育成を大学に担ってほしい、(6)大学との連携により、援助実施機関の知的体力が増強されるなどが挙げられる。(1)については、具体的には、大学に現場で実施する協力事業の実施者として、あるいは協力事業に対する知的な後方支援の提供者（知的ネットワークの活用：日本の経験と知見の体系化とその活用）として、途上国の開発課題や人類的課題の解決のためにパートナーとしての役割を担ってほしいということであり、また、援助事業の新たなパラダイムに対応し、理論的根拠を備えた援助の実現のための知的インプット（協力事業に関する調査や理論的側面の強化）を担ってほしいということも含む。(6)については、NGO、市民団体、自治体の国際協力活動に係わる知的支援、援助事業関係者の視野の拡大なども期待される。

9.3.5 大学による組織的な国際協力事業参画の枠組み（JICAとJBICの例）

本節では、大学による組織的な国際開発協力への取り組みに関する枠組みについて、JICAとJBICを例にまとめてみたい。

JICAは、政府開発援助（ODA）の技術協力と無償資金協力の実施促進を担当しており、具体的には開発途上国への専門家の派遣、研修員の受入れなどを通じたプロジェクト型の援助や途上国に必要な社会基盤整備のための調査（開発調査）などを担当している。これまでも大学の教員がさまざまな形でJICAの事業に携わってきたが、個人でプロジェクトに参加したり、開発コンサルタントなどと組んでプロジェクトを受注する、あるいは研修事業等で講師を務めるようなケースがほとんどであった。現在、JICAの事業で「大学」が対象となるものは、(1)開発調査、(2)プロポーザル型技術協力プロジェクト（タイプB：開発途上国のニーズに基づき、民間からの提案に基づいてプロジェクトを形成し、実施するもの）、(3)草の根技術協力、(4)留学生支援無償／長期研修員などがある⁵。しかし、(1)は人材を一定期間調査のために充てることも条件となるため（調査期間が数年にわたるものもある）、大学にとっては、現実的には参入が難しい面もある。(3)はコミュニティ開発、高齢者、障害者、子ども、女性、難民などへの支援、人材育成などのテーマが想定されており、①人を介した技術協力であるか、②復興支援などの緊急性の高い事業・対象地域であるか、あるいは、③日本の市民が国際協力の理解を促す機会となるかなどが、事業選定の際に重視される⁶。この二つの事業については、大学が単独で受注するよりもコンサルタントやNGOなどとコンソーシアムを組んで参画するほうが現実的であろう。つまり、大学は教員の専門性を活かせる部分を請け負い、開発コンサルタントやNGOがマネジメントやロジスティックな部分を担うということである。(4)は、開発途上国から要請があった分野で留学生を受入れ、長期研修員は基本的にJICAが途上国で実施している種々のプロジェクトの現地カウンターパートを受入れる事業であり、両制度とも、受入れられた学生は、日本の大学院で学位取得を目指す。大学がこれらの制度を利用して留学生を受入れたい場合、途上国が求める学位課程を英語で提供できることが最低条件となる。JICAは、学費、生活費などを賄うための奨学金を留学生、長期研修員に支給するとともに、受入れ大学に対しては、大学教育付帯講座経費を支給する。留学生支援無償では、国際関係学、

国際経営学、法学、農学、国際情報通信などの分野で、長期研修員では、国際開発研究、農学、工学、医学などの分野で、それぞれ実績がある¹。両制度（1999年開始）の下、2003年までに60大学以上が800人強の留学生を受入れてきた。主要な受入れ大学は、早稲田大学、国際大学、名古屋大学、政策研究大学院大学、東洋大学などである。

