

アジア・太平洋諸国における
大造り協力のあり方に関する研究

平成元年3月

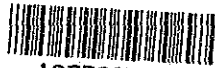
国際協力事業団
国際協力総合研修所

総	研
U	R
89	34

100
213
110
ER-157

アジア・太平洋諸国における
人造り協力のあり方に関する研究

JICA LIBRARY



1075297(0)

9338

平成元年3月

国際協力事業団
国際協力総合研修所



まえがき

アジア・太平洋地域、とりわけ、アセアン諸国は、1980年代の中盤以降、著しい経済発展を成し遂げ、それに伴い産業構造の変化、貿易投資活動の活性化、科学技術の進展、労働需要状況も大きく変わろうとしている。各国とも、経済構造の急速な変化に対応したマクロ経済、開発計画とその政策において、人造りを重要な政策課題として位置づけるようになった。

一方、わが国は1980年代初頭から政府開発援助による、アセアン諸国への技術協力事業の重点施策として、各国のニーズに対応した人造り協力を実施し各国の人材育成に貢献してきた。

本報告書は、これら地域の最近の経済活動状況、マクロ経済開発政策、なかでもマンパワーや科学技術政策に対応した新たなニーズと課題に関し、中長期展望に立った我国の今後の人造り協力の基本的あり方を探るための基礎的研究としてとりまとめたものである。特に、対象国別に、マクロ的視点から、人造りの現状と課題を整理し、それに対する政府開発援助の役割についても検討した。

本研究の実施に当たり、東京国際大学の豊田俊雄教授を主査とする「人造り協力研究会」を設置し、社団法人・海外コンサルティング企業協会の各研究員の協力を得て本研究報告をとりまとめた。主査を始め各委員および研究員の皆様には、担当国・分野に関し、広範囲の資料収集・分析および現地調査をお願いし、限られた期間にもかかわらず10回にも及ぶ研究会において、精力的な検討を行い、ここにその結果をとりまとめていただいたことに厚くお礼を申し上げます。また、今回タイ国チュラロンコン大学からレアー・ディロクウィタヤーラット経済学部準教授を海外開発専門家として招聘し、研究会において貴重な意見を得ながら、作業を進める機会を得たことは、有益な経験であった。

この基礎研究報告書が、今後当該地域の人造り協力事業を進めて行くうえで、有効かつ広く活用されれば幸いである。

最後に、この報告書に記載されている見解は、人造り研究会または担当委員のものであり、JICAの公式見解ではないことを申し添える。

平成元年3月

国際協力事業団
国際協力総合研修所
所長 加藤 清

調査研究の概要

1. 調査研究の背景

アジア・太平洋地域は今日、世界で最もダイナミックな経済発展が進行しており、工業化・国際貿易・外国投資の進展とともに、産業構造・科学技術・労働需給状況等が大きく変わりつつある。このような地域に対しわが国は、1980年代初頭から「人造り協力」の名の下にいくつかの技術協力を実施してきたが、近年の地域の状況の急激な変化に直面して、ニーズの変化に対応した効果的な協力を実施するため、地域のニーズの再調査と、人造り分野への協力方針と手段の再検討をする必要が生じている。本調査研究は、このような必要性に対する今後の取組みの指針を与えようとするものである。

2. 調査研究の目的

ASEANおよび太平洋諸国における将来の経済発展の方向を展望しながら、これらの諸国に対する今後の人造り協力の方向を国別・地域別に検討する。

3. 対象地域

ASEAN諸国：フィリピン、インドネシア、マレーシア、タイ、シンガポール

および

太平洋諸国：PNG、フィジー、その他

4. 調査研究の方法

4-1. 国内研究会

本調査研究を実施するにあたり「人造り協力研究会」を設け、調査内容の決定、現地調査の実施、国内での検討、報告書の取りまとめを行った。

主査：豊田 俊雄 東京国際大学 教養学部人間関係学科教授

(担当：I-1, II-4, 監修)

委員：村田 翼夫 筑波大学 教育学系助教授 (担当：II-5)

“：大谷 宏 (株)日 揮 企画開発室マネージャー (担当：II-2)

“：西野 節男 東京大学 教育学部学校教育学科助手 (担当：II-1)

“：渋谷 英章 江戸川女子短期大学 教職課程講師 (担当：II-3)

委員：原 晃 国際協力事業団 国際協力総合研修所国際協力専門員
(担当：II-6)

海外開発専門家：Lae Dilokvidhyarat

Associate Professor, Faculty of Economics

Chulalongkorn Univ., Thailand

事務局：(株)海外コンサルティング企業協会 (ECFA)

東京都千代田区霞が関3-2-5 霞が関ビル32階

小林 正一	ECFA主任研究員	(担当：I-4)
菊池 剛	ECFA主任研究員	(担当：I-4)
小山 良夫	ECFA主任研究員	(担当：I-4, II-2, 付録1)
岩崎 弥佳	ECFA研究員	(担当：I-2, II-1, 付録1)
上田 隆文	ECFA研究員	(担当：I-3, 付録1)
平岡 理恵	ECFA研究員	(担当：I-3)

研究会における外部講師

林 俊昭	アジア経済研究所 経済協力室長
大隅 紀和	鳴門教育大学 学校教育学部教授

4-2. 海外調査

- (1) フィリピン 調査員： 渋谷 英章
調査期間： 2/22-3/8
- (2) インドネシア 調査員： 西野 節男・岩崎 弥佳
調査期間： 2/25-3/12 2/22-3/7
- (3) マレーシア 調査員： 大谷 宏・小山 良夫
調査期間： 2/19-2/28 2/19-2/28
- (4) シンガポール・タイ・ホンコン
調査員： 豊田 俊雄
調査期間： 3/5-3/16
- (5) 南太平洋 調査員： 原 晃
調査期間： 3/13-3/25

4-3. アンケート調査

インドネシア・マレーシアの二カ国において、民間企業の人造りの実態を把握する目的で、地元企業・合併企業双方を対象にアンケート調査を実施した。（詳細は付録1を参照）

(1) マレーシア 調査員 : 小山 良夫、平岡 理恵

調査期間 : 2/20-3/10

委託機関 : ASIA PACIFIC CAPITAL CORP. SDN. BHD.

(2) インドネシア 調査員 : 岩崎 弥佳、平岡 理恵

調査期間 : 2/22-3/15

委託機関 : INDONESIA CHAMBER OF COMMERCE & INDUSTRY
DEVELOPMENT FOUNDATION

目次

まえがき	i
調査研究の概要	ii
目次	v
図表目次	ix
I. 総論	
1. ASEAN・南太平洋の人造り協力 序説	1
1-1. 発展と基礎教育	1
1-2. ASEAN 人造りの風土	3
1-3. 教育と人的資源開発	6
1-4. ASEANの経済成長と人造り教育	9
1-5. 人造り協力	12
2. 先進国・国際機関等の人造り援助戦略と動向	30
2-1. 人造り援助の動向	30
2-2. HRD定義の比較	31
2-3. 教育・訓練分野への援助について	31
2-4. 援助体制の特徴	32
2-5. 留意点	33
3. 日本の人造り援助の現状と課題	39
3-1. 政府の「人造り」援助に対する方針、位置づけの変遷	39
3-2. 日本の人造り協力の現状	40
3-3. 政府の人造り協力体制について	42

4. 日本の人造り協力の方向と可能性	53
4-1. 背景と考え方	53
4-2. 人造りの各分野における課題と協力の可能性	54
4-3. 途上国を取巻く環境の変化と日本の新しい人造り協力の可能性	58
4-4. 日本の人造り協力体制の改善策	66
4-5. 今後の人造り協力を進める上で必要な調査研究	67
5. 提言	69
6. 国別人造り協力の可能性 —国別課題と提言の要約—	73
7. 国別人造り —要約—	79
7-1. インドネシア	79
7-2. マレーシア	84
7-3. フィリピン	90
7-4. シンガポール	95
7-5. タイ	99
7-6. 南太平洋島嶼国	104
II. 国別各論	
1. インドネシア	109
1-1. 開発計画における人的資源の開発のための政策と目標	109
1-2. 学校教育の現状	112
1-3. 職業訓練／職業教育の現況	117
1-4. その他の教育／訓練	122
1-5. 他援助国・援助機関による人造り援助の動向	127
1-6. 日本の人造り協力の実績と現状	133

2. マレーシア	142
2-1. 開発計画にみる人的資源開発の目標と実績	142
2-2. 一般教育と職業教育および訓練	146
2-3. 民間のニーズと人材の供給の現状	154
2-4. 人造り分野に対する諸外国の援助	159
2-5. マレーシアに対する今後のわが国の人造り協力に関する可能性	161
3. フィリピン	173
3-1. 開発計画における人的資源開発の政策と目標	173
3-2. 学校教育の現状	177
3-3. 学校外の教育の現状	181
3-4. 地方における教育の問題点	183
3-5. フィリピンに対する人造り援助の可能性と問題点	186
4. シンガポール	193
4-1. 社会・経済発展における人的資源開発 —— 背景と現状	193
4-2. 学校教育	194
4-3. 産業教育・訓練	198
4-4. 人造り援助	199
5. タイ	208
5-1. 開発計画における人的資源開発のための政策と目標	208
5-2. 学校教育の現状	211
5-3. ノンフォーマル教育	217
5-4. 教育行政改革 —— 初等教育委員会の制定	218
5-5. 国際機関や外国による援助と人造り協力	220
5-6. 日本の人造り協力の実状と問題点	221
5-7. タイが人造りにおいて協力援助を必要とする分野	223
5-8. 日本のタイに対する人造り協力の課題	225

6. 南太平洋島嶼国	235
6-1. 南太平洋島嶼国の現状	235
6-2. 南太平洋の人造りの問題点	235
6-3. 南太平洋における他の援助国・国際機関の動き	236
6-4. 南太平洋に対する日本の人造り協力（フィジー・PNGを除く）	238
6-5. フィジーの人造り	240
6-6. PNGの人造り	242
6-7. 南太平洋島嶼国に対する日本の人造り協力可能性	245

付 録

付録1：民間企業における人造りアンケート調査	257
1. 調査の概要	257
2. 調査結果	259
3. 人材育成のための提案	274
付録2：タイにおける日本語教育の現状と問題点－日本の協力のあり方を中心に－	276
1. はじめに	276
2. タイにおける日本語教育の実施機関	276
3. 日本からの援助のあり方	282
4. おわりに	288
付録3：主要関係文献	289

図 表 目 次

I. 総 論

表 I-1-1	保健および栄養関係比較表	17
表 I-1-2	ASEAN諸国・南太平洋教育関係指標	18
表 I-1-3	ASEAN諸国の乳幼児死亡率	19
表 I-1-4	ASEAN諸国の産業部門比率	19
表 I-1-5	アジア太平洋地域 1人当り実質 GDP (1970~2000)	20
表 I-1-6	複合指数からみた教育開発度	21
表 I-1-7	日系企業・進出数と従業員数	22
表 I-1-8	日系海外進出企業と主な業種	22
表 I-1-9	発展途上国の教育開発政策についての諸見解	23
表 I-1-10	留学生数の推移及び伸び率	24
表 I-1-11	出身国別留学生 (1988年 5月 1日現在)	24
表 I-2-1	国際機関・先進国による人造り援助の特徴 (1) 国際機関	34
	(2) 先進国	36
表 I-2-2	各援助機関による教育・訓練にかんする援助内容の比較	38
表 I-3-1	政府開発援助における人造りの位置づけ	46
表 I-3-2	専攻分野別外国人留学生数	47
表 I-3-3	無償資金協力の中の教育・訓練関係援助	48
表 I-3-4	研修員受入れ数	48
表 I-3-5	専門家派遣数	49
表 I-3-6	青年海外協力隊派遣数	49
表 I-3-7	プロジェクト方式技術協力案件	50
表 I-6-1	人造り協力の可能性 (インドネシアのケース)	74
表 I-6-2	人造り協力の可能性 (マレーシアのケース)	75
表 I-6-3	人造り協力の可能性 (フィリピンのケース)	76
表 I-6-4	人造り協力の可能性 (タイのケース)	77
表 I-6-5	人造り協力の可能性 (フィジーおよび PNG のケース)	78

II. 国別各論

表II-1-1	スコラとマドラサの数	137
表II-1-2	インドネシアの各段階の学校数・生徒数	137
表II-1-3	教育分野における計画と実績	138
表II-1-4	第5次開発5ヶ年計画期における高等教育の拡大	138
表II-1-5	「人造り」に関わる援助プロジェクト	139
表II-1-6	日本の無償資金協力(1986, 1987年度)	140
表II-1-7	教育・訓練関係無償資金協力プロジェクトの例	140
表II-2-1	マレーシアの労働力の需要(1980-1990)	168
表II-2-2	職業別就業状況(1980-1990)	169
表II-2-3	マレーシアの教育の現状	170
表II-2-4	コース別、人種別高等教育就学者	171
表II-2-5	大学別、コース別高等教育就学者	171
表II-3-1	「中期開発計画(1987-92)」における教育とマンパワー 開発計画の目標	190
表II-4-1	シンガポール関係年表	201
表II-4-2	シンガポールの教育・訓練制度	202
表II-4-3	年齢階層別言語能力(10歳以上、1980、%)	202
表II-4-4	言語能力の変化(10歳以上、%)	202
表II-4-5	大学準備コース生徒の国家についての意識	203
表II-4-6	中学生が尊敬する人物(3人ずつ)	203
表II-4-7	言語系統別小・中学校在籍学生比率(%)	203
表II-4-8	学歴と所得	204
表II-4-9	職業と所得	204
表II-4-10	(読める)言語と所得	204
表II-4-11	VITBの修了者数	205
表II-5-1	教育段階別就学者数・就学率(1986)	228
表II-5-2	国立大学在籍学生数(1985~1987年度)	229
表II-5-3	私立大学在籍学生数(1983~1987年度)	230

表Ⅱ-5-4	ノンフォーマル数教育施設・生徒数等	231
表Ⅱ-6-1	第9次開発計画における就学率の推移(人口比%)	250
表Ⅱ-6-2	労働人口の増加率	250
表Ⅱ-6-3	労働需要人口増加計画(第9次開発計画)	250
表Ⅱ-6-4	日本の人造り協力の実績(フィジー)	251
表Ⅱ-6-5	必要教員増加数	251
表Ⅱ-6-6	日本に人造り協力の実績(PNG)	251
表Ⅱ-6-7	大洋州地域諸国概要	252
表Ⅱ-6-8	主要援助国の大洋州地域諸国・地域に対する 二国間ODA(1986)	253
表Ⅱ-6-9	主要援助国の南太平洋に対する援助のODAに占める割合 (1982-86、平均%)	253

<付 録>

表-1.	国立大学での日本語学校者数	277
表-2.	私立大学での日本語学習者数	278
表-3.	国立高等専門学校での日本語学習者数	279
表-4.	高等学校での日本語学習者数	280
表-5.	公益団体での日本語学習者数	281

I. 総 論

図I-1-A	ASEAN諸国の年少従属人口係数	25
図I-1-B	ASEAN・南太平洋(トンガ)における初等教育での 中途退学者	25
図I-1-C	世界貿易に占めるアジアNIES, ASEAN諸国、 日本、アメリカの比率	26
図I-1-D	ASEAN諸国の製造業比率	26

図 I - 1 - E	日本、N I E S および A S E A N 経済成長の予測	27
図 I - 1 - F	日本語研修受講者数の推移 (国際協力事業団年報1982-1987 より集計)	28
図 I - 1 - G	タイ、フィリピン、マレーシアの高校生の世界観と 宗教・道徳観	28
図 I - 1 - H	A S E A N 諸国におけるインフォーマル部門労働比率	29
図 I - 3 - A	D A C 主要国の O D A 実績の推移	51
図 I - 3 - B	わが国 O D A 指数の推移 (円ベース)	51
図 I - 3 - C	留学生数の推移	52
II. 国別各論		
図 II - 1 - A	インドネシアの学校制度	141
図 II - 2 - A	マレーシアの教育制度	172
図 II - 3 - A	フィリピンの学校制度	192
図 II - 3 - B	フィリピンの職業訓練	192
図 II - 4 - A	シンガポールの学校体系	206
図 II - 4 - B	シンガポールの学校系統図	207
図 II - 5 - A	タイの現行学校系統図 (1978~)	232
図 II - 5 - B	タイの新制初等・中等教育行政組織略図 (1985)	233
図 II - 5 - C	タイの J I C A 事業によるプロジェクト方式技術協力案件位置図 (1988年4月1日現在)	234
図 II - 6 - A	大洋州地域	254
図 II - 6 - B	I L O の分野別支出実績 : 1987	255
図 II - 6 - C	I L O の資金源別協力実績 : 1987	255
図 II - 6 - D	フィジーの教育制度	255
図 II - 6 - E	P N G の教育制度	256
図 II - 6 - F	P N G の教育制度案	256

I. 総論

1. ASEAN・南太平洋の人造り協力 序説

1-1. 発展と基礎教育

「人造り」という言葉は、英語のHuman Resources Development に対応する。この二つの造語が、いつ出現したのかは明らかではないが、「人造り」という日本語は、この10年内外のものであろう。

Human Resourcesという用語は1960年ころからあり、Human Capital、Investment in Human Capital あるいはManpower などと同時期に使われるようになった。これとともに、人的資源・人的資本・人的能力などの言葉がわが国の文書に頻繁に現われたが、これは言うまでもなく経済の成長を強く意識したものであった。すなわち経済の成長・発展に、人的資源の開発が欠かせないものであるという新しい認識であった。

この認識は、もともと先進工業国の急速な経済成長のためのものであったが、程なく、開発途上国の発展の鍵がHuman Resources の開発であるという方向に広がって行った。国連の各専門機関や、OECD・DACもこぞってHuman Resourcesの開発に熱意を示し、政策立案を行った。爾来、4分の1世紀になる。

わが国の開発途上国援助は、賠償という形で開始されたが、やがて「技術協力」という名前で人的資源開発 (Human Resources Development)への協力が行われ、今やそれは「人造り」協力と呼ばれている。従って、わが国の人造り協力は「技術」への協力であり、高度のあるいは中級レベルの技術が主たる対象である。

国際機関と比較してみると、わが国の人造り協力の実態がわかる。国連はじめ世界銀行 (WB) やアジア開発銀行 (ADB) は、後述のごとく、人造り協力の重点は基礎教育への援助に置いている。これらの機関では高等教育でも技術訓練でもなく、初等・中等教育への協力がもっとも重要であるとしている。このように基礎教育への協力が世界的な動向であるならば、わが国の人造り協力も次第に基礎教育へも拡大・展開して、協力を考えるべき時期に来ていると思われる。初等・中等教育はその国の文化形成の基盤にかかわるものである。従って、わが国の国際協力は初めて核心にかかわることになる訳で、きわめて難しいが、本格的な人造り協力に関わるものになるのである。

このような、WBなど国際機関の基礎教育への重点移行は、30年をこえる途上国援助の経験と反省から来ているものであるが、最近の日本政府の報告書も同様の見識を表明して

いるのは興味深い。(経済企画庁「総合国力の観点からみた日本の役割」1989年4月)同報告書は「経済協力面では、これまで手薄だった初等・中等教育の援助など、経済発展のソフトウェアである人的資源の開発に力を注ぐべきである。」と指摘し、さらに「人的分野はこれまで専門家養成に偏っていたきらいがあるが、初等中等教育の援助こそ効果が大きい。」と述べている。

それでは次に、アジア・ASEANにおいてなぜ基礎教育への協力が必要なのか、その根拠をいくつかの面から指摘してみたい。まず、教育は何も経済発展だけのために行うものではない。教育は人間の「知識・技能・価値観」の形成にかかわるものであり、その意味で一国の文化と深い関わりをもつ。学校は「読み・書き・計算」を教えるだけのところではない。重要なことは、近代社会のメンバーとしての資質を育成することである。組織人としての判断能力、すなわち仕事の「役取り」や「手順」などの理解は、定時に始業し定時に終業する間、クラス内で先生の指導の下に気配りしつつ授業を進める学校組織の訓練に負うところが大きい。つまり、読み・書き・計算の習得と共に、学校は集団訓練を行うのである。近代的組織の乏しい開発途上国において、学校はかけがえない近代組織の1つである。

ASEANの工業化において、労働力がその適性(eligibility)を持つためには、学校教育のほかにもいくつかの条件がある。第1は、健康な労働力という要件である。ASEANでは結核罹病率が非常に高く、また栄養状態も悪いため、通常の勤務に耐えない者がいるといわれるが、この20年間の統計によれば、医師人口もカロリー供給もかなり改善された。平均余命は、シンガポール・マレーシアでは先進国水準に近づいている。労働力の第1の要件は除々に充たされつつあると断言できる(表1-1-1)。