JBICは、政府開発援助（ODA）の円借款による幅広い支援事業の実施促進を担当しており、特に(1)貧困削減への支援、(2)持続的成長に向けた基盤整備、(3)地球規模の問題・平和構築への対応、(4)人材育成の支援の4つを重点分野としている。様々な形でJBICも大学と連携しているが、立命館大学、早稲田大学など7大学とはすでに協定を結んでいる。協定の内容は、大学によって異なるが、定期的な協議会を協定大学と開催し、双方でニーズの把握に努めており、各大学の個性や強みとJBICのニーズをマッチングさせながら、調査・研究の委託、円借款事業での人材育成への協力、派遣講師等の人材交流やインターンシップ制度の実施など、パートナーシップの具体化が順次実施されていくことになっている⁸。すでに立命館大学はこの協定をベースに2004年8月より中国内陸部人材育成事業の一環として、大学のアドミニストレーターを養成し、大学の管理運営能力の向上を目指すプロジェクト、「中国重慶市大学管理運営幹部特別研修」を実施している⁹。この他にも、大学が対象となるJBICの事業としては、(1)事業の形成、実施、効果促進等を支援する調査（SAF）等、(2)事業・プログラムの事後評価、(3)円借款事業等による人材育成（留学生・研修生の受入れ）、(5)アドバイザー業務、(6)円借款事業によるコンサルタントなどがある。(1)は、JBICが国別に設定したテーマに対して、大学、地方公共団体、NGOなどがからの提案に基づく調査を行い、円借款事業への知見、情報の蓄積を図り、案件形成を目指すものである。(3)では、マレーシア政府が円借款を活用して行っている留学生派遣事業である「高等教育基金借款事業（HELP）」のⅠとⅡがよく知られている。HELPⅡの学生は、マレーシア国内で日本語などを2年間学んだ後、日本の大学の3年次に編入し、2年間の留学で学士号を取得できる。留学に関するこの種のアレンジメントを、欧米ではツイニング・プログラムと呼んでいる。HELPⅡに協力している大学は、慶應義塾大学、早稲田大学、千葉大学、大阪大学などがある。また、国連大学に設立された基金にJBICが出資し、この出資金を原資に国連大学が協力大学を通して、途上国からの私費留学生に対する資金貸与を行う「私費留学生育英資金貸与事業」も留学生の増加と国公立大学の法人化に伴い、利用する大学が増えてきている。

9.3.6 文部科学省の取組み

国際開発協力サポート・センターは、SCP（「国際開発協力サポート・センター」プロジェクト）の下に大学が組織的かつ主体的に開発途上国への国際開発協力活動に参画するための支援活動を展開している。具体的には、(1)大学等の体制整備支援、(2)契約に関する情報の収集・提供、(3)研修・セミナーの開催、(4)内外に向けた情報発信、(5)プロジェクト受託支援、(6)「国際開発協力のための大学等データベース」の整備・提供などがある。当初、このサポート・センターは、(5)を主要な目的とし、大学が開発プロジェクトを受託できるようにするために、国際援助機関（世界銀行やアジア開発銀行）や開発コンサルティングと大学との関係構築（リエゾン）に傾注しようとしていた。しかし、国立大学の法人化に伴い、有力な研究型国立大学を中心に国際戦略の一環として、あるいは法人化の

メリットを享受するためのパイロット・プロジェクトとして、JICAやJBICの事業を受託しようという機運が高まってきたことにより、サポート・センターの事業は(1)にシフトしてきている。具体的には、学内体制の整備方法、プロジェクト受託に伴う契約方法、経理、著作権及び守秘義務などの事務処理に関するサポートを、大学からより求められるようになってきている。そのため(3)の研修・セミナーの開催においても、国際開発協力に関する実務能力向上やプロジェクト実施に伴う実務上の知識や手法を提供するものが増えている。また、(6)については、データベース（同センターのウェブサイト<http://www.scp.mext.go.jp/db/index.htm>に掲載）に、大学の教員や研究者の開発途上国との関係や、これまでの協力実績、構想、アピール・ポイントなどが登録されており、機関登録すれば、それらの情報を閲覧することができる。現在約240強の大学が登録している¹⁰。

この他にも、文部科学省は大学による国際展開を促進するために、「大学国際戦略本部強化事業」（2005年）、「戦略的国際連携支援プログラム」（2005年）などの競争的資金を新たに設けている。特に前者は、国際的な教育研究の個別的な事業を支援するのではなく、「大学全体としての組織的な特色ある国際展開戦略の策定、及び推進のために必要な基盤強化の新たな取組みに対して支援する」（文部科学省2005：2）¹¹ のものであるところに特徴がある。言い換えると、大学が国際的な教育研究を全学的に展開するにあたっての体制を整備し（学長の下に本部機能を強化し、その具体策としてのオフィスの設置やスタッフの雇用など）、様々な国際的教育研究事業に対する後方支援を整えると共に、それに関わる諸機関との連携を強化しようとする全学的な取組みに対する初めての財政的援助である。この取組みを先取りしたと言えるのが立命館大学の国際教育・研究推進機構（1998年設立）で、さらなる国際化を推進するために2002年には改編され、(1)国際協力・リエゾン機能、(2)情報収集・分析機能、(3)コンテンツ開発機能、(4)留学生派遣・受入れ機能の4機能が強化された。これによって、国際協力事業に戦略的に取り組んでいく体制が構築され、学校法人立命館として、援助機関などと提携して実施してきた国際協力プロジェクトはすでに7件にものぼる。