第2は、言語と宗教的習慣の問題である。複数言語を使用する工場や官庁では、集団操業に困難がともなうことは明らかである。シンガポールの授業用語を英語に統一したのは、国をあげての効率化運動である。マレーシアのバハサ・マレーシア政策は、主たるねらいは別にあったが、結果は同じように集団操業の効率を生むはずである。宗教的習慣と近代産業の就業規則との調和は困難である。インドネシアやマレーシアにおいて、毎日の礼拝や金曜日の礼拝習慣を就業スケジュールに組み込むことは不可能であるし、ラマダンの月の1カ月間食わずでは、近代産業の要求する労働効率には達しないはずである。

第3は、発展への態度・意欲の問題である。これは、近代組織内の競争につながるものであって、労働力はここで初めて量から質に転化するようになる。意欲をもった労働の集

団が産業化を達成するのである。

ASEANの人造りを、以上、「教育」・「体力」・「社会習慣」・「意欲・態度」の点からみた。このなかには、宗教的習慣のごとく所与の強固な伝統もあるが、その他は国民性形成の過程で、幼児期・年少期に培われるものがほとんどである。ASEANの発展を志向する人造りにおいて、基礎教育の重要な理由がここにある。

ASEANの基礎教育の現状を見てみると、近年就業状況等はかなり改善されたが、学校体系というピラミッドでみるとその基底はまだまだ脆弱である。また、相対的にみて高等教育はかなり充実したと言えるが、現在、初等教育の整備とともに、中等教育の急速な拡充が強く要請されている段階だと言っていいであろう。

次に、ASEANの教育・訓練の検討に入る前に、ASEANの教育・訓練制度が今日に至った背景をみておきたい。

1-2. ASEAN 人造りの風土

1-2-1. 西欧の遺制

ASEAN諸国には、長い植民地時代の西洋の影響が残存している。特に、英国の影響が強いマレーシア・シンガポールは言うまでもなく、タイの教育も英国の影響なしには語れない。その他、インドネシアにおけるオランダ、フィリピンにおける米国の影響はASEANの人造りを規定する第1の要因である。

植民地時代のアジアで主導権を握っていたのは言うまでもなく英国であり、その残した教育上の遺制の重みははかりしれない。また、アジアに最初の植民勢力として侵入したスペイン・ポルトガルのカトリック勢力は、英国やオランダのプロテスタントの勢力とは異なり、最初から計画的な教育政策を有していた。経済的搾取に加えて、異教徒をカトリックに改宗させるため、人々に読み書きを教える必要があったからである。

英国の支配下にあったマラヤ、英国の影響下にあったタイ、オランダの支配下にあったインドネシアと、スペイン統治下のフィリピンを比べてみれば両勢力の教育政策の違いを見ることができる。（今世紀始めフィリピンを領有したアメリカは、教育にG. ミュルダールが高く評価するとき成果を残した。）英国が英国式教育を提供するようになったのは、植民地行政に現地人を採用する必要に迫られてからである。しかし対象はエリート層であり、大衆を教育する意図は全くなかった。英国式教育は、学校教育において資格を得

ること、すなわち植民行政の属僚になるためのパスポートを得ることが主要な目的で、上級学校へ入るための「アカデミック」な課目に力点がおかれ、このため科学・技術の科目には注意が払われなかった。

マラヤでは中国人は独自の学校を設立し、しばしば高等教育を受けさせるため若者を本国の中国へ送っていた。イギリス人は、マラヤ人へ進取の気性の乏しいことを知りつつも、中国人への対抗策として彼らに植民地行政官への地位を開放した。植民地時代、初等教育の教師の訓練はないがしるにされており、一方で、機械的な暗記が教室のスタイルであった。学生の無批判な態度はこの「暗記」と無縁ではない。学生は教師の授業を聴き、教科書を読みそしてくり返し暗記した。これでは独自の思考、発展に不可欠な探究心が抑制される。ここでは知識や熟練能力よりも学位（卒業証書）取得が目的であった。

このような植民時代の遺制の中で、教育のある人々は現在でも肉体労働で手を汚すことをしない。肉体労働の蔑視は発展にとって重大な障害であることは言うまでもない。しかし、植民勢力が目的としたのは、人々の基本的態度を変えて発展に赴かせることではなく、従順な事務員や下級役人を作ることであった。

独立の達成は人々とその社会に何ら奇蹟的な変化を及ぼさなかった。既存の教育施設はそのまま残存し、植民者の去ったあとに現地の亜エリートが坐った。ASEAN諸国は、旧宗主国の制度を薄めた形で模倣した学校制度をスタートさせたのである。これは旧植民勢力と現地の上流階層の双方の利益に適うものであった。

独立後、初等教育優先が宣言されたにもかかわらず、実際には高・中等教育の急速な拡大だけが起こった。教育経費は中等教育は初等教育の約3倍、高等教育は20倍がかかるにもかかわらずである。その背景には上流階級の意志が働いており、初等教育の犠牲において、より金がかかる中等・高等教育の拡大が推進された。この結果、あらゆるレベルの学校が「一般教養型」になってしまい、教育を「アカデミック」でないものにしようとする努力、つまり学校をより实际的・技術的・職業向きのものにしようとする改革の努力はなかなか実を結ばなかった。校舎・図書館・理科実験室・教科書・教材・筆記用具は不満足な状態で、しかも教科書は「外来的性格」のもので現実の生活になかなか適応しない。かくして、中等・高等教育は現実感覚の乏しい「ジェネラリスト」を過剰に供給することになった。

かつての英国の教育には、「技術」教育を尊重する風はなく、産業革命は工業教育なしに実現したと言われる。「初等教育は、工業化がかなり進展してから始まった」（R. P. D

一ア) ものであり、大学教育は「古典教養主義」の伝統の上に立ち、「技術」教育や「工学」教育を一段低く見てきたことはまぎれもない事実である。英国が植民地の大学設立に臨んでとった姿勢も、アカデミックな教養主義であった。(例：1850年・ボンベイ大学。)

1-2-2. 華人社会

1945年に植民勢力が引揚げると、ASEAN諸国の主導権は華僑が握ることになった。それまで華僑は白人と現地人の間に立って、いわゆる「買弁」の利を得てきたが、今や経済の支配層となった。ASEAN産業化の歴史は、華人社会とともにあると言っても言い過ぎではあるまい。

1960年代から、華僑勢力は現地人政府の抑圧をうける。マレーシアでは両者の間に流血の争乱があったし、インドネシア・フィリピンもそうであった。(ベトナムのポートピープルも、現地人からはじき出された華僑であった。)

植民勢力の遺制と華僑のリーダーシップが、ASEAN社会の歴史を染め上げてきたと言えるが、これもより深く見ると東洋の文化伝統そのものにより規定されているのであろう。¹⁾ 「水あるところ華僑あり」と言われるが、19世紀以降、中国南部諸州の貧しい農民は東南アジアに「安業楽土」の地を求めて、裸一貫大挙して出稼ぎに出た。やがて地縁的な統合の互助団体「幫(バン)：福建幫・広東幫・潮州幫・客家幫・海南幫など」がASEAN諸国に定着し、産をなすようになった。

中国人の生産労働者としての資質は、西欧植民者がつとに認めていたところである。西欧の植民地支配はスズ鉱山の採掘、ジャングルの開拓、ゴム栽培、道路・港湾工事など、中国人のマンパワーなしには不可能であった。

無学文盲の華僑は働きながら読み・書き・算術を身につけた。そして子弟のために学校を作った。「華僑いたるところ学校あり」である。華僑の子弟は英語学校に入っても、やがて白人を凌駕するようになる。儒教・漢字文化の伝統の中で育まれた華僑の子弟は、じきにその潜在能力を発揮した。(このような華僑の活躍は本土中国の開発にとって、有力な内在的能力の可能性を示す例と言っていい。)²⁾ 中国人の能力の高さについては、総督府が英本国への報告書のなかに詳しく述べているが、戦後の有力政治家の出自をみれば、なおはっきりする。ビルマのネ・ウイン、カンボジアのロンノルはともに潮州系の華僑であり、南ベトナムのドン・バンミン(楊文明)、グエン・バン・チュー(陳氏)も華僑であった。フィリピンの民族の英雄ホセ・リサルは、両親がともに中国人であり、シ

ンガポールのリー・カン・ユーの首相は客家系華人である。タイのかつての内閣（タノム・キティカチョーン）では、19閣僚中12名が華僑であった（首相－海南、外相－客家、経済相－潮州など：河部利夫教授の調査）。マレーシアの経済関係閣僚の多くも華人系であり、インドネシアのスハルトを助けるアドバイザーたちは、アメリカ帰りの華人系テクノクラートである。マレーシア・インドネシアとも現地人（プリ・プミ）優遇政策を採用しながら、現実には華人の人的能力と経済力に依存している。

華僑の現地生まれの子どもが華人である。シンガポールは、国民の77パーセントが中国系の華人国家である。ASEAN諸国には合計2,100万の華人がいると推定されるが、現地民との交わりかたは様々である。代表的な見方としてタイ：融合型、マレーシア・インドネシア：併存型、フィリピン：混合型に分けることができる。

「華僑の集団性」という言葉がある。しかし、その集団は家族・親族・同郷者（幫）どまりで、国家ではない。華僑は国よりも個人中心志向である（その点わが国のほうが集団志向で、集団と個人が一体化している）。華僑にとって、集団は個人であっての集団であり、この民族的性格を踏まえないとASEANの経済を見誤まるおそれがある。あるエコノミストは、「華僑は渡り鳥的メンタリティを基本としており、工業資本が根づかず、結果として商業資本になる。その商業資本家たちは、技術を発展させて高度の産業的レベルにもっていきこうとはしない。」（大前研一）と述べている。

リー・カン・ユーの「日本に学べ」運動も、マレーシアのマハティール首相が「ルック・イースト」と言うのも、集団性と経済的能率の欠如を憂えてのものであろう。ASEANの人たち、特に米国・英国留学のエリートたちは本来発想も気持ちも西を向いており、シンガポールのように英語一本化政策がとられると、華人たちはさらに西欧風になって行き、個人あってこそその国という考え方が更に強まるであろう。

1-3. 教育と人的資源開発

ASEANの人的資源の開発において、教育は中心的役割を果たしてきた。この4半世紀ほどの間の教育の進展は、表I-1-2の指標にみる通りである。ここでは、多くの特質の中でとくに重要な次の3項目をみておきたい。

(1) 基礎教育就学率

1960年前後に71%であったインドネシアの小学校就学率は、1986年にはほぼ100%に

なり、他の4か国も問題のないレベルに達した(年齢超過者も加えた数字)。ASEAN 5カ国の基礎教育のうち、初等教育は質的には多くの問題をもつが、量的にはかなりの進歩をみせたと言える。中等教育の就学率をみると、タイの29%からシンガポールの71%までであるが、1960年に比べると2倍から数倍増までの大巾な伸びである。産業化の進展にともなって、中等教育への需要が高まったわけである。

(2) 留学生(送出数・滞在国)

アセアン5カ国から7万5千名の留学生が出ている(1986)。この中には、将来、自国のリーダーシップをとるようになる者がある一方、帰国せずに流出してしまう者もある。留学生数はマレーシアの3万8千名が一番で、この国の人口・高等教育在学者数との比率からみて圧倒的に多い。

ここで重要なのは留学先であるが、いずれの国でも現在米国がトップである(インドネシアでは、ドイツが長くトップであった)。留学先の最近の大きな変化は1980年であった。英国のサッチャー首相が受益者負担主義によって留学生に高い授業料を課したため、シンガポールもマレーシアも英国を避け、豪州・米国へ方向転換をした。(当時、英国病の英国に学ぶものなしと両国の新聞は攻撃した。)その他特徴的な留学先として、フィリピンからサウジアラビアへの留学、タイからフィリピンへの留学も最近の現象としてある。わが国は、タイ・フィリピンからの留学先として、いずれも3番目である。

(3) 労働力の学歴構成

労働力(25才以上)がどのような教育を装備しているかは、一国の労働力の水準をみるきわめて重要なデータである。ASEAN諸国では、全く学校にいなかったという人(小学校不就学: No schooling)が非常に多く、これに小学校中退者を加えると50~80%にもなる。職についてから身につける事であろうが、小学校における読み・書き・計算の能力と集団訓練の経験がないということは、工場などの産業組織においては重大な欠陥である。

勿論、近年小学校就学者が大巾に増加しているため、労働力集団の学歴構成は年々上昇するが、6カ年の小学校就学経験者が全体の50%を超えるにはなお、15~25年の年月を必要とするであろう。

次に、ASEANの人的資源問題をいくつか別の角度からみておきたい。

(1) 年少従属人口

ASEANの人口増加は、まず第一に幼児期死亡率の減少によっている。この数値は

表 I-1-3 のごとく、1965 年からの 20 年間に大巾に減少した（フィリピンをのぞく全 0～1 歳児、1～4 歳児）。これは厚生面の見事な成果であるが、一方では小学校入学児の急増を意味し（インドネシアでは 15 年間に 1,400 万名増加）、成人の負担増となる従属年少者の増大に繋がっている。（シンガポール以外の 4 カ国は、70% を越す係数であり、日本など先進国の倍である。（図 I-1-A 参照）

(2) 女子就学

男子に比し女子就学の特に低い国は、2 つのイスラム国（マレーシア、インドネシア）である。これに対し、ASEAN 各国では社会的・宗教的制約の下で女子の就学増加を促すため、少女だけの隔離学校の設定・高い出席率者への賞品の供与・女性教師の採用訓練・学校周辺の保育センター強化・制約打破のキャンペーンなどの措置がとられている。

(3) 地域格差

教育機会の地域格差は都市と農村の間で極めて大きく、パプア・ニューギニアでは、通学時間に 1 時間以上かかる者が 40～50% を占める地区がいくつもある。これに対して採られている対策には、農村地帯の学校増設・地方行政への贈与予算の増額・成績の良い貧困学生への奨学金の提供などがある。

(4) 教育上の浪費 (wastage)

一般に学校システム内と、学校 — 社会間の両方に非効率（財政と資源の損失）がみられる。前者の中心は中途退学の問題である。（図 I-1-B 参照）通常、識字能力の育成には初等教育の最低 4 年間の訓練が必要であるとされており、それ以前に中退すると文盲に逆戻りしてしまう。一般に貧しい農村地帯に中途退学者が多く、パプア・ニューギニアの中退率は 30% を上回る。弟妹の世話、栄養不足による無気力、不適切なカリキュラム、教師の経験と資格の不足、教科書・教材の不足、衣服費の負担などが中退を増やす原因となっている。これに対して、マレーシア・タイでは断固たる姿勢で中退者の防止を計っており、⁽³⁾ インドネシアでは中退者のための夜間学校を設けている。特に、学校教育の効率は教師の能力によって左右されるため、各国とも対応に努めており、例えば、タイで資格不足の教師は 1977 年に 14% いたが、現在ではほとんどいなくなったと言われる。

学校 — 社会間の非効率で第 1 のものは、いわゆるインテリ失業である。例えば、タイでは高等教育卒業者の失業率は 7.2%（1982：実数で 1 万 5 千名）であった。中等教

育レベルの失業率も高く、職業学校卒で13.4%であった。第2の非効率は、失業こそしないが、高等教育卒業者が高い能力・技能を要しない仕事に就くことである。

(5) 職業および技術教育

どの国の開発計画も、職業・技術教育の重要性を強調している。各国政府は、①職業訓練前のオリエンテーション（仕事に対する健全な態度を育成するため、工作・家庭・農業科目を中学課程に導入）、②一般教科に職業訓練教科を追加、③職業・訓練施設の創設の3つのアプローチのいずれかを採用している。

1-4. ASEANの経済成長と人作り協力

1-4-1. 総合的協力

工業化は、現代の人類が知っている最も効率の高い経済発展方式である。産業革命以前は、経済を発展させるには農業の生産性を上げるか、商業を拡大して利潤を得るより他に方法がなかった。しかし、近代社会では工業化が1人当たり国民所得を増大させる最も効率的な方式である。日本のASEANへの協力には、投資・輸入拡大・援助の3つの方法がある。日本の資本によって工業がおこり、日本の援助によって産業水準が上がり、その結果生ずる輸出品を日本が大巾に輸入するという方式である。この3者がうまく働かないと協力は成功しない。シンガポールのリー・カンユーは「発展の原動力は外資にある」と言い、タイのエコノミストは「バンコク近辺で生産される製品は、アジアNIESの水準に近づきつつある」と言い、インドネシア大学の経済研究所長は「インドネシアがNIESに追いつくには何十年か必要だが、できるだけ早く読み・書きや大衆教育を向上させて基盤を固めたい」と述べている。さらに、フィリピンのエコノミストは「日本はもっと農産物の市場を開放すべきだ」と言う。また、タイの国家経済社会開発庁長官スノー・ウナクンは、最近の新聞とのインタビューで次のように語っている。「タイ経済の1988年の実質成長率は、11%という22年ぶりの高い記録であった。日本企業の直接投資の増加、技術移転の促進、従業員の技能育成という流れはタイの最も望むところである。しかしこれは、インフラの不備、人的資源の不足、さらに地方開発の遅れにより頭打ちとなりつつある。――（後略）」（朝日新聞、平成元年4月2日）これらはASEANを代表する意見である。

1-4-2. ASEANの成長見通し

世界貿易に占めるASEAN諸国の位置は、図I-1-Cに示されている。この中には、タイのように“NIESにつづくもの”と呼ばれている国もある。⁽⁹⁾表I-1-4「ASEAN諸国の産業部門比率」によると、1960年からの25年間にタイでは農業の比重が減って、工業・サービス業に移動したことがわかる。インドネシア・マレーシアも同様である。各国の工業化の程度は、図I-1-D「製造業比率」によって、総生産額に占める製造業生産額として知ることができる。

さらに、2000年を目標にした経済成長予測（1人当り生産額予想）を試みたものが表I-1-5である。ここでは、1970-85年の成長年率を踏まえて、1985以降2000年までの成長率を設定しており、シンガポール(9.3%→5.0%)、マレーシア(4.2%→4.0%)、タイ(3.9%→4.0%)、インドネシア(5.0%→4.0%)のごとき年率によっている。ただし、フィリピンは(1.3%→4.0%)と3倍の伸び率が使われている。一般に経済成長予測には、政治情勢や国際経済等の変動要因が多く、正確に行うのは難しいものであるが、大綱として、ASEAN諸国がかなりめざましい経済成長を遂げることは予想できそうである。その際、労働力の量・質（人的資源）は一定水準を保つことが前提である。

この数値を用いて、篠原三代平教授は、日本・NIES・およびASEAN（タイ・インドネシア）の経済成長比較を行っている（図I-1-E）。これによると、シンガポールは香港とともに、2000年には日本の1980年の水準を超え、タイ・インドネシアは、2010年までにはほぼ、1980年のNIESの水準に到達するとされている。

1-4-3. 経済発展を支える人造り

ASEANの一般国民は、ジャワの農民であれ、ジャカルタのベチャ曳きであれ、タイ沿岸の漁民であれ、サバ・サワラクの伐採労働者であれ、みな一様に生活を支えるため、熱帯の太陽の下で懸命に働いている。近代的工場の中においても、現地労働者の能率は少なくとも日常の定型的作業に関する限り、先進国のそれに比しそれほど大きく劣っているわけではない。このような一般国民の勤労がその国の経済発展に結びつくか否かは、その社会の上層階級がどのような性格を持っているかによる。言い換えると、正直かつ清潔な政府が存在するか否かが、その国の発展の成否を決める重大な要因である。そのような行政府の下では、人は勤勉に働けば必ずその成果があることを期待できる。人造りの環境として、クリーンな政治の存在は経済政策以上に重要なものである。

経済成長に見合う人材需要というアプローチは、国の計画に不可欠なものであるが、各国やOECDなど国際機関の各種の試みにもかかわらず、これといった適当な予測方式は見当たらない。

ASEANの産業社会が今後必要とする人材について、常識的に言えることは、教育水準を高度化する必要があるという一般見通しくらいであろう。シンガポールも同じ常識に立って、先行パターンとして台湾・日本・米国を挙げ、自らの教育開発の遅れを比較・表現している。