9.3.7 まとめ

大学が国際協力の担い手として期待され、JICAやJBICでは大学も対象とする事業が増えてきており、大学との連携を積極的に推進する動きが高まっている。文部科学省も国際開発協力サポート・センターを設置し、国際協力活動への参画を理念的に掲げ、全学的な事業として取り組もうとしている先進的な大学や戦略的な国際展開の取組みの一つとして、途上国援助へ積極的な大学を中心に支援する体制を整備してきている。しかしながら、現状では、大学の国際協力活動への組織的な関与は限定的で、多くはまだ様子見段階といえる。特に、法人化された国立大学は、独自性を発揮しやすくなったことから、この分野への参入が期待されているが、会計処理に関する諸規則や外部機関、企業などとの契約の方式が変わったことなどから、学内の体制整備に迫られているのが現状である。確かに国際開発協力活動は、教育研究体制のキャパシティを考慮すれば、すべての大学が取り組める事業というわけではない。留学生の受入れなど大学が既存の教育研究体制の範囲内で協力するだけでなく、国際機関の募集するプロジェクトを受託し、海外で事業展開しようとするれば、それに応じた組織作りや人材の確保が不可欠である。よって、当面は経験のある開

発コンサルタントやNGOなどと連携して事業にあたるほうが現実的であろう。

とはいえ、大学が国際協力活動へ積極的に参画する意義は大きく、それを機に管理運営面では学内体制の整備・強化ができ、学外組織との連携や外部資金の導入が容易となる。また教育研究面では、実践的かつ国際的な舞台で活躍できる人材を育成することが可能となり、地球規模の課題に対する問題解決型の研究の強化が図られることなどから大学改革の一つの手段となりえ、まさに21世紀に求められる大学への変革に通じるといえる。国際競争力の高い欧米の大学では、国際協力プロジェクト受託のための手続きや実施体制がシステム化されており、教員が自由度の高い環境で、効果的にプロジェクトに携われるようになっているだけでなく、そこでの成果が業績として正当に評価されるようになっている。この点も協力活動を行った教員のみに過度の負担が集中するばかりか、学内業務にも支障が出るため肩身の狭い思いをする日本の教員の実情とのギャップは大きい。今後、世界的に高く評価される研究型大学となるためには、国際協力活動での実績が必要条件の一つになると言われている。この潮流に対応するために、日本の大学はまず財務管理や学内支援体制、学内規程の整備に着手し、早急に国際協力活動への参画を支援する全学的なシステムを構築しなければならない。それは結果として、現在進行中の高等教育改革の大きな課題の一つである大学におけるガバナンスの強化と国際的通用性・共通性を高めることにもなる。

参考文献

- 1 加藤宏，2004，「二十一世紀における国際協力と大学への期待」『大学時報』日本私立大学連盟，296：42-47.
- 2 倉並千秋，2003，「大学のコンサルティング業進出はコンサルのためにもなる」『国際開発ジャーナル』9：32
- 3 加藤宏（前掲）
- 4 加藤宏（前掲）
- 5 国際開発ジャーナル社 a，2003，「国際協力で活性化する大学」『国際開発ジャーナル』9：27-42.
- 6 国際開発ジャーナル社 a（前掲）
- 7 国際開発ジャーナル社 a（前掲）
- 8 国際開発ジャーナル社 b，2004，「大学は国際協力の担い手となるか」『国際開発ジャーナル』9：14-22
- 9 藤山一郎，2004，「人づくりから国づくりへ」『大学時報』日本私立大学連盟，296：48-51.
- 10 国際開発ジャーナル社 b（前掲）
- 11 文部科学省高等教育局学生支援課，2005，「大学教育の国際化の新たな展開について」文部科学省：1-12