ASEAN各国の教育開発度を表I-1-6に示しておく。これは、F.ハービソンとC.A.マイヤーズが策成した指数であり、2人の労働経済学者の多くの試算に基づく経験値である（一国の教育開発度＝「中等教育就学率＋（高等教育就学率×5）」）。ここでは、ASEAN各国の1960年以後の時間的推移が複合指数として示されている（フィリピンは高等教育年数が短いので割り引くことが必要）。さきの経済成長予測と同様、NIES諸国や日本の教育開発度への到達年を見れば、ASEAN諸国の教育開発の将来を展望できる。すなわち、シンガポールとタイは1960年の日本に対応し、マレーシアとインドネシアは1975年の韓国に対応している。従って、1995年前後を想定すると（中等教育・高等教育両者の就学率はそれぞれ増加するので）シンガポールとタイの教育開発は現在の韓国のレベルに達し、マレーシアとインドネシアは1960年の日本のレベルに達すると考えらる。

1-4-4. 人造り協力と日本の存在

わが国は「西欧化しないで近代化した国」と言われる。しかし、かつての「脱亜入欧」の思想には牽引力があり、明治以来120年にわたって「脱亜入欧」の旗印の下、アジアを捨てて西欧を追いかけ、殖産興業に邁進したのである。NIES諸国の工業化の歴史はまだ日本の1/3の期間であり、半世紀に満たないが、その成果はすでに世界の注目を浴びており、わが国もNIESも今や工業化・テクノロジー一色に染め上げられている。

一方、ASEANは華人系リーダーシップによって急速に変貌している。しかし、首都圏を一步でれば、そこには我々の失ったものがまだ豊かに存在する。それは静けさであり、精神と人間関係の豊かさである。これがわが国の協力する対象国の現実であり、やがてNIESの国も協力に参入するであろう対象地域の主要部分である。

ASEANにおける日本の存在は、日系企業の進出によく現れている。1970年から18年

間に進出企業数で2.53倍、現地従業員数で3.3倍に伸び、日本人従業員とその家族は、どのASEANの都市でも大きな存在となっている(表I-1-7)。ASEANのすべての国に見られる業種は「化学」であり、「輸送機器」も4ヵ国共通である。ASEANでは日本は今やモデルとして見られる国になったと言える(表I-1-8)。

日本語を習う人口は今や世界的に増加している。例えば、JICA関係だけで、2,687名(1986)が日本語の研修を受けた(図I-1-F)。

次に、異文化をうかがい知ることの難しさをしるデータをあげておきたい。図I-1-GはASEANの三つの国の高校生の価値観の違いを見たものであるが、死後の世界・科学と自然の関係・科学と世界危機などに、ASEANの隣接する三国でありながら、大きな差異が出ている。このデータからも、異文化の深いところに立って、これからの人造り協力が行われるべきであることがわかる。

1-5. 人造り協力

これまで述べてきたところ、および各国別の研究報告からASEANに対する人造り協力としていくつかの重要な点が挙げられるが、それらはつぎの4つの分野にまとめられる。

- (1) 基礎教育の脆弱さ。
- (2) 地方教育の遅滞。
- (3) 国際化と日本語。
- (4) 日本留学の現段階。

援助というのは、本来難しいものである。それは、第2次世界大戦後アメリカが行った膨大な援助が、相手国に親米派ばかりを作り得なかったことをみても分かる。またフランスのように、自国語を広めることをもって主要な援助としている国もある。わが国の場合は、これまで、「技術」の提供をもって援助の主流としてきた。それは、途上国の発展に対しいかなる効果があったであろうか。援助の効果は一般に、与えた援助が拡大し深化して、その国の発展にどのような寄与をしたかによって測られる。比喻で言えば、援助は栄養剤であり、ときにカンフル注射であるが、根本的には体力の回復がなければ意味がない。従って、人造り協力は各国の基礎体力の向上という視点からも考えられなければならない。

更に、基礎教育のプライオリティについては、G.ミューダールなど諸家・諸機関の見解を付しておく(表I-1-9)。

1-5-1. 基礎教育の脆弱さ

ASEAN・南太平洋の今後の発展にとって、第1の隘路は基礎教育の脆弱さにある。初等教育は知能・態度形成の基盤であり、中等教育は来るべき産業社会の中堅マンパワー育成の場であるが、ASEAN諸国の基礎教育は前述のごとく未成熟であり、労働人口の学歴構成をNIES諸国なみにするには、20年以上の年月を必要としよう。

さらに、基礎教育は、その国の基礎文化と深く関わるものである。ASEAN各国は、いずれも重層文化の構造となっている。タイを例にとれば、アニミズム（精霊崇拜）を中核とし、仏教・ヒンドゥ教・西欧文化の重層する国である。支配階層が西欧化・工業化の意志を持っている一方で、大衆は農村社会に育まれたアニミズム文化を守り続けており、両者の大きな隔たりをつなぐものは、基礎教育（伝統と近代化の調和）である。

インドネシアの文化構造も、アニミズム・ヒンドゥ・イスラム・西欧の重層性から成り立つ。シンガポールでは、西欧への傾斜（授業の英語一本化など）による母国文化からの離脱が著しいだけに、基礎教育の役割が一層重要である。

1-5-2. 地方教育の遅滞

都市と地方の教育に大きな格差があるのは、どの途上国においても同様である。「学校」という近代社会の生んだシステムは、工場・病院と同じく、地方へはなかなか波及しない。多島国のフィリピンやインドネシアではなおさらである。タイの田舎に、寺院学校の伝統があるといっても、王権の及んだのは、首都から160キロ程度だという。（わが国の地方教育の伝統はこの点特殊例で、江戸後期には郷学と寺小屋が1万をこえていた。）

基礎教育、特に農村部の教育を強化させるためには、学校というものを魅力ある存在にしておくはならない。学校が農村の子供を引きつけ、さらにその後中途退学をさせないような魅力のあるところにすべきである。

このためには、学校の建物・設備もさることながら、優れた教師を獲得することが大切である。しかし、給与を教員獲得のインセンティブとすることは難しい。教員給与がASEANのどの国においても全国家予算の10%にも及び、膨大な部分であるからである。また、農村は物価は安いとは言え、若い教師をつなぎ止めるには環境が極めて単調である。タイの地方には38の教員養成大学がある。首都圏に集中している高等教育機能を地方に分散化する政策によるものである。これは、地方教員の確保のためにはよい政策であるが、卒業生の7割は給料の高い一般企業に流れてしまうという。

これらの問題点に対する協力提案として、次下のようなものが検討される必要がある。

- (1) 教員養成大学のモデル校援助…… 全国または地方ブロックにモデル校を設定し、これを人的・物的に最高水準のものとする援助。
- (2) 地方教員招聘援助 …………… 地方の教員として特定年限勤務したもののなかから選考し、1年間の滞日サバティカルを与える。
- (3) 色彩教科書・教材政策への協力

1-5-3. 国際化と日本語

日本語学習者の増加は、わが国の国際化進展を図るバロメーターである。日本語に関する協力とは、日本語という技能をもった人間の養成すなわち人造りであり、それを通じての途上国に対する開発協力である。それが日本の社会・文化の理解者の獲得に資することは言うまでもない。国際交流基金の資料によると、世界の日本語学習者の数は約百万人である(1984)。10年前の日本語学習者は大部分大学レベルの学習者であったが、近年の爆発的増加(10年で10倍以上)の大部分は、中等教育および一般教育における学習者である。

(わが国の中等学校カリキュラムの中心は英語と数学であったが、現代の世界の学校カリキュラムに日本語が散見される時代になった。)最近、中国・韓国での学習者数が急増して全体の80%余を占める。東南アジアは5万5千人で5%であり、10年間に5倍に増えている(1974年、1万1千人)。

日本語は難しい言語であるという通念・定説がある。事実、日本人は日本語を習う外国人に対し一様に、「日本語は難しいでしょう。」と同情するが、果たしてそうであろうか。言語習得の難易を測る尺度があるわけではないので、一例として母音の数で比較すると、英・仏・独語は母音を10以上持つが、日本語はアイウエオの5つ、子音も15と少ない。日本語は母音と子音を合わせて20であるが、英語は45もある。また、発音もアクセントもさほど難しくない。日本語は難しいという定説は、日本語の読み書きについては当てはまっても、話し言葉には当てはまりそうもない。事実、中国人や韓国人にとって日本語は易しい言語であるという。

加藤淳平氏(前国際交流基金理事)は「日本語普及総合推進調査会」の論議を踏まえて、「おそらく戦後の日本ないし日本文化に対する自信喪失の結果、日本人は長らく海外の人たちに日本語学習に便宜を与える努力をほんのわずかしか行ってこなかった。このため、需要に対し、供給が著しく過少になった。」と言う(日本の文化交流)。一方、言語学者

の鈴木孝夫氏は、日本は「他人の言葉で世界対応をしなければならない、人類の歴史初めての変則的超大国」と言う。そして「短期的には英語を使う以外にないが、できるだけ早くなんとか日本語で世界的な取り引きなり交渉ができるようにすべく、日本語の国際普及に国家的な投資を向けるべきだ」と述べ、「イギリス・フランス・ドイツ・ソ連・アメリカが必死になって、毎年何百億円もかけているのに、日本だけがしないのはおかしい。」と指摘している。（「武器としてのことば」）さらに国際交流基金のシンポジウムにおいて、オーストラリアの学者は日本語は将来太平洋地域の共通語の一つになるだろうと述べている。

国際交流基金は、海外22ヶ所に日本語教育センターを設置する計画を立て、一方、文部省は海外日本人学校(57カ国83校)を国際交流の拠点とする構想を発表した。いずれも日本文化の国際化のために、有効かつ有意義なステップである。両者は日本語の教育と共に、日本文化や日本留学の相談所としての役割を果たすことになるろう。

問題は、現地語を解する日本人スタッフを確保できるか、ということである。幸い、ASEANの3ヶ国(タイ・マレーシア・フィリピン)では、青年海外協力隊の帰国者が有力なマンパワーとして期待できる。彼らを中心に、国内および現地に現地語習得のための集中センター(インテンシブ・コース)を設け、短期のブラッシュ・アップとともに、新赴任者用の長期コースをおくことが考えられる。また、現地採用要員も日本語の理解者が望ましく、これらの養成のために上記センターを利用することも考えられよう。

1-5-4. 日本留学の現段階

わが国の年間受入れ留学生は25,643人(1988年)であり、近年、年率20%のスピードで増加してきたが(表1-1-10)、欧米先進国に比べると次の様にまだ低い水準にある。

米 国 34万3千人('85)

英 国 4万2千人('84)

西 独 7万9千人('85)

フランス 13万3千人('84)

先に、首相の諮問を受けた「21世紀への留学生政策懇談会」は答申として「西暦2000年における留学生10万人構想」を出したが、現状を見るとこれは不可能な目標値であると思われる(しかし、現在の米国の1/10程度の受入れ水準(3万4千人)になることは間違いない)。現在の留学生の内訳を国費・私費別にみると、16.1%対80.1%であり(この他

に外国政府派遣が3.8%)、出身国別では、中国・台湾・韓国の上位3カ国が全体の72%を占め、ASEANでは、マレーシア(4位:1,201人)、タイ(6位:964人)、インドネシア(7位:671人)、フィリピン(9位:339人)となっている(表I-1-11)。また、在学段階別では、学部40.5%、大学院36.5%であり、専修学校(専門課程)が著しく伸びて19.1%に達した。このような状況の下で、最近留学生受入れの対策が極めて重要度を増してきた。第一に大学レベルで、留学生専門教官、日本語・日本事情担当官の増員が予算要求されており、大学側は超多忙の状態にある。第二は民間の協力で、現在、2万5千人の留学生の内77%が民間の下宿・アパートに止宿しているが、民間の優良宿舎の指定(保証金の予算化)が要望されている。これに関して、経済同友会が社員寮の斡旋・提供を行っているが、これは良いアイデアである。第三は地方公共団体の協力である。留学生が安定した生活基盤を確立するために、地方の大学に滞在することは良策であり、地方公共団体が留学生宿舎の建設を促進することは重要である(建設奨励金の交付制度拡充)。

留学生の受入れは、国力の水準を示す指標の一つである。アメリカが留学生の最大の受入れ国であるのは、国家としての威信保持のためであるが、一方、留学生の受入れが国益の伸長に連なることも確かである。わが国は、外来文化の受入れには世界で稀にみるほど熱意を示してきたが、人の受入れという点では、その置かれた地理的状況もあって、不得意な分野であった。従って、スイスやフランスほどでなくとも、自国学生に占める外国人留学生比率がある水準に達するまでにはかなりの年月を必要とするであろう。⁽⁵⁾

注

- (1) 「技術」は東洋の思想・文化から長く除外されてきた。「東洋の文化と技術のあいだには絶望的なまでの距離がある。」という学説もある。すなわち、東洋の技術は、職人的生活領域のなかに屈従して、思想・文化の世界へ進展する力を欠いていたと言う。
- (2) 東南アジアから日本へ来る私費・国費留学生で、華人系の留学生の大学合格率が一番高いという。
- (3) 教科書の無償化・給食(ビスケット)なども検討されている。
- (4) タイは、「自分たちは、落ち着いた農村地帯を背景にしたバランスのある工業開発を目ざしたい。」として、「NIESにつづくもの」と呼ばれることを必ずし

も喜ばない。

- (5) 現在、200 万人の在学者の中で2万5千人の留学生は、1.25%にあたる。将来の10万人の留学生の比率は、在学者を同じ200 万人とすると5%である。また、現在のASEAN5カ国の留学生総数7万7千人は、3.85%にあたる。

表 I - 1 - 1 保健および栄養関係比較表

	医師1人当り人口		1日1人当り加給-供給		出生時平均余命(年)	
	1965	1981	1965	1981	1965	1981
インドネシア	31,740	12,330	1,792	2,476	47	57
マレーシア	6,220	3,910	2,249	2,601	67	69
フィリピン		6,850	1,936	2,260	60	63
シンガポール	1,900	1,100	2,214	2,696	70	73
タイ	7,230	6,870	2,200	2,399	61	64
バハ・ニューギニア	12,640	15,610	1,908	2,145	50	52
フィジー	2,108 (1979)		—	—	—	—

出典：世界銀行「世界開発報告」1988
 ロンドンエコノミスト「the World in Figures 1984」ほか

表 I-1-2 ASEAN諸国・南太平洋教育関係指標

	成人識字率 (%)		小学校就学率 (%)		中学校就学率 (%)		高等教育 20~24歳層に占める就学率 1986 (%)		公教育費のGNP比 (%)		留学生 1986 前後		人口 1986 (100万人)		1人当り GNP 1986 (ドル)		平均寿命 (出生時) 1986 (年)		労働力 (25歳以上) の学力構成 1980 (%)						
	1960	1980	1960	1986	1960	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	未就学	小学校	中途教育		高等教育	
			1960	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	未就学	中退	修了	前期	後期	高等教育
インドネシア	39	66	71	98	100	97	6	41	7	2.7	14,156	米・独・豪	166.4	490	57	41.1	31.6	16.8	4.7	4.9	0.8				
フィリピン	53	69	96	101	101	101	19	59	6	7.8	38,980	米・豪・英	16.1	1,830	69	34.3	21.4	23.0	10.1	9.8	1.4				
インドネシア	72	83	95	95	95	94	26	52	38	1.7	4,994	米・中・日	57.3	580	63	11.7	31.3	22.8	18.9	15.2					
シンガポール	—	83	111	100	100	100	32	71	12	4.3	7,539	米・英・加	2.6	7,410	73	43.7	38.3	9.6	5.0	3.4					
タイ	68	88	83	99	99	99	13	29	19	3.9	8,649	米・中・日	52.6	810	64	20.5	67.3	2.4	4.5	2.3	2.9				

* サウジ=サウジアラビア フィ=フィリピン 独=西ドイツ 豪=オーストラリア 米=アメリカ 英=イギリス

出典：豊田俊雄「第三世界の教育」1987に加筆修正

	成人識字率 (%)		小学校就学率 (%)		中学校就学率 (%)		高等教育 20~24歳層に占める就学率 1986 (%)		公教育費のGNP比 (%)		留学生 1986 前後		人口 1986 (100万人)		1人当り GNP 1986 (ドル)		平均寿命 (出生時) 1986 (年)		労働力 (25歳以上) の学力構成 1980 (%)					
	1960	1980	1960	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	未就学	小学校	中途教育		高等教育	
			1960	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	1986	未就学	中退	修了	前期	後期	高等教育
ニュージーランド	—	32	50	59	66	51	—	12	1.9	4.7	355	豪	3.4	720	52	82.6	8.2	5.0	3.9	0.3	—			
フィジー	—	79	—	100	100	100	—	54	3.3	6.7	1,271	米・中・日・豪	0.70	—	—	10.9	35.9	23.9	24.9	4.5				

出典：UNESCO, Statistical Yearbook 1988
World Bank, World Development Report, 1988 その他

表 I - 1 - 3 ASEAN諸国の乳幼児死亡率

(単位0.0)

国名	乳児(0-1歳)死亡率		幼児(1-4歳)死亡率	
	1965年	1985年	1965年	1985年
タイ	8.8	4.3	1.1	3
マレーシア	5.5	2.8	5	2
インドネシア	13.8	9.6	2.0	1.2
フィリピン	7.2	9.3	2.1	1.1

出典: UN, Demographic Yearbook, New York.

表 I - 1 - 4 ASEAN諸国の産業部門比率

(単位%)

	農業		工業*		(製造業)		サービス業	
	1960年	1985年	1960年	1985年	1960年	1985年	1960年	1985年
インドネシア	54	24	14	36	8	14	32	41
タイ	40	17	19	30	13	20	41	53
フィリピン	26	27	28	32	20	25	46	41
マレーシア	36	23**	18	30**	9	18**	46	47**
シンガポール	4	1	18	37	12	24	78	62
先進国	6	3	40	36	30	23	54	61
日本	13	3	45	41	34	30	42	56
アメリカ	4	2	38	31	29	20	58	67

注: * 鉱業、製造業、建設業、電力、水道、ガスを含む。

** 1984年。

出典: World Bank, World Development Report, New York;
Council for Economic Planning and Development,
Taiwan Statistical Data Book, Taipei.

表 I - 1 - 5 アジア太平洋地域 1 人当り実績 GDP (1970~2000)

	1 人当り実績 GDP (1980年 USドル表示)			年 率	
	1 9 7 0	1 9 8 5	2 0 0 0	1970 ~1985	1985 ~2000
日 本	6,484	10,517	18,401	3.3 %	3.4 %
香 港	3,053	6,722	13,975	5.4	5.0
シンガポール	1,583	6,055	12,580	9.3	5.0
台 湾	1,110	3,094(1986)	6,995	6.6	6.0
韓 国	862	2,422(1986)	5,476	6.7	6.0
マレーシア	1,091	2,020	3,638	4.2	4.0
タ イ	471	832	1,498	3.9	4.0
フィリピン	513	619	1,115	1.3	4.0
インドネシア	282	533(1983)	1,038	5.0	4.0
イ ン ド	214 (1972)	282	452	2.2	3.2
中 国		320(1980)	1,050		6.1

出典： IMF, International Financial Statistics, Economic Planning Board.
 Major Statistics of Korean Economy.
 Council of Economic Planning and Development, Taiwan Statistical
 Data Book.

表 I - 1 - 7 日系企業・進出数と従業員数

	進出企業数		現 地 従 業 員 数			
	1970	1988	1970		1988	
			従業員数	うち日本人	従業員数	うち日本人
インドネシア	134	210	13,831	466	60,593	951
マレーシア	106	325	9,345	190	64,903	821
フィリピン	47	138	23,127	43	32,006	184
シンガポール	142	535	15,448	203	57,203	1,526
タ イ	204	396	28,836	240	87,102	1,157
合 計	633	1,604	90,587	1,142	301,807	4,639

〔1970年の2.53倍〕

〔1970年の3.33倍〕

出典：東洋経済「海外進出企業総覧」

表 I - 1 - 8 日系海外進出企業と主な業種

シンガポール	電 機	金 融	運 輸	化 学	建 設
タ イ	織 維	化 学	輸送機器	建 設	金 融
マレーシア	建 設	電 機	化 学	金 融	輸送機器
フィリピン	化 学	輸送機器	電 機	織 維	金 融
インドネシア	化 学	織 維	金 融	農林水産	輸送機器

出典：同上

表 I-1-9 発展途上国の教育開発政策についての諸見解

1. G. ミュルダール

- 大衆教育こそ必要
- 教育の特権化は不可
- 手を汚さぬゼネラリストを作るな

2. F. ハービソン

C. A. マイヤーズ

- 中等教育以上のマンパワー養成のため力を入れるべし
- しかし、費用がかかるので職業・技能コースは効率のよい政府機関や大企業にまかせよ

3. ユネスコ

(教育関係者)

- 中等教育の拡充が第一に必要
- 同時に権利としての初等教育の充実も大切

4. 国連

(エコノミスト)

- 限られた財政を大衆教育にかけても無駄である

5. その他

I. D. S. { サセックス } — 雇用など社会の需要とマッチした規模で拡充すべき
 { 大学研究所 } もの。

OECD — { 教育によって社会発展のリードをはかれ
 — 各教育段階のバランスのとれた発展が必要

I. I. E. P { 計画教育 } — 教育の効率を上げるためカリキュラムの改訂をはかれ
 { 計画研究所 }

出典：豊田俊雄「アジアの教育」(第3版)1988

表 I - 1 - 10 留学生数の推移及び伸び率

年度(昭和)	留学生数(人)	対前年伸率(%)
58	10,428	28.5
59	12,410	19.0
60	15,009	20.9
61	18,631	24.1
62	22,154	18.9
63	25,643	15.7

注：過去5年間(58年→63年)の年平均伸び率は19.7%になる。

出典：斉藤秀昭「留学生受入れの現状と平成元年度予算案にみる主な留学生施策」IDE NO. 301 (1989年3月号)

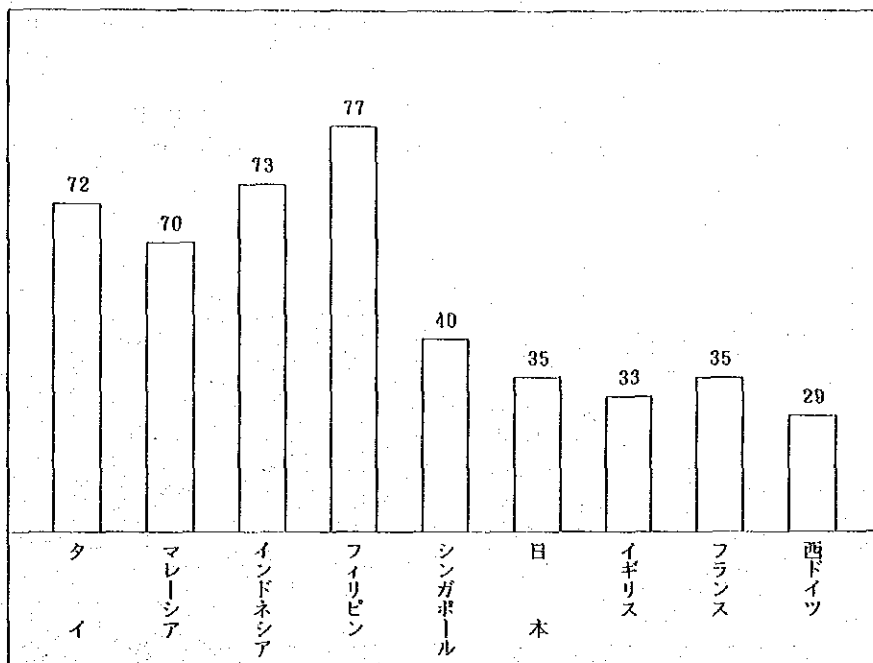
表 I - 1 - 11 出身国別留学生(1988年5月1日現在)

国名	留学生数(人)
中国	7,708 (864)
台湾	5,693 ()
韓国	5,260 (636)
マレーシア	1,201 (197)
アメリカ合衆国	964 (123)
タイ	753 (386)
インドネシア	671 (234)
香港	428 (37)
フィリピン	339 (228)
ブラジル	268 (126)
その他	2,358 (1,257)
計	25,643 (4,118)

()内は国費留学生数で内数

出典：同上

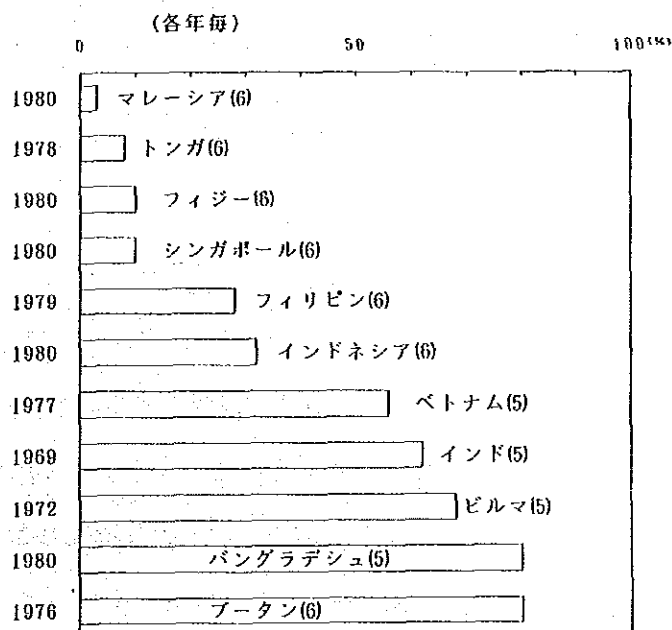
図 I - 1 - A ASEAN諸国の年少従属人口係数



注：* 年少従属人口係数は、(年少従属人口) / (独立人口) ・ 100 であらわされる。

出典：UN, Demographic Yearbook, New York.

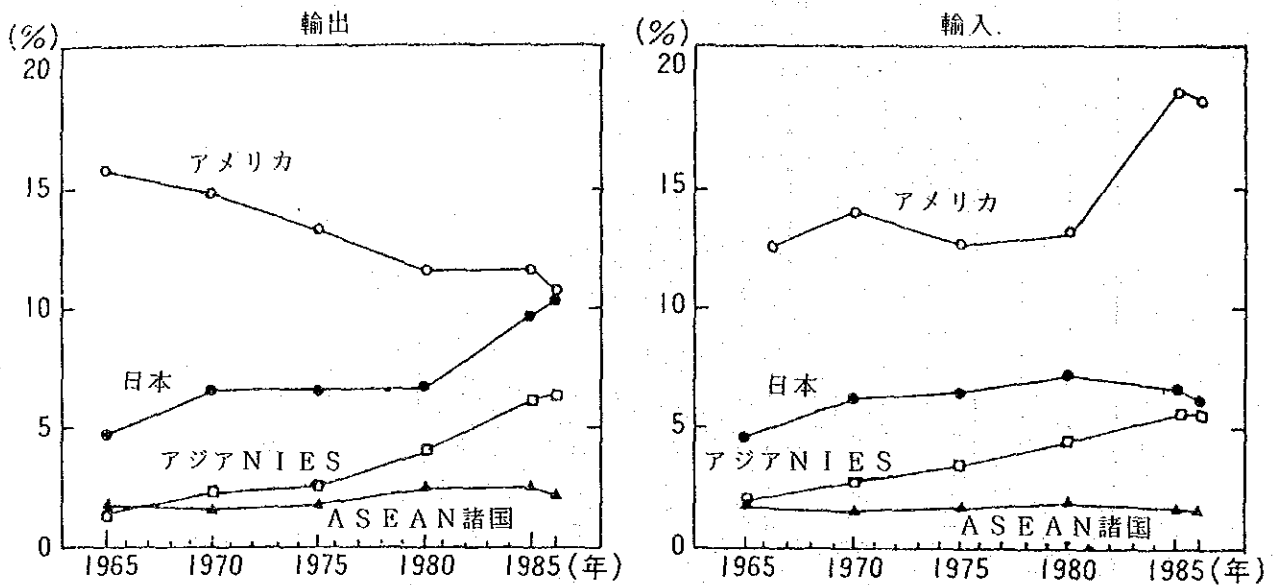
図 I - 1 - B ASEAN・南太平洋(トンガ)における初等教育での中途退学者



注：各年は、その年に1年生になった児童の入学年を示す。
括弧内の数字は学年を示す。

出典：United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Regional Office for Asia and the Pacific. Towards Universalization of Primary Education in Asia and the Pacific: Regional Overview (Bangkok, 1985)

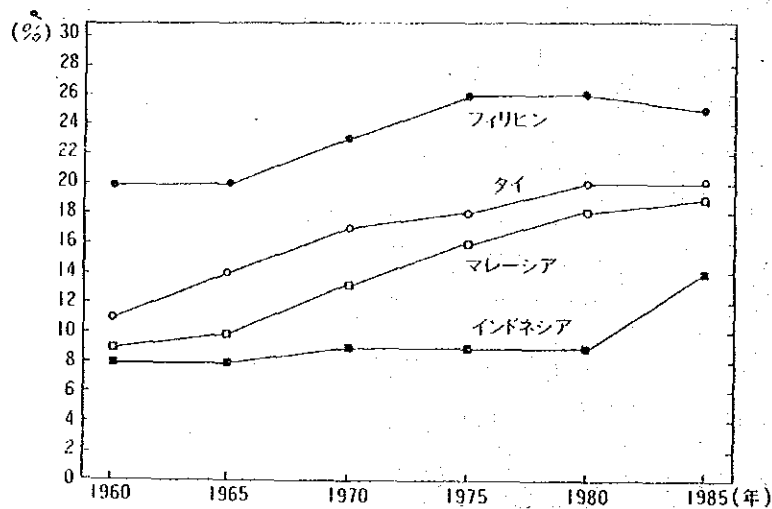
図I-1-C 世界貿易に占めるアジアNIES、ASEAN諸国、日本、アメリカの比率



注：アジアNIESは、韓国、台湾地域、香港、シンガポールを、またASEAN諸国はタイ、マレーシア、インドネシア、フィリピンを含む。

出典：UN, Yearbook of International Trade Statistics, New York.

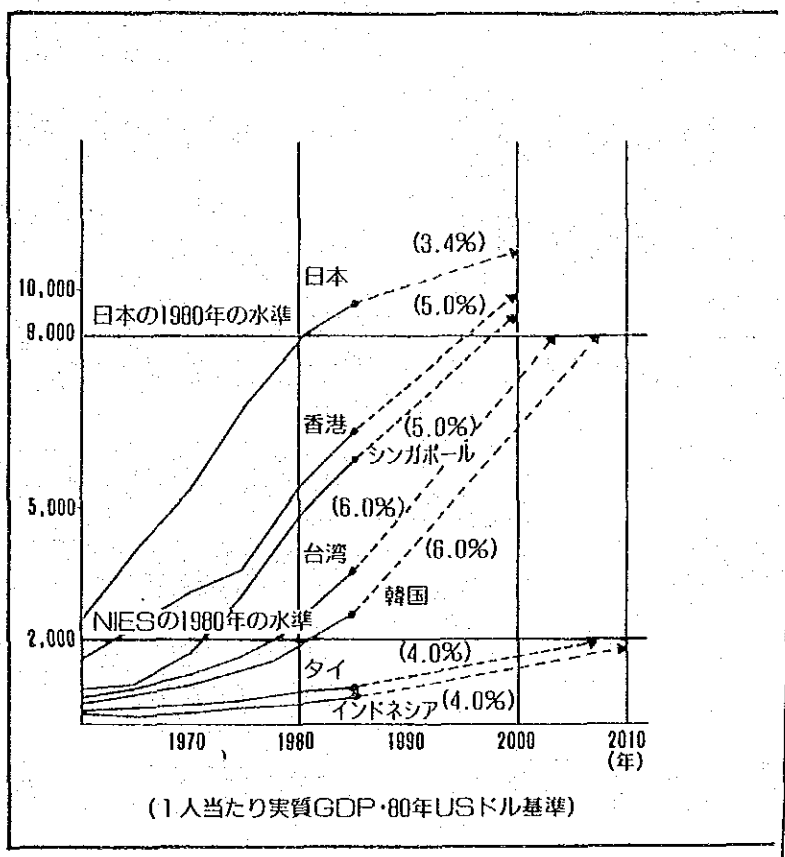
図I-1-D ASEAN諸国の製造業比率



注：(製造業生産額/国内総生産)・100

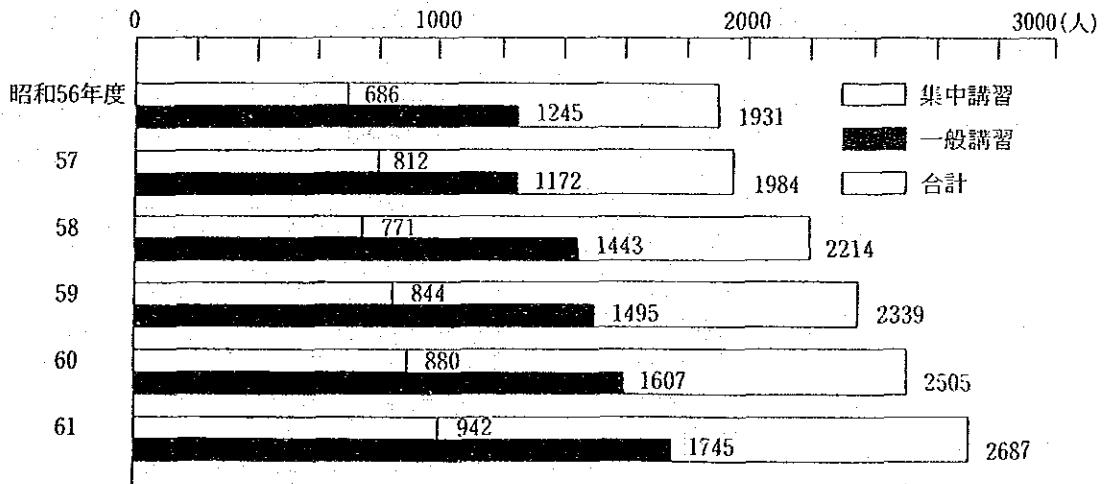
出典：World Bank, World Development Report, New York.

図 I - 1 - E 日本、N I E S および A S E A N 経済成長の予測



出典：篠原三代平

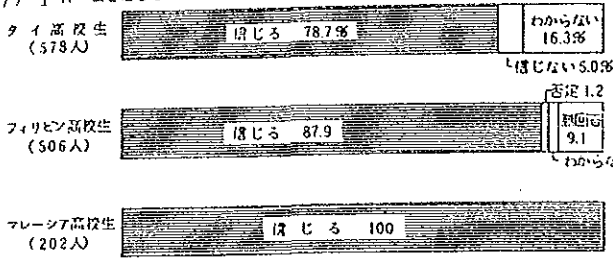
図 I - 1 - F 日本語研修受講者数の推移 (国際協力事業団年報1982-1987 より集計)



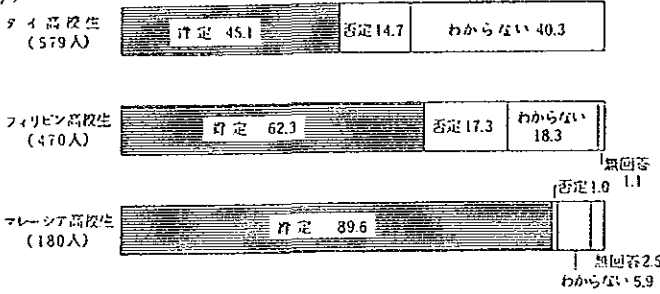
出典：加藤清方「技術移転のための日本語習得」国際協力研究 VOL. 4 NO. 2 P. 50

図 I - 1 - G タイ・フィリピン・マレーシアの高校生の世界観と宗教・道徳観

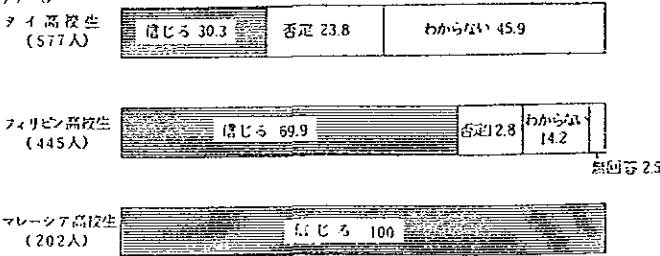
グラフ-1 神・仏を信じる



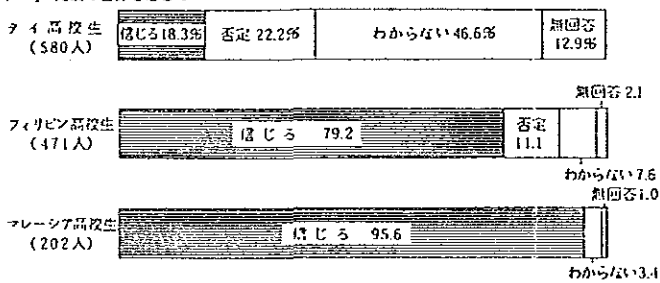
グラフ-2 霊魂・幽霊は存在する



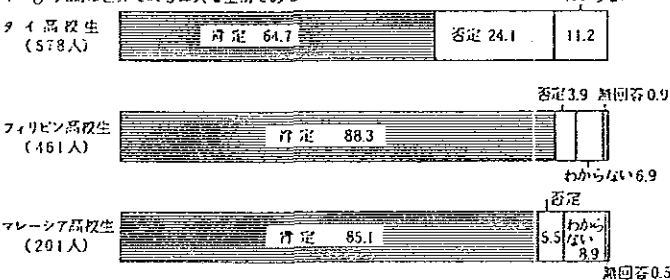
グラフ-3 地獄の存在を信じる



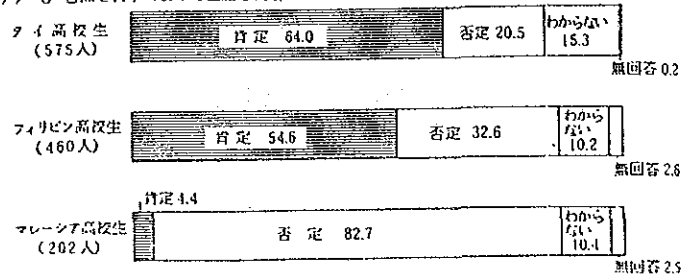
グラフ-4 死後の世界を信じる



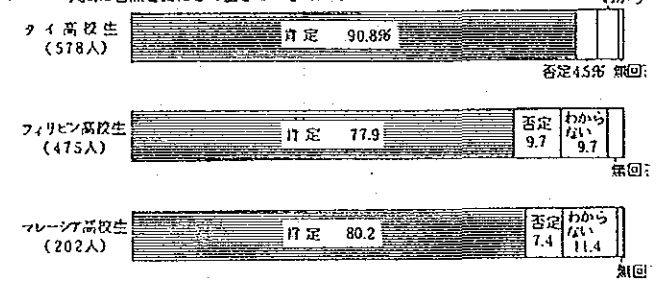
グラフ-5 人間は世界で最も偉大な生物である



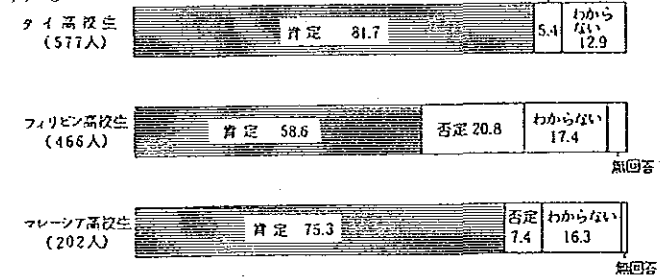
グラフ-6 自然を科学によって証拠し人類のために利用することは人類にとって良いことである



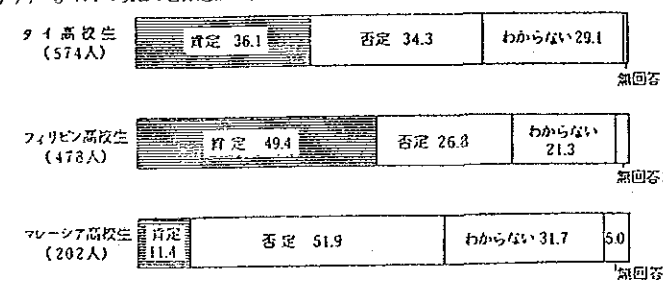
グラフ-7 人間は自然と調和して生きるべきで、そのバランスをくずすべきではない



グラフ-8 宗教は現在の世界危機から人を救うことができる

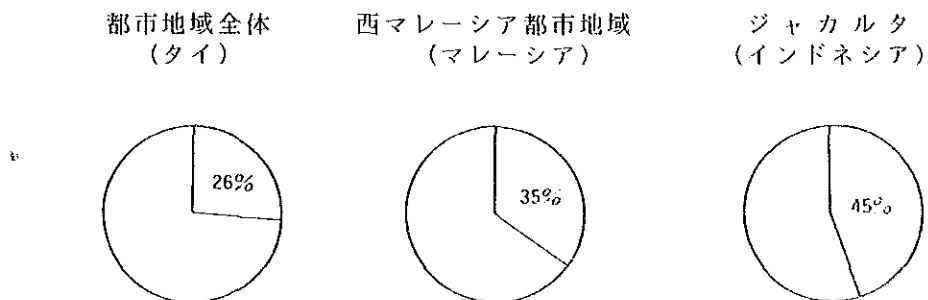


グラフ-9 科学は現在の世界危機から人を救うことができる



注：調査対象はタイ 568名、フィリピン 470名、マレーシア 202名 計1240名
 出典：村田翼夫ほか「第三世界における国民統一と宗教・道徳教育」
 筑波大学比較教育研究室（1987）

図 I - 1 - H ASEAN諸国におけるインフォーマル部門労働比率



出典 : S.V. Sethuraman, ed., The Urban Informal Sector in Developing Countries; Employment Poverty and Environment, ILO, Geneva, 1981.

2. 先進国・国際機関等の人造り援助戦略と動向

2-1. 人造り援助の動向

日本の「人造り」という言葉の英訳として Human Resources Development (HRD) という言葉が通常使用されているが、その意味・内容に関しては国際的に共通した概念が存在するわけではなく、各国・各機関によって様々に定義されている。

そこで、特にどの機関による定義にも含まれている「教育・訓練」の分野を中心に、以下の点について各国・各機関のHRDに対する考え方を比較し、表にまとめてみた（表I-2-1参照）。

- ① HRDの援助全体における位置
- ② 教育・訓練プロジェクトに対するアプローチの変遷
- ③ 援助体制の特徴
- ④ 今後の方針

この中で、以下の様な点が新しい傾向として浮かび上がってきた。

- ① 従来は既存の教育システムへの機械的な援助であったが、最近では、現地政府担当者・専門家との対話の中から社会・経済的必要性を確認し、現地のニーズにあった援助を重視するという方向に変わった。
- ② 教育機会均等化を考慮した教育システムへの援助という観点から、社会的弱者（特に貧民・婦人・青年）をターゲットグループとして認識するようになってきた。
- ③ 現地のノウハウ（専門家・研究機関）を活用する方向に動いている。
- ④ 正規教育内での職訓だけでなく、NGO（非政府組織）やNGI（専門家組織、業界団体、大学、教育訓練組織等の非政府専門組織）を含むプライベートセクターを活用した援助が活発になってきた。
- ⑤ 従来は就学率拡大を重視していたさらいがあるが、中退者や留年者の減少を目標としたり、ローカルニーズにあったノンフォーマル教育が新しい分野として注目されてきた。
- ⑥ 増え続ける学齢人口を背景として、アクセスの向上・コスト削減・質的向上を目的としたニューメディアを含む新教育技術が、特に遠距離学習のために重視され始めた。

2-2. HRD定義の比較

HRDは世界銀行(WB)によって、1980年の世界開発報告の中で初めて用いられ、「HRDは、経済進歩の目的でもあり手段でもあることを強調する。HRDには、教育・訓練、改善された保健と栄養、および出生率の低下が含まれる。」と広義、かつ明確に定義された。これは、「知識・技術・態度だけが経済的成果に影響を与える人的資源の発現形態ではなく、健康で栄養十分な労働力ははるかに生産的である。」という考え方に基づいている。

これに類似した定義づけが、ESCAPの総合人作り行動計画案(Jakarta Plan of Action on Human Resources Development in the ESCAP Region)の中でなされている。それによると、HRDは開発の手段かつ目的であり、経済および社会双方の発展に不可欠であり、総合的アプローチが必要であるとし、HRDの重要要素として、①雇用・人材開発、②科学および技術、③生活改善の3つが挙げられている。

国連の各専門実施機関は、このJakarta Planの意義を認めながら、個々の機関の設立当初からの方向に沿って人作りプロジェクトを行っている。(主な機関であるUNDP・ILO・UNICEF・UNESCOの活動については表I-2-1を参照。)

アジア開発銀行(ADB)はまだ、HRDのような定義づけを行っていないが、教育の開発戦略における重要性を確認し、教育部門のセクター・ペーパーを1988年10月に作成している。その中でADBは、教育部門は援助の中におけるある特定の分野というのではなく、開発そのものための前提条件であるとしている。

先進国の中では、カナダのCIDAがWB・ESCAPのような広義の立場をとり、HRDを援助の基本的概念としてその中心に置いている。アメリカは、HRDを概念的には広義にとらえているようであるが、USAIDは実施面から見るとHRDを教育・訓練に限っている。イギリス・オーストラリア・オランダに関しては、広義のHRDというコンセプトをもっておらず、教育・訓練に限定していると言えよう。

2-3. 教育・訓練分野への援助について

HRDを狭義に捉えて、教育・訓練の分野に限り、関係資料・ヒヤリング調査から得た情報をまとめると、各国・各機関による援助の特徴は以下ようになる。(表I-2-2)

これらの援助を分野別にみると、教育・訓練分野における政策・計画と基礎教育に対しては、主にWB・ADB・国連機関が援助を行っており、先進諸国（日本を含む）は主に高等教育および職業教育・訓練を行っている。

特にHRDの政策および計画については、WBは各対象国において、部門別の計画策定段階から実施しており、重要な役割を果たしている。UNESCO・ILOは資金的には大きくはないが、国際機関という中立的な立場から専門的アドバイスを供与し、各国または地域にある研究機関の連絡情報網を活用することにより、それぞれUNESCOは教育部門、ILOは雇用関連教育・訓練の政策および計画作成にかなりの役割を果たしている。

援助の量を金額的にみると、二国間援助の4%程が初等教育に、約40%が高等教育に向けられており、援助の方法としては①留学奨学金・研究奨学金、②技術協力が二国間援助の主流を占めている。

留学・研修は、各国・各機関とも行っているが、特に先進援助国による本国への受け入れは伝統的にどこの国によってもよく行われている方法である。ノンフォーマル教育は、まだまだこれからの分野であり、特に日本からの援助は少ない。また、NGI・NGO、企業といった民間組織の活用も日本ではまだこれからの分野といえる。

援助機関ごとに対象とする被援助国の内訳を見ると、かなり偏りがある。例えば、WBはインドネシアが最大の被援助国であり、続いてタイ・パキスタン・マレーシア・バングラディッシュの順である。

2-4. 援助体制の特徴

内部にHRDまたは教育・訓練担当の部局等を設けている機関は多く、以下のような状況である。

- ① HRDまたは教育・訓練担当部局がある。（WB・ADB・USAID・CIDA等）
- ② 教育・訓練に関する委託実施機関がある。（ブリティッシュカウンシル）
- ③ NGO・NGIなどのプライベートセクターをフルに活用している。（アメリカ・ドイツ・カナダ等）

WBでは、これまでマクロ経済の中でのHRDのとらえ方が弱かったという反省から、マクロ経済の視点をもった専門家の増員を計画している。また、かなりの先進援助国・機関がNGO・NGIを含む民間セクターを、援助を行っていく上で活用しており、カナダ

などは、ODAの50%が民間主導によるプロジェクトという。この場合、カナダのNGO・NGIと現地援助受入れ側のNGO・NGIが、協同作業によりプロジェクト・プロポーザルを作ってCIDAに提出し、それをCIDAが審査して活動資金を援助するというシステムになっている。

2-5. 留意点

開発途上国には、増加をし続ける文盲を背景に、あらゆる水準・種類の教育・訓練への需要があり、これに対する諸外国・国際機関の援助は金額的に見ても需要のごく一部に対応するものでしかない事に留意すべきである。この中で、多数の援助機関が多数の援助案件数にとり組んでおり、ややもすると活動の重複を生じたり、借入国の限られた資源と計画能力、特にカウンターパート費用の面で必要以上に負担を増大させている危険性がある。援助機関の間の調整（情報交換・協調融資等）により、錯綜する援助をより有効なものにする方向を探る必要がある。

表 I - 2 - 1 国際機関・先進国による人通り援助の特徴

(i) 国際機関

	W B	A D B	UNDP
HRDの援助全体における位置	1980年にHRDの概念を確立し、人的開発の4つの主要分野として、教育・訓練・保健・栄養及び出生率をあげている。	ADBのセクターは ①農業・アグロインダストリー、②エネルギー・工業・開発金融・交通・通信、③社会インフラに別れており、教育・職業・技術・科学・専門教育は、社会インフラの中に保健・人口・都市開発とともに組み込まれている。	UNDPは創立当時から技術と経済的生産性の関連を強調しており、HRDは、UNDPの活動の根幹であるといえる。HRDは教育一般と人間の潜在能力の開発利用としてとらえられている。
教育・訓練プロジェクトについて	<ul style="list-style-type: none"> -1963年に始まった教育分野の貸付の当初の目的は中等教育・技術職業訓練に対するインフラ援助であった。 -1970年代には、成人識字教育、インフォーマル・トレーニング、初等教育に重点が移った。内容としては、カリキュラム改善・テキストブックの開発作成・試験制度強化が重要になった。 -1980年代には、いくつかの中進国（韓国・ポルトガル・ブラジル）に科学技術のR&D能力開発の支援が始まった。 	<ul style="list-style-type: none"> -1970年に始まった教育セクターへの援助は、重要な経済セクターの需要にあったマンパワーの供給を産み出すことに必要な教育・訓練システムへの援助に重点がおかれた。 -OJT・中等教育における職業技術訓練・マンパワートレーニングに重点がおかれた。 -1980年代半ばには、教育の一般への普及、特に、初等教育への援助に重点を置きだした。 	<ul style="list-style-type: none"> -技術分野におけるカウンターパート研修から、訓練担当者のためのトレーニング、地元の訓練システムの設立に重点が移り、教育学・教育技術・モジュール型訓練が重要視されはじめた。
援助体制の特徴	<ul style="list-style-type: none"> -世銀の援助は、各国において部門別の計画策定段階からなされている。 -教育・訓練専門のスタッフが本部に対象国ごとに配置されている。 -援助先に偏りがあり、インドネシアはとくに多い。 	<ul style="list-style-type: none"> -教育セクターに関する地域情報センターとして、1980年代前半より地域セミナーやワークショップを主催し始めた。 -いくつかの国には、アドバイザー的な技術援助が行われている。 -1988年に2つの奨学金制度ができた。（Japan ADB 奨学金制度、小メンバー国に対する奨学金制度） 	<ul style="list-style-type: none"> -各国の開発計画に沿った国別計画が、国連専門機関の専門的アドバイスのもとに作成される。 -1年に少なくとも1回の当該政府代表・実施機関代表・UNDPによる三者協議会が開かれ、進行状況が検討される。それによって重要と思われる進路変更ができるようになっている。財政面でもかなりの程度柔軟に変更できるように、予算見直しのシステムがある。
今後の方針	<ul style="list-style-type: none"> -職業・技術訓練のための制度強化を重視する。 -中等・高等レベルにおいて科学・数学・技術教育を強化していく。 -新しい教育のための技術や遠隔学習方法を活用していく。 -マクロ経済の中に教育分野を位置づけるために、マクロ経済の視点をもった専門家の増員を計画。 	<ul style="list-style-type: none"> -既存の教育・設備の有効利用を図り、ソフト面に重点を置く。 -ノンフォーマル教育の方法の開発を行う。 -中等以降の教育の分野では遠隔学習・公開大学・ポリテクニックなど柔軟に対処する。 -資金の有効利用をはかりながら、教育セクターへの援助の拡大を図る。 	<ul style="list-style-type: none"> -現地のデータベースとHRDリサーチ、計画改善立案能力の強化をはかる。 -対象国の人材のコンサルタントとしての登用を奨励している。

	UNICEF	I L O	UNESCO
HRDの援助全体における位置	UNICEFの22の活動の項目中で、HRDに関するものとして①教育、②開発における女性の役割、③悪環境にある子供の問題、④子供の障害の問題があげられており、この分野にはUNICEFによる援助の20～25%が向けられている。	ILOは生活水準の向上・完全雇用・教育および職業における機会均等などを促進することを目的としている。	教育に関する国際的な提言作りなどの活動と、カリキュラムや教育計画などの研究調査を行い助言を与える事が、創立以来重視してきた活動である。
教育・訓練プロジェクトについて	<ul style="list-style-type: none"> 上記4項目のうち教育分野に4項目への援助額の60%がむけられている。 学校改善・学習教材の製造・教師養成、カリキュラム開発・女子識字教育・早期幼児開発に重点が動いてきている。 	<p>技術協力活動は、労働条件と生活条件の改善（職業安全と労働衛生・社会保障・海上労働者）、人作り（経営開発・手工業と中小企業・職業訓練等）、社会制度開発（労働立法と労使関係、労働行政、労働者教育）等広い分野にわたり地域的または各国レベルで行われている。アジア地域においては、地域レベルプロジェクトとして、アジア太平洋技能開発計画（APSDEP）およびアジア地域労働行政プロジェクト（ARPLA）がある。</p> <p>それぞれ職業訓練及び労働行政に関する技術協力が推進されており、人資源開発および雇用促進チーム（ARTEP）が設立されている。</p>	<ul style="list-style-type: none"> アジア太平洋地域教育刷新事業（APEID）、アジア太平洋地域におけるすべての人間のための教育プロジェクト（APPEAL）といった地域プロジェクトのなかでも、女子教育に注目している。 事業計画のなかでは、教育政策の策定と実施、すべての人間のための教育、諸科学と開発への応用に重点がおかれている。
援助体制の特徴	<ul style="list-style-type: none"> 児童・女性の環境分析を特に重視した5ヵ年の国別計画アプローチをとっている。 UNICEFの最重要項目である基本的保健制度と水道・衛生の事業の中で、30%程が関連訓練事業を含んでおり、HRDと切離せない。 	<ul style="list-style-type: none"> ILOは地域顧問及び地域専門家の派遣に重きをおいている。これら専門家により、当該担当地域におけるセミナー研修などの実施、各国政府の計画立案への協力、地域技術会議の組織等に援助を与えている。 	<ul style="list-style-type: none"> 掲げる理想の高さに比して財源がわずかである。
今後の方針	就学していない児童をも対象に含むノンフォーマル教育への援助が増える見込み。	人材活用・プランニングの改善を図るため1986年にAsian Network of Human Resource Development Planning Institute (Asian HRD Network) が作られ、現在までに100以上の組織がメンバーとなっている。	<ul style="list-style-type: none"> 第3次中期計画（1991-1995）の中で人材育成に対する総合的アプローチの採用が提唱されており、そのためのコンセプトの研究の必要性があげられている。

(2) 先進国

	イギリス	オランダ	アメリカ (USAID)
HRDの援助全体における位置	<ul style="list-style-type: none"> - HRDというカテゴリーは特に設けられていない。 - 教育・訓練は重視され、ODAの40%を占める技術援助のほとんどがその為に使われている。 	<ul style="list-style-type: none"> - HRDを、持続性のある開初の必要条件として捉え、援助の中で最重要項目と考えている。 - 教育・訓練・調査研究のための予算は、1988年より2.5%増加している。 	<ul style="list-style-type: none"> - HRDの援助カテゴリーの中に、①正規教育 ②青年・成人に対する基礎的職業技術訓練 ③高等教育とマンパワー開発を含む。 - あまり高いプライオリティはおかれていない。
教育・訓練プロジェクトについて	<ul style="list-style-type: none"> - 留学生・研修生の為の援助が、活発である。(教員指導者・教育行政官・教材専門家・技術訓練者が主な対象) - 英語教育が盛んである。 	<ul style="list-style-type: none"> - 工業化の為の技術援助が着実に伸びている。退職研修・アポイントプログラム、短期研修プログラム、インダストリアル・センター、企業教育への援助を行っている。 - 農業・地域計画・マニグ/リベーションと立法の分野の制度作り・マンパワー開発に力を入れている。 - オランダの大学で勉強する為の奨学金制度(高等教育・専門機関)に援助の重点がある。 - 途上国にある訓練機関の強化に熱心である。 - 食物供給・保健・エネルギーと技術に関する分野で研究開発機能の強化のために補助金を出している。 	<ul style="list-style-type: none"> - 60年代には都市の工業発展のための人材育成に重点がおかれていたが、70年代には農村部開発に関連した初等教育・ノンフォーマル教育が注目され、80年代に予算が減少するにつれ特に重点をおかなくなった。ただし、1989年から初等教育が再び重要視され始めた。
援助体制の特徴	<ul style="list-style-type: none"> - 教育分野の援助の多くが、教育システムを共にする英連邦の国々に向けられている。 - プリティッシュ・カウンシルが教育関連援助案件の管理に大きな役割を果たしている。 - 40以上の民間ボランティア組織が約900のプロジェクトに利用されている。 	<ul style="list-style-type: none"> - 援助実施を目的とした独立の機関は存在しない。 - 大使館レベルで、進行中または、計画段階のプロジェクトセクタースタディー等のデータバンク造りを始めた。 - 民間セクター(企業・研究機関を含む)を活発に活用している。 	<ul style="list-style-type: none"> - USAIDの中にHRD担当の部がある。 - ほとんどのプロジェクトに関し、援助受入国の負担を徐々に増やし、米国の負担を減少させていく形をとる。 - 通常、現地実施機関(カウンターパート)に予算・人材の確保・継続性維持のための長期計画立案を要請する。 - フォード・ロックフェラー財団等、民間ボランティア活動が活発である。 - 研究開発の為に大学をフルに活用している。
今後の方針	<p>援助供与先の需要に合ったカリキュラムの開発・教育内部効率の改善・様々なメディアを使用した遠距離学習などに力を入れる。</p>	<p>他の援助機関とのコーディネーションを活発にしていこうとしており、特にECや日本との協調融資も期待している。</p>	<p>基礎教育(特に6-14才のグループが対象)と米国での訓練を二大重要項目に挙げている。</p>

	カナダ	日 本
HRDの援助全体における位置	<ul style="list-style-type: none"> - 現在CIDAで作成しているHRDセクターペーパーでは、「一般教育（正規・正規外教育を含む）」「職業訓練」「制度作り」のみを扱っているが、HRDは全カナダ援助を評価する際の「レンズ」とであると定義している。 	<ul style="list-style-type: none"> - 1970年代終わりから、開発援助の主要分野の1つとして定着。 - 「人作り」の明確な定着は示されていないが技術移転のための人材養成が強調されている。
教育・訓練プロジェクトについて	<ul style="list-style-type: none"> - 長期ディグリースタディ・奨学金プログラム・短期技術向上、専門スタディープログラムを支援している。これらは第3国又はカナダいずれかで行われる。 - 教育・訓練援助の目的は、途上国側の教育・訓練の国内能力の強化におかれている。 	<ul style="list-style-type: none"> - 協力形態としては、教育・訓練関係の機材或いは建物の供与、研修員受け入れ、専門家・青年海外協力隊派遣、プロジェクト方式技術協力による協力、留学生の受け入れがある。 - 全体的に教育より技術訓練への援助の比重が大きい。 - 教育については、高等教育への援助が多い。 - JICAのプロジェクト方式技術協力では、カウンターパートの養成を重要視し「人作り」の支柱の1つとしている。
援助体制の特徴	<ul style="list-style-type: none"> - CIDAの中に、Social and HRD Divisionがあり、その中に、教育関連専門家がいます。 - ODAの50% が民間イニシアティブによるプロジェクトということで、CIDAの中のスペシャル・プログラム・プランチが中心となって、NGO（資金調達能力を有する非政府組織）やNGI（専門家集団の資金調達能力は有さない非政府組織）をプロジェクトの発掘、実施の為、活用している。 - カナダへの留学プログラムに際し、出発前オリエンテーション（語学、文化）、留学中のカウンセリングなどをWorld University Service of Canada (WUSC) に委託して行っている。 	<ul style="list-style-type: none"> - 被援助国政府の養成のもとに援助する。 - 「人作り」を統一的に扱う機関がない。
今後の方針	<p>カナダでは、目下HRDセクターペーパーを準備中であり、今後、情報交換やまたプロジェクトによっては、その定数効果を狙って、相互補完的なアプローチも考えられる。</p>	

表I-2-2 各援助機関による教育・訓練に関する援助内容の比較

分野 機 関	教 育 ・ 訓 練				留 学 ・ 研 修 等		民間組織
	政策 計画	基礎 教育	高等 教育	職業教育 ・ 訓練	留学 研修	ワーキング ホーム	NGI・NGO, 企業などの 活用
WB, ADB	◎	◎	○	○	○	○	○
国 連	◎	◎	—	◎	○	○	○
先進援助国（日本は除く）	○	—	◎	○	◎	○	◎
日 本	—	—	◎	◎	○	—	—

(注：◎ かなり活発 — 特に活発でない)
○ 活発

3. 日本の人造り援助の現状と課題

3-1. 政府の「人造り」援助に対する方針・位置づけの変遷

日本の援助は、1954年のコロombo・プラン加盟による技術協力の実施と、同年賠償協定を締結したビルマへの賠償の供与により始まった。そして、1958年には政府レベルの経済協力の発端となる円借款がインドに対して供与された。その後、戦後復興から高度成長期へと向かう50年代後半から60年代にかけて、途上国援助は拡大を続けていったが、その性格は日本の経済利益の追求という色彩の濃いものであり、被援助国からの反発やその他の援助国からの批判を招く側面も出てきた。(外務省経済協力局編、1988)

国際的な南北問題に関する議論が高まる中で、日本も「相互依存の認識」「人道的配慮」という国際的理念にのっとった援助への質的変換を打出すこととなった。前者は、資源の対外依存度の高い日本にとって、重要な資源供給国である途上国との友好関係を維持するために不可欠であり、特に重要視されてきた。

現在までの日本の援助の特徴としては、「経済開発のための援助」・「途上国の自助努力」の支援という2点があげられる。後者は、「要請主義」援助という原則となり、内政干渉となることは極力避けるという姿勢となって現れている。

1980年代以降、経済大国となった日本は国際社会においてより大きな責任分担を求められるようになり、援助の拡充が図られてきた。1988年6月に発表された政府開発援助の第4次中期目標は、1988年から1992年の5ヵ年間のODA実績総額を、1983～87年の5年間の実績の倍以上である500億ドル以上とすることを目標としている。

このような状況の中で、日本政府が「人造り」援助をこれまでどのように捉えてきたのかを、主な公式演説からまとめたものが表1-3-1である。

「人造り」が日本の開発協力の重要分野としての地位を与えられたのは、70年代の終り、大平首相のときである。第5回UNCTAD総会(1979)での首相の公式演説以後、「人造り」は日本の開発援助の支柱の一つとなってきた。例えば、鈴木首相は1981年のASEAN歴訪の際にASEAN人造りプロジェクトを提称し、各国に人造りセンターの建設を約束したのである。

日本の援助政策に現れる「人造り」の解釈のしかたには、若干の変化が見られる。大平首相のときには、「人造り」の中には基礎教育および専門技術者の育成という二面が含ま

れていた。この定義は、一般的な「人造り」という言葉の意味合いから比べると狭義なものである。それがさらに、中曽根内閣の頃から日本の援助の重点が技術協力に移るにつれて、「人造り」の内容も移転される高度技術を駆使できる人材の育成へと的がしぼられ、特定分野での人材育成に限られてきた感がある。すなわち、技術協力を推進するための「人造り」協力となったのである。この傾向は、1985年に東京で行われた人造りシンポジウム（東南アジア諸国連合・南太平洋地域）での日本の報告からも読みとれる。この報告の中では、日本の人造り分野での協力が主として技術協力を通じて行われてきたことが指摘され、科学技術協力が協力の新分野として挙げられている。

3-2. 日本の人造り協力の現状

3-2-1. 政府開発援助

我が国の政府開発援助は、ドルベースでみると図1-3-Aのような急激な伸びを示し、円ベースでも図1-3-Bにみられるように、86年には対前年比4.8%増、87年には13.5%増と大きな伸びを示した。

政府開発援助の中で、本研究の中心となっている教育・訓練分野に特に深く関係している援助形態について、1983～87年の5年間の実績を見てみる。取上げるのは、①留学生受入れ、②無償資金協力の中で教育・訓練に関するもの、③研修員の受入れ、④専門家派遣、⑤青年海外協力隊派遣、および⑥プロジェクト方式技術協力である。

その他有償資金協力も考えられるが、現時点では教育・訓練に関するものはほとんどないため、ここでは省略する。

(1) 留学生受け入れ

我が国の受入れ留学生数の推移は図1-3-Cおよび表1-3-2に示す通り近年着実な伸びを示している。1983年6月には首相の諮問をうけて「21世紀の留学生政策懇談会」が設けられ、同年8月に長期的視野に立った留学生政策のビジョンが、「21世紀への留学生政策に関する提言」として、内閣総理大臣および文部大臣に報告された。提言では、21世紀初頭における10万人の留学生受け入れを想定し、そのための留学生受入れガイドラインおよび留学生受入れの増大に対応して講ずべき基本的な方策について検討を加えている。

(2) 無償資金協力

表1-3-3からわかるように、無償資金協力では、教育・訓練関係は全体の数%の支出にとどまるが、ASEAN5ヵ国への協力をみると、少ないときで2割、多いときでは4割以上が教育・訓練関係に支出されており、その内容は機材や施設の供与である。

(3) 研修員の受入れ

ASEAN5ヵ国からの研修員受入れ数の最近5年間の変化をみると(表1-3-4参照)、1984年以降シンガポールでは全研修員の5~6割、その他の4ヵ国においては3割が人的資源分野⁽¹⁾の研修員である。これは、世界の他地域からの研修員受け入れと比べてかなり高い比率である。例えば、1987年度の研修員受け入れ総数は、7354人。そのうち人的資源分野へは1497人でせあり、全体の20.4%にすぎない。

(4) 専門家派遣

世界全体に対しては、約1割が人的資源分野への派遣であり、インドネシア・フィリピン・タイはこれを若干下回る(表1-3-5参照)。ところが、マレーシア・シンガポールの2国は、前者は約3割、後者は5割近くと、平均をはるかに上回る比率で人的資源分野の専門家が派遣されている。

(5) 青年海外協力隊派遣

世界全体に対する派遣実績をみると(表1-3-6参照)、20%弱が人的資源分野への派遣であり、フィリピンは平均を若干下回るが、マレーシア・タイは共に平均を上回る比率で人的資源分野へ協力隊を派遣している。(インドネシア・シンガポールに関しては、1983~1987年の期間中の協力隊派遣は行われていない。)

上記の結果から、他地域に比べて、ASEAN5ヵ国で「人造り」協力の比重が高いこと、その中でも、特にシンガポール・マレーシアでその傾向が顕著であることがわかる。

(6) プロジェクト方式技術協力(プロ技協)

①専門家派遣、②研修員受入れ、③機材供与という3つの技術形態を一つの事業計画として統合して協力形態であり、各プロジェクトがそれぞれ人造りの要素を含んでいるが、その中でも特に教育や訓練を主要目的の一つとして掲げている案件をとりだして見たのが表1-3-7である。これから、プロ技協は教育より訓練への協力が中心となっていることがわかる。

3-2-2. 民間の人造り援助活動

政府以外の機関でも、研修員受入れ・専門家派遣のような人造り協力が行われている。例えば、1987年度の各機関の研修員受入れ数は以下の通りである。

研修員受入れ機関	人数	研修員受入れ機関	人数
JICA	7,354	オイスカ	2,962
APO	107	AOTS	2,674
日本ILO協会	192		

民間各機関の活動は、規模としてはJICAより小さいが、各機関共特色を生かした協力を行っている。民間機関による活動の一般的な特色は以下の通りである。

- ① 現地に現地の人間と共に活動している事務所があり、ニーズ把握のネットワークが発達し、活動に反映することができている。
- ② 民間の人間を対象とした援助が中心である。
- ③ 規模の小ささを生かして、きめ細かい対応をしている。
- ④ 協力期間終了後の評価活動・参加者の実態把握を、協力システムの一部として組み込んでいる所が多い。

また他にも、アジア学院・曹洞宗ボランティア会・PHD協会など、NGOとして地道に人造りに取り組んでいるところも多い。⁽²⁾

3-3. 政府の人造り協力体制について

本研究で行われた現地調査の報告、「ODA（政府開発援助）の現状と課題」（総務庁行政監察局編：1988）、「我が国の政府開発援助（外務省経済協力局編：1988）」等、日本の政府開発援助体勢の特徴や問題点は各所で指摘されている。これらの中で「人造り」に関連の深いものを選んで問題点をまとめてみる。

3-3-1. 協力形態別の課題

(1) 留学生受入れ

- ・日本の高等学校を終了したものでないと理解が困難な科目・内容の試験を課す大学が多い。
- ・留学で十分な成果をあげるためには、日本語学習が不可欠であるが、国の内外にお

ける日本語教育のシステムが不十分である。

- ・帰国後留学成果を生かすには、学位取得が極めて重要である。しかし我が国の大学院では特に人文・社会系の博士号の取得が困難であり、留学生が日本を敬遠する由の一つとなっている。
- ・昨今の円高により、留学生にとって日本の物価高は一層重荷となっているが、安価な学生寮の提供等が充分行われていない。

(2) 無償資金協力

- ・人造りに直接関係する部分への支出が低い。
- ・技術協力との有効な繋がりが欠けている。
- ・ハード面に偏った援助となっている。

(3) 研修員受け入れ

- ・研修コースが相手の要望に必ずしも対応していない。
- ・講義の内容・方法が不適切なことがある。
- ・研修内容が現状から遅れてしまっていることがある。
- ・研修終了後の実態把握・アフターケアが不十分である。
- ・民間や公社・公団等への研修においては、受入れ先が不足している。

(4) 専門家派遣

- ・要請書の内容と実際の仕事の間にくい違いがある。
- ・適切な専門家の確保が困難である。特に語学力やコミュニケーション能力等で海外業務に十分でないケースがある。
- ・カウンターパートの質が必ずしも満足できる水準にないことがある。

(5) 青年海外協力隊派遣

- ・要請内容と協力隊員の実際の業務が合致しない場合がままある。
- ・相手国のカウンターパートが不在の場合がある。
- ・事前の要請内容の把握が不十分である。
- ・派遣中の協力隊員に対する、技術・生活上の支援が不十分である。

(6) プロジェクト方式技術協力

- ・ニーズを把握するための方法が充分確立されていない。
- ・要請審査・事前調査が時間的にも予算的にも不十分である。
- ・R/Dにおいて、具体的な達成目標が示されていないことがある。

- ・専門家派遣数・期間が足りない。
- ・機材供与のタイミングが遅れるなど対応にしばしば時間がかかり、またフレキシビリティにも欠ける。
- ・カウンターパートの質が必ずしもよくなく、継続性に欠ける事がある。
- ・管理・運営費の不足がしばしば生ずる。
- ・定期的なモニタリングが不十分であり、諸事情の変化に合わせた見直しがしにくい。
- ・事後評価のための調査が不十分であり、フォローアップ体制も満足な状態とはいえない。

言うまでもなく、以上の問題点が各々のプロジェクト案件や研修コースすべてにあてはまるわけではなく、また、相手側の取組みに問題があることもある。しかし、これらを顧みると、日本の援助体勢のもつ課題が自ずと浮かびあがってくる。

3-3-2. 援助体制の課題

(1) 人造り専門家・専門組織

人造り協力に携わる国内人材が不足していることに加え、専門の支援組織も未発達であり、継続的に協力を遂行できない。

(2) ニーズ把握・計画

相手国のニーズを的確に把握することは協力の基本であり、その後の協力が実あるものになるかどうかを決定する重要な鍵となる。

日本の協力は相手国政府の要請に基づく、という大原則がある。これには内政干渉を避けるという面はあるが、相手国のニーズを把握する際の障壁となっている面も見逃せない。要請のみに依拠すると、経済動向や社会構造を考慮した日本側としての長期的な協力計画を立てにくく、場当たりの協力量案件の選択に結びつきがちである。また、政府要請が、必ずしも相手国のニーズと一致しないこともある。

これを改善するためには、先ず第一に、日本側は各要請案件の選択に際して系統だった判断基準をもつことである。この判断基準を持つには、日本の援助理念に沿った原則を骨子に、相手国の長期計画等現状をふまえて、優先すべき人造り分野を把握することが必要である。このような基準をもって初めて、効果的なプロジェクト発掘・フィージビリティスタディが実施される。相手国の現状把握には、国別研究のより一層の充実が欠かせない。第二は、ニーズ把握のための情報源の多角化である。これを政府要請の大

前提の枠内で行うには、同じく政府ではあるが、国民との接触のより多い、地方行政政府との協力が考えられる。

(3) 実施

また援助案件の実施にあたっての不備も今まで指摘されている。その中でも特に重要なものは、プロジェクト開始時に、明確で具体的な目標設定が欠けていることであり、これは後の評価にも影響を及ぼすことになる。

また、協力期間中に諸般の事情が当初の計画と異なることはよくあり、新たな対応が必要となる。協力期間中の定期的な見直し・報告書作成の徹底により、諸般の情勢変化に対応する体制を作っておく事が望まれる。

(4) 案件終了後

当初予定された協力終了後、予定された目標が達成されたかどうかの評価を行い、今後の協力を評価結果を反映させることは不可欠であるが、日本の体制にはこの部分が未発達である。また、アフターケアが不十分なために効果を半減させている例もあり、合わせて体制強化が望まれよう。

以上みてきたように、日本の人造り協力は途上国の開発協力の中で、政策レベルにおいては主要な柱の一つとしての位置を占めてきたが、支出面ではODAの教%を占めるにすぎない。また、「人造り」協力のために行われている様々な努力も、各々の事業形態のもつ欠点、さらには根本的な日本の協力体制に潜在する問題点のために、十分な成果をあげずに終わっているというのが日本の人造り協力の現状である。

注

(1) この章では、「人的資源分野」とは、国際協力事業団年報に使用されている分類をさす。表についても同様である。

(2) その他、NGOダイレクトリー（NGO活動推進センター刊、1988）に掲載されているNGOの中で研修、職業訓練等の活動を行っている。

アジア学院、(財)国際看護交流協会、国際人材開発機構、(財)日本インドネシア技術協力協会、(財)日本寄生虫予防会、日本・ネパール人づくり協力会、ネパール教育協力会、(財)PHD協会、日本キリスト教奉仕団・アガペ身体障害者作業センター、(財)海外職業訓練協会、(財)海外技術訓練協会、(財)神奈川県国際交流協会、(財)国際開発センター、(財)ユネスコ・アジア文化センター

表 I - 3 - 1 政府開発援助における「人造り」の位置づけ

主な公式演説	開発援助における「人造り」の位置付け	人 造 り に 関 す る 方 策
1979 第5回 UNCTAD 総会における 首相一般演説	「人造り」は「国造り」の基礎である 援助の主要分野 1. 人道的援助 2. 「人造り」協力 3. 農業 4. エネルギー開発	基礎学校教育の充実 専門技術者の育成 - 教育、訓練を中心とする 各種学校建設 - 技術協力
1981 バンコクにお ける首相の政 策演説	援助の主要分野 1. 農村開発 2. エネルギー開発 3. 人造り（開発の担い手として） 4. 中小企業	ASEAN 人造りプロジェクト - アセアン各国にセンターを 建設する
1983 ASEAN 歴訪時の首相 演説	援助の主要分野 1. 農村・農業 2. エネルギー開発 3. 人造り 4. 中小企業	技術移転協力中での人造り - 高度な技術を駆使できる人 材の育成

出典： わが外交の近況、外交青書より

表 I - 3 - 2 専攻分野別外国人留学生数

専攻分野 区分	文 系				理 系							その他	計
	人 文 国費 私費	社 会 国費 私費	教 育 国費 私費	芸 術 国費 私費	理 学 国費 私費	工 学 国費 私費	農 学 国費 私費	医 学 国費 私費	家 政 国費 私費	商 船 国費 私費	国費 私費	国費 私費	
83	学 部	1,801	1,489	139	159	97	885	178	454	121	3	33	5,359
		124	37	0	2	0	65	11	10	1	0	0	250
		1,677	1,452	139	157	97	820	167	444	120	3	33	5,109
	大学院	722	680	233	96	228	1,069	451	366	29	6	25	3,889
		324	229	137	33	137	514	273	144	9	3	4	1,807
		398	451	96	63	91	555	178	222	20	3	21	2,082
	短 大	66	84	17	20	0	37	3	8	70	0	16	321
		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		66	84	17	20	0	37	3	8	70	0	16	321
	高 専	152	59	12	190	0	172	24	52	181	1	0	843
0		3	0	1	0	16	1	0	3	1	0	25	
専 修	152	56	12	189	0	156	23	52	178	0	0	818	
計	2,741	2,313	401	465	325	2,163	656	880	401	10	74	10,428	
	448	269	137	36	137	595	285	154	13	4	4	2,082	
	2,293	2,043	264	429	188	1,568	371	726	388	6	70	8,346	
88	学 部	2,662	4,033	451	457	71	1,576	291	408	215	1	209	10,374
		183	104	6	1	8	145	13	8	0	0	0	468
		2,479	3,929	445	456	63	1,431	278	400	215	1	209	9,906
	大学院	1,277	1,860	667	188	566	2,904	1,024	721	74	14	49	9,354
		332	425	220	54	307	1,200	561	372	17	0	20	3,508
		945	1,435	457	134	259	1,704	463	349	57	14	29	5,846
	短 大	119	216	41	56	-	44	7	17	140	-	60	700
		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		119	216	41	56	-	44	7	17	140	-	60	700
	高 専	1,310	458	32	635	-	690	39	52	1,159	4	836	5,215
0		1	0	6	-	102	2	0	2	4	25	142	
専 修	1,310	457	32	629	-	588	37	52	1,157	0	811	5,073	
計	5,368	6,567	1,201	1,336	637	5,214	1,361	1,198	1,588	19	1,154	25,643	
	515	530	226	61	315	1,447	576	380	19	4	45	4,118	
	4,853	6,037	975	1,275	322	3,767	785	818	1,569	15	1,109	21,525	

出典：文部省の資料

表 I - 3 - 3 無償資金協力の中の教育・訓練関係援助

無償資金協力

		1983	1984	1985	1986	1987
全 体	合 計	1270.7億	1289.7億	1517.1億	1440.9億	1669.1億
	教 育	127.1 (10.0)	107.0 (8.3)	51.6 (3.4)	101.60 (7.1)	57.1 (3.4)
	訓 練	54.3 (4.3)	42.4 (3.3)	104.6 (6.9)	101.69 (7.1)	51.4 (7.3)
ア セ ア ン 五 ヶ 国	合 計	339.0	309.0	322.3	315.0	321.4
	教 育	79.0 (23.3)	45.5 (14.7)	36.5 (11.3)	56.0 (17.8)	23.1 (7.2)
	訓 練	53.4 (15.8)	36.7 (11.9)	86.1 (26.7)	78.3 (24.9)	51.4 (15.7)

() 内は、合計に占める各分野の比率(%)

出典：我が国の政府開発援助の資料による。

表 I - 3 - 4 研修員受入れ数

	1983	1984	1985	1986	1987
世界 総 計	5150 232 (4.5)	5962 1029 (17.3)	6307 1060 (16.8)	6714 1142 (17.0)	7354 1497 (20.4)
アセアン5ヶ国 合 計	1838 713 (6.1)	2525 871 (34.5)	2396 859 (35.9)	2007 861 (42.9)	2541 878 (34.6)
インドネシア	435 22 (5.1)	627 177 (28.2)	572 178 (31.1)	585 177 (30.3)	601 183 (30.4)
マレーシア	391 30 (7.7)	486 181 (37.2)	477 166 (34.8)	528 168 (31.8)	550 170 (30.9)
フィリピン	305 12 (3.9)	461 165 (35.8)	481 169 (35.1)	480 164 (34.2)	513 181 (35.3)
シンガポール	205 37 (18.0)	366 186 (50.8)	287 173 (60.3)	282 179 (63.5)	258 170 (65.9)
タ イ	502 12 (2.4)	585 162 (27.7)	579 173 (29.9)	612 173 (28.3)	620 174 (28.1)

上段：研修員受入れ数

下段：人的資源分野への研修員受入れ数

() 内： $\frac{\text{下段}}{\text{上段}} \times 100 (\%)$

注：“人的資源分野”とは国際協力事業団年報に使われている分野をさす。
出典：国際協力事業団年報の資料による

表 I-3-5 専門家派遣数

	1983	1984	1985	1986	1987
世界総計	2615 289 (6.3)	2782 303 (10.9)	2838 296 (10.4)	3046 339 (11.1)	3300 375 (11.4)
アセアン5ヵ国 合計	998 165 (16.5)	1076 163 (15.1)	1044 157 (15.0)	1170 149 (12.7)	1124 310 (25.3)
インドネシア	344 19 (5.5)	351 19 (5.4)	352 31 (8.8)	374 23 (7.2)	434 21 (4.8)
マレーシア	90 18 (20.0)	120 26 (21.7)	100 33 (33.0)	128 38 (29.7)	156 39 (25.0)
フィリピン	176 15 (8.5)	188 17 (9.0)	200 16 (8.0)	205 17 (8.3)	246 19 (7.7)
シンガポール	118 103 (87.3)	119 94 (79.0)	101 70 (69.3)	135 61 (45.2)	118 57 (48.3)
タイ	270 10 (3.7)	298 7 (2.3)	291 7 (2.4)	328 16 (4.9)	390 37 (9.5)

上段：専門家派遣数

下段：人的資源分野への専門家派遣数

下段

()内： $\frac{\text{下段}}{\text{上段}} \times 100$ (%)

上段

注：“人的資源分野”とは国際協力事業団年報に使われている分野をさす。

出典：国際協力事業団年報の資料による

表 I-3-6 青年海外協力隊派遣数

	1983	1984	1985	1986	1987
世界総計	1476 305 (20.7)	1742 344 (19.7)	2102 404 (19.2)	2410 425 (17.6)	2854 460 (17.3)
アセアン5ヵ国	256 57	318 92	342 79	357 72	354 68
インドネシア	0 0 (0)	0 0 (0)	0 0 (0)	0 0 (0)	0 0 (0)
マレーシア	103 27 (26.2)	124 41 (33.1)	134 43 (32.1)	139 36 (25.9)	135 43 (32.1)
フィリピン	120 22 (18.3)	143 21 (14.7)	148 22 (14.9)	156 22 (14.1)	140 22 (14.9)
シンガポール	0 0 (0)	0 0 (0)	0 0 (0)	0 0 (0)	0 0 (0)
タイ	33 8 (24.2)	51 11 (21.6)	60 14 (23.3)	62 14 (22.6)	70 14 (23.3)

上段：協力隊派遣数

下段：人的資源分野への協力隊派遣数

下段

()内： $\frac{\text{下段}}{\text{上段}} \times 100$ (%)

上段

注：“人的資源分野”とは国際協力事業団年報に使われている分野をさす。

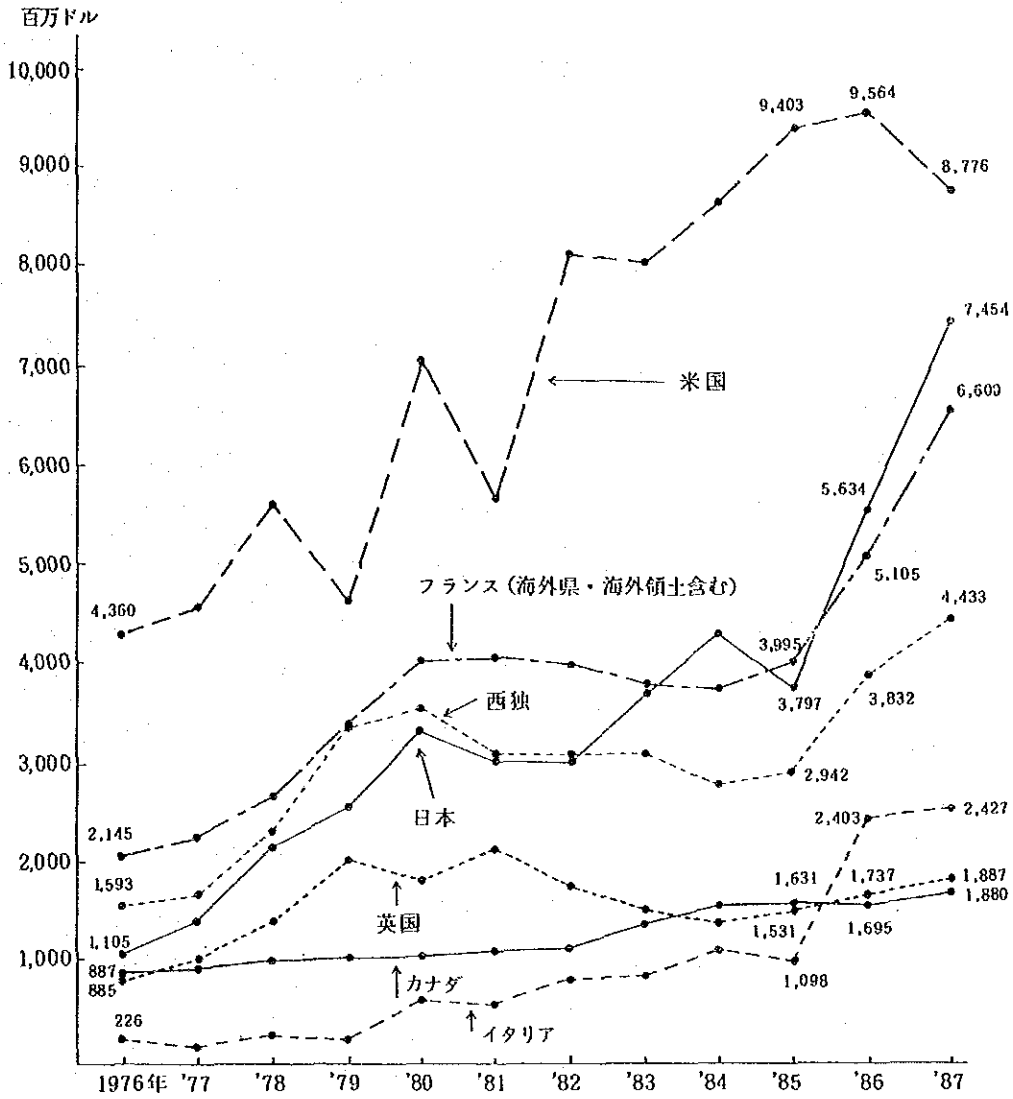
出典：国際協力事業団年報の資料による

表I-3-7 プロジェクト方式技術協力案件

		1983	1984	1985	1986	1987
インドネシア	全案件数	18	18	15	14	18
	技術協力センター	4	4	4	6	7
	教育関係	2	2	1	1	0
	職訓関係	4	4	3	2	2
マレーシア	全案件数	4	5	6	6	7
	技術協力センター	0	3	3	2	3
	教育関係	0	0	1	1	1
	職訓関係	1	2	2	2	0
フィリピン	全案件数	12	9	10	10	14
	技術協力センター	5	5	5	4	4
	教育関係	0	0	0	1	0
	職訓関係	1	2	1	1	1
シンガポール	全案件数	4	3	4	3	4
	技術協力センター	4	3	3	3	4
	教育関係	0	0	0	0	0
	職訓関係	0	0	0	0	0
タイ	全案件数	15	15	17	18	17
	技術協力センター	3	2	3	3	3
	教育関係	2	0	2	1	1
	職訓関係	4	6	5	5	4

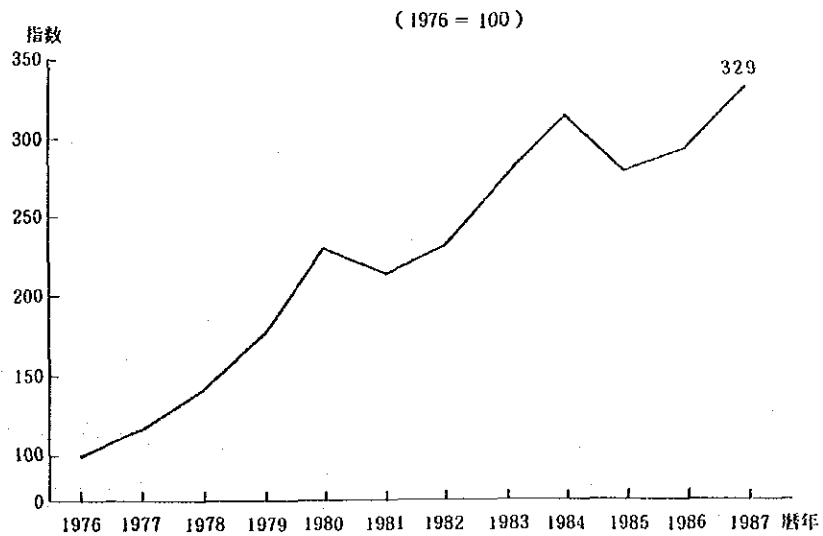
出典：国際協力事業団年報の資料による。

図 I - 3 - A DAC主要国のODA実績の推移



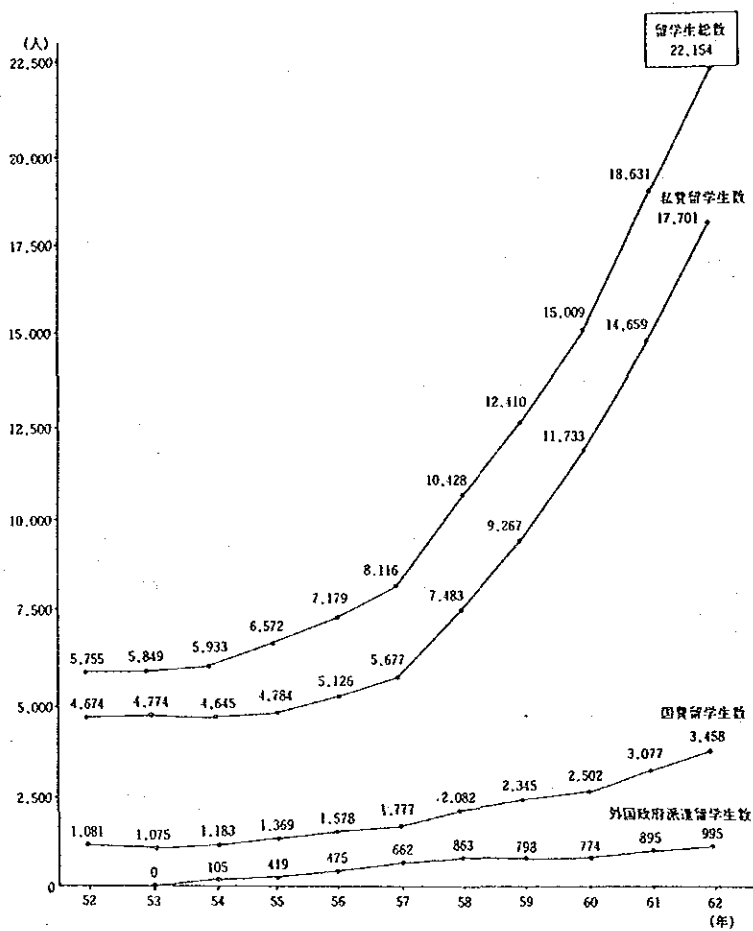
出典：我が国の政府開発援助 1988 外務省経済協力局編

図 I - 3 - B 我が国ODA指数の推移 (円ベース)



出典：同上

図 I - 3 - C 留学生数の推移



出典：文部省の資料による。

4. 日本の人造り協力の方向と可能性

4-1. 背景と考え方

日本は、1970年代の後半に人造り協力重視の政策を打ち出して以来、職業訓練・教育・医療分野でセンター作り（プロ技協）を中心に協力を行ってきた。また、専門家・青年海外協力隊員の派遣・研修員・留学生受入れも年々増加し、日本の人造り協力はそれなりの成果を上げてきたと言えよう。

しかしながら、日本の人造り協力を取り巻く環境は、近年内外ともに大きく変わりつつある。まず第一は、日本が1980年代に入り、世界でもトップレベルの経済・技術大国となったことである。1988年には、1人当たりGNPは23,000ドルと米国を抜き世界2位、資産では世界1位、技術レベルでも多くの分野（特にハイテク・バイオテクノロジー等）で世界のトップレベルに達した。また、ODAも1988年度予算では100億ドルを越え、米国を抜き世界一の援助大国となった。従って、日本への途上国からの要望は膨らむ一方であり、ハード分野ばかりではなく、「人造り」のようなソフト分野への協力の期待も大きくなりつつある。

第二は、1985年のプラザ合意を契機に始まった世界的な産業構造調整である。特に、100%以上の円高となった日本を中心に先進諸国から、NIESやASEAN諸国への製造業の移転が始まり、世界的な水平分業体勢が構築されつつある。

第三は、1980年代の初めから始まった途上国の累積債務問題を契機に、民営化・民活化の方向に世界が大きく動き始めている事である。これに伴って民営化・民活化に資する人材の育成・活用の面でも大きな変化が起きている。

最後に、最近の大きな流れとしては、人々の行動や考え方がグローバル化され、国を超えた地域および世界全体の問題が注目を浴びようになっている点である。例えば、森林の伐採や砂漠化等による世界の環境の破壊・人口問題・地域格差問題・人種問題等の解決策がより切実に求められるようになってきている。

従って、日本の人造り協力も上記のような変化の動向を踏まえ、新しい方向に向けて計画を作成し、実行に移す必要があると思われる。

本研究では、新しい人造り協力の方向と可能性を検討するに当たり次の要素を考慮しつつ提案をまとめてみた。

- (1) 日本の人造り協力の現状
- (2) アジア・太平洋諸国の国別人造りの環境
- (3) 国際機関および先進援助国の人造り協力の現状
- (4) 途上国の人造りに影響を与える最近の環境の変化
- (5) 環境の変化に対応した日本の人造り協力の新しい方向と可能性の検討
- (6) 新しい人造り協力を実行に移すための実施体制の改善について

上記の6つの要素は、次下のように4つの構成で以下に示されている。

- ① 人造りの各分野における課題と協力の可能性(4-2)
- ② 途上国を取り巻く環境の変化と、日本の新しい人造り協力の可能性(4-3)
- ③ 日本の人造り協力体制の改善策(4-4)
- ④ 今後の人造り協力を進める上で必要な調査・研究(4-5)

4-2. 人造りの各分野における課題と協力の可能性

教育は人造りの中でも最も基本的な部分でありそれだけに多面性をもっている。通常教育は教育省の所管であり、各国に固有な文化・伝統・価値観を反映した教育システムが存在している。ASEAN諸国の教育が現在直面している重要な問題は、農業社会から工業社会へと地域全体の産業社会構造が急速に変化しつつある時期に、伝統的な教育システムも変容せねばならないが、その方向と手段が明確に定めにくいという点である。

以下に教育のレベル毎にASEANが共通に抱えている課題を要約してみたい。

4-2-1. 教育

(1) 初等教育

初等教育はASEAN地域においては就学率に関する限りほぼ満足できる水準に達したと言えるが、問題はその内容である。ドロップアウト率の高さ、教室・教材・設備の不備は、地方に行くに従って顕著であり、視聴覚教材等の不足は共通した悩みである。また、教員養成への協力も重要な課題である。

(2) 前期中等教育

中学校教育はASEAN地域内でも国による就学率の差が大きい。まず、中学校が義務化されていない国が多く、工業化による開発を進めるにあたって早急に強化される必

要のある分野である。施設・教材・教員の不足が目立つのは初等教育と同じだが、その整備には莫大な費用がかかるので、状況によっては遠隔教育等の導入も工夫される必要がある。

(3) 後期中等教育

高等学校は、いずれの国でも高レベルの教育への準備の普通教育と、実務中心の職業教育に区別されるが、後者に属する生徒が前者に対して劣等意識を持つのが共通の問題である。後者の教育内容については、基礎教育が弱いという問題点が指摘されており、この点を補正しつつ、劣等意識を与えずに中堅人材をいかに養成するかが課題である。特に近年、民間の人材ニーズと教育内容の乖離が深刻な問題となって来ており、教員の実務経験面の強化も必要である。

他方、普通教育に関しては、特に農村部において技能訓練のカリキュラムの一部導入の必要性が指摘されており、新しいカリキュラムが検討されている国もある。このレベルでは、実践性を持たせた教育の拡充が共通の課題である。

(4) 高等教育

高等教育の就学率は、フィリピンが、学校校制度の違いもあって頭抜けて高いほかは、一割内外の普及率である。いずれの国も工業化を推進するにあたって理工系のエンジニアが大量に必要となつてきているが、旧来の大学制度は文科系に偏っており、このため大卒失業という事態を生じている。このような需給の mismatches を是正し、理工系の人材を育成する体制を整えるためには、大学の理工系の施設の拡充・強化とともに研究・指導体制の充実、そのための優秀なスタッフの確保が欠かせない。そこで矛盾するようであるが欧米やや日本への留学が奨励されている。この場合、第二言語の修得、特に日本への留学に際しては日本語の事前の研修が不可欠である。

大学以外にも理工系人材の養成機関としてはポリテクニクがあり、新設や拡充が外国の援助で行われ、成果を上げているものもある。

また、他方で次第に整備されてくる初・中等教育に対応して、高等教育を受ける機会を拓げ、地方の人々にも門戸を開く必要性が生じており、このために地方大学・単科大学・放送大学の新設が相次いでいる。また、国によっては私立大学の拡大・外国大学との提携が積極的に行われているところもあり、高等教育の課題は多面性を持っている。

4-2-2. 職業訓練

職業訓練に関しては主に労働省が所管し、すでに社会に出た人材の再訓練・レベルアップを図っているが、近年、労働省の行っている職業訓練がASEAN諸国の工業化の進展に伴う人材ニーズの変化に対応して行けなくなって来ているのが共通に見られる問題である。特に技術進歩の激しい昨今は、職業訓練施設も設立した後絶えず現場のニーズに合わせて訓練科目や内容を変えていかねばならない点で、学校以上に現場の動きに敏感でなければならない。しかしながら、職業訓練に携わるスタッフは、通常大卒や高専卒がリクルートされるため実務経験が乏しい上、公務員であるため民間企業の実用に則したニーズが理解しにくいという問題がある。このような点を克服するために、職業訓練に民意を反映させる工夫が検討されており、民間企業と提携して一部の訓練を実地で行う等の方法も試みられている。

熟練技能者のニーズは工業化の進展に伴って益々高まる傾向にあり、これに対して職業訓練機能の充実が必要不可欠であるが、変化するニーズに柔軟に対応して行くために、指導員の訓練・設備の絶えざる更新をどのように行うかが最大の課題である。

4-2-3. 民間の人材養成

ASEAN諸国では、通常工業省の指導下で海外からの投資や技術導入が積極的に図られており、これに伴って、大都市を中心とした新しい技術・経営方法を持つ外資系企業と、都市の周辺や地方に存在する伝統的な中・小のローカル企業への分化が見られ、人材養成もこれに対応してそれぞれ異なった様相を示している。

(1) 外資系企業

外資系企業は通常必要な人材育成の手段を持っており、様々な近代的技術・経営手法を用いて企業活動を行っている。その課題はまず、近代的技術・経営手法をこなす地元の優秀な人材の確保だが、これも高収益に基づく高賃金により、進出国の比較的優秀な人材を得る事が可能である。今や、外資系企業はむしろ有力な人材養成機関であると考えられ、それらが所有している施設やノウハウを地元の人材養成にいかに活用するかが課題である。

また、このような外資を安定的に確保するためには、後発の進出企業に対する適切なコンサルテーションも役立つと思われ、これらの利益代表である各国の商工会議所等と協議の上、有効な手段を検討すべきである。

(2) 現地企業

外資系企業に比べてローカル企業は相対的に地位の低下を余儀なくされ、人材確保の面でも不利は免れない。ローカル企業の最大の問題は財政的な問題で、そのため外部の研修等への参加も困難である。このようなローカル企業に対しては、一般的な外部研修より個々のニーズに対応できるきめ細かな人材育成の手段の提供が課題である。具体的には、個々の企業への巡回指導・コンサルテーション等を工夫するほか、業界団体・商工会議所等NGI・NGOを活用して人材養成を図り、発注・下請け関係等を通じて技術力の向上や人材育成が行えるシステムを作る必要がある。

民間の人材養成に関しては、工業省等が行っている生産性向上・品質管理等の官主導の活動とともに、民間のイニシアティブによる活動をいかに支援するか、また恵まれた民間グループの持つ資源や機会をいかに他のグループにも活用できるようにするかが課題である。

4-2-4. 政策・制度

このように見て来ると、人作りまたは人材養成というテーマは、ASEAN諸国の今後の発展に広範に関係する重要テーマである事がわかるが、現在のこのテーマへの取り組みは、教育省・労働省・工業省による個別の取り組みの集合体に留まっており、対策に関しても各省庁が持つ既存の手段を用いての部分対策に限定されているのが実状である。

これに対して、いくつかの国では国家レベルでの包括的な人材計画の重要性の認識が高まり、超省庁の評議会や委員会が設けられつつある。ここでは主として国の開発という観点に立って、基礎統計づくり・政策企画づくりをおこなう事が期待されているが、現実には旧来の省庁の枠組みと人材・ノウハウ・資金面の制約があり、外部からの支援が期待されている。制度面に関しては、特に民間の人造りを奨励することが重視されつつある。このために税制の優遇・技能検定制度の充実等、自主的な人材育成に対して個人や企業等の組織にインセンティブを与える制度が工夫されつつある。また、民間の学校・研修所等の人材養成機関が各国で活発に活動を拡大しており、この実状を知る事により、人作りニーズの動向を掴む事が可能である。ここでも、官庁の直営による人材育成の限界が認識されはじめているが、さらにこの考えを発展させ、官・民の中間にあたる専門家集団・業界組織等が人材育成のイニシアティブを取るような方法を推進する事が考えられる。

4-2-5. その他

人造りは、社会・経済の発展に役立つ人材を供給するという目的以外に多様な目的を持っている。特にASEAN諸国で共通に協調されているのは、各国に固有の文化・伝統の保存・発展という点で、このために芸術・宗教の教育、地方文化の保存、ローカル言語の教育等が挙げられ、コミュニティー・センターやスポーツ・センターの設置も検討されている。

また、ノンフォーマル教育・幼児教育・放送教育等の多様な教育方法の開発も人々のニーズに多面的に答えて行く上で今後重要性を増すと思われる。

教養として以上に実務言語としての日本語の必要性が高まっていることにより、日本語に対する需要は、ASEAN諸国でこのところ急速に高まっている。このため日本語教員の現地での養成、教材の提供等が急務である。

4-3. 途上国を取巻く環境の変化と、日本の新しい人造り協力の可能性

先に述べたように、世界の環境は自然・経済・社会分野で大きく変わりつつある。このような激しい変化の中で、特に日本の人造り協力を直接・間接に影響を与える分野を取上げ、これらについて日本として対応できそうな新しい人造り協力について検討してみた。しかし、これらの対応策はあくまで日本が協力可能と思われるアイデアであり、実施に移すにはより詳細な行動のための調査・研究・計画作り（プログラミング）が必要である。

4-3-1. 高い人口増加率による基礎教育の脆弱さ

アジア太平洋地域の人口増加率は、1960年～70年代に比べ低下したものの、現在でも年率2.0%以上で伸びており、世界銀行の予測によれば、アジア地域（アジア銀担当地域）で1987-2000年に約1.3億人の人口増加が見込まれる。この高い人口増加率は、各国の人造り問題の一つの基礎要因となっている。

序説で述べたように、ASEAN・南太平洋の今後の発展にとって、基礎教育の脆弱さが第一の隘路となっている。高い人口の増加率からくる問題は、限られた政府予算の中でいかに基礎教育を出来るだけ多くの人口に与える事ができるかである。現状のままでは多くの国が基礎教育（量・質・両面）不足に陥る可能性は高い。

しかし基礎教育の分野への協力については、二国間援助はこれまで限られた役割しか果

してこなかった。その理由としては、政治的要素を含んでおり難しかった事、また本格的に協力する場合莫大な資金が必要であった事による。このような問題があるとはいえ基礎教育の必要性は高いので、二国間でできる限界はあるものの、将来、より積極的に援助協力をを行うべき分野であると考えられる。

具体的な新しい協力の提案としては、以下のようなものが考えられる。

(1) 衛星放送や一般放送を利用した基礎教育

衛星放送等を利用した教育分野での協力が考えられる。特に島嶼国（フィリピン・インドネシア・南太平洋諸国等）では、1ヵ所の放送で同時に多地域の基礎教育ができる放送教育は、コストが安く効率が良いので援助の対象にもなりやすいと思われる。

(2) 国際機関との協力

日本としてでき得る事の一つとしてWBやADBとの協力が考えられる。WBやADBは人造りは国造りの第一歩との立場から、教育の実態調査や政策・制度・カリキュラム開発等を技術協力で、また、建物類はソフトローンを中心として援助を行って来た。実際に過去20年間（1965-85）の実績ベースでは、約85%の人造り協力（贈与とを合わせて）はWBとADBにより供与され、残りの15%（\$0.7billion）は二国間援助と国連によって供与された。今後、WBやADBは人造り分野への協力を強化する方針を出しており、資金が豊かな日本は基礎教育の分野への技術協力や無償資金協力等を、この分野で経験の豊かなWBやADBと協調して実施する事も検討すべきであろう。

4-3-2. 日本の国際化に伴う日本語/日本文化のニーズの増大

ASEAN太平洋諸国では、外国語としては英語が最も重要であるが、かなりの国で日本語/日本文化への関心が高まっている。この現象は米国・EC・オーストラリア等でも起きており世界的な傾向でもある。最近の急激な日本企業のアジア諸国への進出と、800万人を越す観光・ビジネス客等により、将来は益々日本ブームが高まる可能性が強い。

そこで具体的提案として、以下のものが考えられる。

(1) 日本語/日本文化普及のための日本センター（仮称）の設立

国際交流基金の「日本語教育センター」設置計画、文部省の「海外日本人学校（57ヵ国83校）」を国際交流の拠点とする構想が発表されているが、本センターはできるだけ統一された日本の顔としての機能を持つことが望ましく、ブリティッシュカウン

シルやアメリカンセンターのように、日本語の普及活動と日本への留学生のカウンセリング等も行う事が期待される。

(2) 日本語の教材、日本の文化・技術等の紹介教材の充実

日本の援助は今までハード寄りと言われ、人造り分野でも建物や機材に力を入れてきたが、教材やカリキュラム等のソフトへの援助が弱いと言われている。従って、日本にある様々な日本語のビデオ・書類等を、主な外国語（英語等の国際語と一部の現地語）に翻訳し、安価に提供するシステムを考えるべきである。日本はODAで放送局やビデオシステム等を数多く援助しており、日本への関心が高まりつつあるこの時期に、ODAにより日本紹介のソフトを提供すれば高い評価を受けよう。すでに同じ問題を抱えていた西ドイツが同様の試みを始めており、高い評価を受けていることから、西ドイツのケースを参考にすることができる。

4-3-3. 日本の国際化に伴う日本への留学生のニーズの増加

これまでの歴史を見ても、外国からの留学生の数はその国のその時代における経済・技術力を反映している事が分かる。19世紀から20世紀の初めまでは、世界的にヨーロッパ（イギリス・フランス）への留学生が多かったが、第2次大戦後はアメリカが最大の留学生を受入れるようになった。現在の日本の受入れ留学生数は、1988年で約2万5千人とアメリカの約14分の1で、フランスに比べても約5分の1とまだまだ少ない。しかし最近では年率20%のスピードで増加しており、2000年に10万人受入計画がある事もあって、日本への留学生は今後大幅に伸びる可能性が高い。

そこで具体的提言としては、以下のものが挙げられる。

(1) 国内でのカウンセリング・バックアップ体制の強化

留学生は日本に住む期間が長く、十分な対応ができないと反日的になって帰国するケースもあり得る。従って、今後留学生の量の拡大ばかりでなく、留学の質を上げるために、一人一人に十分なカウンセリングとバックアップができる体制造り（例、留学生センターの充実等）を行うべきである。

(2) 留学生の現地での日本語教育の強化

最近日本語がブームとなり、将来日本語で日本の大学に留学したいと考える学生も増加する傾向にあるが、現地での日本語の修得では大学での勉学には不十分であり、日本に来てから1-2年かけて日本語をマスターするケースが多い。これでは多大な

費用をかけて、1年も2年も無駄にする事になるため、現地においてより高いレベルの日本語の教育プログラムを、先に提案した日本センター等により行うべきであろう。

(3) 学位を欧米並みに取り易くする。

日本の大学・大学院は欧米に比べて学位（特に大学院レベル）が取得しにくくなっており、また時間がかかり過ぎる。留学生も帰国後学位なしではメリットが少ない事になり、日本に優秀な人材が留学したがる結果となってしまう。従って、早急に欧米並みに学位を取得し易くする必要がある。

(4) 日本でのオリエンテーション後、外国の大学・大学院（先進国および途上国）へ留学できる制度を作る。

現状のままでは、2000年までに10万人の留学生を日本に受入れる事は困難である。目標達成のためには、日本のODAでまず、日本でのオリエンテーションを実施した後、国の大学・大学院へ留学させる制度の設立も一つの方法である。すでに日本は、WB・ADBの中に日本の資金で、途上国から留学生を先進国に送る制度を1988年に設け良い評価を得ており、これを二国間援助レベルでも行う事が十分考えられる。

4-3-4. 産業構造の急激な変化

1980年代の始めから、世界的規模で産業構造の急激な変化が起きたが、これは現在も進行中である。特にアジア地域では、日本からNIESへ、NIESからASEANへ、そしてASEANから中国・インド等の途上国へと産業の移転が進行しつつある。つまり、産業の水平分業が世界的規模で進行中である。このような変化の人材の分野への影響は、産業の高度化が各国で進み高度な人材の需要が高まる事と、最近の輸出指向企業の後進地域への進出による、人材需要の多様化である。途上国の問題は、これらの変化が急激であるために、人材のニーズの変化に供給が対応しきれない事である。

これらの問題に対して、以下のような対応策が考えられる。

(1) 高度化に対する対応策

- ・R&Dや科学技術分野へのパイロットプロジェクトの実施。（台湾や韓国でのこの分野への経験が参考になる。）
- ・AIT（アジア工科大学）やAIM（アジア経営大学院）等の地域大学院レベルへの協力。（ニーズがあれば日本の援助による新たな日本・アジア大学院の大学設立も十分考えられる。）

(2) 多様化に対する対応策

- ・ボトルネックになっている人材分野へのプロジェクト方式技術協力の実施（例：コンピュータ、貿易、流通・マーケティング等）。
- ・既存のポリテックを多様なニーズに合わせ強化する。
- ・NIESを利用した第3国研修の拡大・強化。

4-3-5. 民営化/民活法の動き

民営化は世界的規模で進行中であるが、特にASEAN諸国の場合は必要性が急速に高まっている。民営化については、公営企業の民営化が思った様に進まない事と、民営化に伴う失業者の発生の問題が大きい。日本は最近の国鉄・NTT等の民営化を始め、明治以来多くの国・公営企業を民営化した経験を持っており、このような日本の経験を学びたいという途上国側の希望も強まっている。WBやUNDPも民営化を真剣に考えており、日本もこれらに協力すべきであろう。

協力の仕方としては、以下のような方法が考えられよう。

- (1) 日本の民間企業の経験を活用したプロジェクトの実施（例：鉄やエンジニアリング分野）、またはアドバイザーグループの派遣による協力。また、民営化に伴い生ずると予想される失業者の再教育や訓練プログラムに対する協力。

民活法については、各国ともできるだけ民間の活力を利用する方針をとっており、一部の国（タイ・マレーシア・NIES等）ではかなりの成果を挙げている。問題は、民活法を進めるための①投資家や企業家不足（数と量）、②外国企業の進出が一部の国に急激に集中しすぎ（タイ・マレーシア）、③最近は進出企業に中小企業が多く、地元で十分対応しきれない、④現地化を進めたくとも下請工業(Supporting Industry) 制度が発達していないなどである。

具体的な協力方法としては、以下のようなものが考えられる。

(1) 中小企業育成政策の立案

この分野は、日本企業が最も多く進出しており、また日本の中小企業政策や下請制度は進んでいるので協力が可能な分野である。具体的には、中小企業育成策（下請制度、中小企業人材育成制度）をセクタープロジェクト（ソフト中心）として行う事も国によっては効果があると考えられる。

(2) 中小企業センターの設置

最近急激に増加した日本からの中小企業の海外進出に対して、人材の訓練・経営・法律等へのアドバイスを行なえる中小企業コンサルテーション・センター設置が考えられる。タイ等では、経験不足の中小企業が問題を起している事例が報告されているが、今後も進出に伴う問題が増加する事が予想される。このような問題が多くなると政治問題化する可能性があり、これを未然に防ぐためにもこの分野でのODAの協力は意義があると考えられる。

(3) 民間組織の協力への支援

世界的には、人造り分野の民間組織同志の協力をODAが支援する動き（カナダ・EC・米国等）があり、日本も真剣に考えるべきであろう。それらの内、特にカナダが既に始めているNGI（Non-Governmental Institution）同志の協力をサポートするシステムは、良い結果を生む可能性が高い。例としては、商工会議所・業界団体・私立学校・プロフェッショナル組織同志の交流・人材育成・活動をODAでサポートすることが考えられる。この様な方法は人と人のつながりが長期にわたりできるため、少ない費用で効果があると思われる。

4-3-6. 人材の流出と出稼ぎ人口の増大

アジア地域では、政治・経済・社会的な問題等の理由で人材の流出や出稼ぎ人口が増加している（特にフィリピンでは現在100万人以上が海外で働いていると考えられている。その他、香港・マレーシア・フィジーでもかなりの人材流出・出稼ぎが出ている。）人材の流出が多くなると、国内での人造りを行っても国造りに役に立たないという問題が起り、国の開発の推進に長期的に大きな影響を与えることになる。人材の流出の中でも、教育レベルの高い人材の流出（ブレインドレイン）が国の開発を遅らせる原因になるケースも出ている。

そこで具体的提言としては、以下のようなものが考えられる。

(1) 逆ブレインドレイン制度

頭脳流出については、即効性のある対応策は当面ないが、UNDPが始めた逆ブレインドレイン制度（先進国にいる当該国出身のブレインを本国に2-3年、UNDPプロジェクトや本国政府のプロジェクトに参加させ、それを契機にUターンを促進するシステム）をサポートする事も考えられる。

(2) 出稼ぎのためのオリエンテーションセンター（海外）とコーディネーションセンター（国内）の設置

途上国からの出稼ぎは、日本でも不法な流入が増え政治問題化しているが、この問題を途上国の人材育成と日本の労働力不足の両面から見たプログラムを考えるべきであろう。例えば、途上国の人材のニーズと日本の人手不足とが一致した分野で日本への出稼ぎの枠を設定し、2-3年の期間日本で働きながら技能を修得し、帰国後は日系企業などの職場に戻れる様にすれば、人材育成と外貨の獲得の一石二鳥になる。また日本側も人材不足と黒字還流の面でメリットがあり、国際的にも評価されると考えられる。

この分野でODAが対応できる事柄としては、例えばフィリピンやタイに人材オリエンテーション・センターを創り、2-3ヶ月の出発前訓練・教育や帰国後のフォローアップのセンターとして機能させる事が考えられる。またこれに対応して、日本国内にもコーディネーション・センターが必要となろう。

4-3-7. グローバル化による自然・社会環境、人口・人種問題等の深刻化

交通や情報システムの発達によりグローバル化が進み、国々の相互依存の関係がよりはっきりと認識されるようになり、自然環境、人口・人種問題等が世界の衆目を集める様になった。すべての自然環境や人口問題が途上国の人造りに影響するわけではないが、間接的にはかなりの影響を及ぼすケースがあり得る。例えば、自然環境保全の問題が世界の重要なテーマになりつつあるが、これらの問題の実態調査や解決方法の研究等は援助国・途上国双方で行わねばならない。ここでは、資金だけでは問題解決にはならず、関係する専門の分野での人材の育成・活用が最も重要な課題になる。

そこで具体的な提言として、以下のようなものが考えられる。

(1) 問題のある分野での重点的な研究協力

カナダはいち早く、International Research Development Center (IRDC)を独立した形で設立し、途上国と協力して問題解決のための調査研究を行って、かなりの成果を上げている。また米国は民間ベースのフォード財団やロックフェラー財団が同様の調査・研究への協力を過去30年以上も行い、ミラクルライスやASEANでの大学院造り等で世界的な評価を得ている。従って、日本としても、世界的問題に対する共同調査・研究協力を進めていく時期にきていると言える。この様な協力は、途上国にお

ける人材の育成・活用に最も効果があり、内外からも評価されると考えられる。

(2) 専門分野での人材育成プログラム実施

テーマを絞って重要な分野（例えば環境保全・人口問題）の専門家育成プログラムを日本の協力で、または他の援助国や国際機関と協力して早急に行っていく。

4-3-8. 人造り（HRD）を国造り計画の一部と考える動き

本調査で対象とした8ヶ国を始め、E S C A PのHRD Expert meeting（アジアの18ヶ国と13の国連専門機関参加）およびアジア開発銀行のHRDレポート等から明らかになった事は、途上国の多くが人造り（HRD）を国造りのための最も重要な要素と考え始めている事である。従って、今までセクター別に取り組んでいた人造りについて全体をコーディネートできる人造りの中央機関を設立し、HRD計画を国の5ヶ年計画の中に取込んでいくとする国が多くなっている。

これに対する具体的提案としては、以下のようなものが考えられる。

(1) 人造り（HRD）センターの設立

途上国の人造りの核として、人造り（HRD）センターを各国に設立し、HRDの調査研究・計画作りに協力する。またHRD専門家の育成・交流を行う必要がある。

(2) 人造り統計の整備

途上国の場合、人造り統計の整備が遅れているケースが多く、この分野への技術協力は、途上国のHRD計画を作成する上でも必要となる。

(3) 人造り人材ネットワーク創り

HRD分野は高度に専門家された分野であり、人造り専門家レベルでのネットワークを構築する必要がある。既に国際機関では独自のネットワーク作りを始めているが、日本も同様の方向を考えるべきであろう。このようなネットワークをベースに、HRDのワークショップやセミナーを開催し、HRD分野での新しい方向を常にリードする事ができよう。また、HRDの援助政策や、具体的なHRD分野でのプロジェクト発掘にも活用できると考えられる。

4-4、日本の人造り協力体制の改善策

4-4-1. 新しいニーズに対応するための人造り援助体制

日本の人造り協力は10年以上も技術協力の支柱として位置付けられてきたが、今後一層増加する援助と、変化する新しいニーズに対応するためには、日本側の協力体制の強化・改善が早急に必要となるだろう。

第一に、人造り分野で質の高い協力を行うためには、日本側の人材・開発研究・協力システムに関して十分に対応できる体制作りが不可欠であり、特に人造り協力においては量以上に質が重要であるとの認識が必要である。この様な認識に基づいて効果的な人造り協力を行うためには、以下のような具体的な対策が必要となる。

(1) 人造り専門家の拡充および活用システムの充実

援助機関（JICA等）および人造り協力を実施面でサポートできる大学・コンサルタント・一定の企業・シンクタンク等での人造り専門家の確保・育成・活用が急務である。また、専門家の強化・および活用面でのシステムの充実（特に現地での管理・運営、バックアップ等）ができる体制が必要となる。

(2) 人造り援助の調査研究の強化

人造りの協力はハードよりソフト面が結果を左右する要因である。そこでまず、当該国のニーズを十分に把握し、その国の人造りの現状や制度等を継続的に調査・研究して、日本の人造り協力政策づくり、プロジェクトの発掘およびアセスメントを行える調査研究体制作りが必要である。

(3) 人造り協力コーディネーションの強化（人造り（HRD）センター）

人造り協力の方向を示し、協力実施の基地となるセンターを作ることが、新しいニーズに対応する有効な手段ではないかと思われる。HRDセンターは人造り専門家を保有し、人造り協力・研究調査のセンターとして、また協力実施後のモニタリング・センターとしても機能させる必要がある。また、HRDセンターを接点として、先進国・国際機関・途上国のHRDセンター等との恒常的なネットワークを維持すると同時に、HRDの国際会議・セミナー・ワークショップへの参加および開催を行う中心になる。

(4) 人造り協力システムの再検討

上記HRDセンターを中心に人造り協力システムを再検討し、改善策を考える必要

がある。このようなシステムの改善は時間がかかるが、人造り協力を効率良く行うためには、必要不可欠であると考えられる。

- ① 援助の事前調査システム（Viability, Sustainability のアセスメントができるようにする。）
- ② 援助実施中に柔軟に対応ができるシステム
- ③ 実施後の結果をフォローアップできるシステム
- ④ 現地でのコーディネーション、トラブル・シューティング等がその場でできるようなシステム

4-5. 今後、人造り協力を進める上で必要な調査研究

人造りのための基本方針・政策調査を次の分野で外部の人材も動員して行い、中・長期的に体制を整えていく必要がある。

- (1) 人造り協力の援助全体の位置づけ方
- (2) 人造り協力の地域的・国別・分野別のあり方
- (3) 人造り協力の国別プログラム（トップ20ヵ国、年4-5ヵ国ずつ）
- (4) 人造り協力の国内の人材の確保・育成・活用の方法
- (5) 人造り協力の体制（国内・現地オフィス）
- (6) 人造り協力の国際機関および先進援助国との協力のあり方
- (7) 民間ベースにおける人造り協力のサポートの方法（Non-Governmental Institution を利用しての協力方法）
- (8) 新しい分野の人造り協力の実行のための詳細計画（提言の中で可能性の高いものから）

緊急に実施すべき調査案件としては以下のものが考えられる。

- (1) 途上国からの人材受入れと人造り計画
- (2) HRDセンターの設立の可能性検討
- (3) 中小企業コンサルティングセンターの可能性検討
- (4) 日本語センター設立の可能性検討
- (5) 放送を利用した人造り援助の可能性検討

