

教育の国際化政策とODA事業の役割

寺尾 明人

はじめに

本論文は、現在のわが国の教育の国際化政策がどのような内容と性格を持っているのかを明らかにし、文部省のODA¹⁾事業がその中でどのような役割を果たしているのかを明らかにすることを目的とする。

ここで検討の対象とするのは1972年6月12日に諮問された、第10期中央教育審議会以降の、文部省関係の法案や予算案、ならびに教育の国際化に関する提言や論文等である。

第10期中教審への諮問をもって、現在のわが国の教育の国際化政策の節目と見なすのは、第一に第10期中央教育審議会が教育・学術・文化の国際化政策に関する諮問を受けているからである。文部大臣、高見三郎はその諮問文の諮問理由において「わが国の教育・学術・文化における国際交流の実態は、国際的にみても、また、他の分野と比較しても、ふじゅうぶんである」との認識を表明した。そこで「国際化時代に対応する抜本的な施策を樹立する」ために教育・学術・文化の国際化に対する基本的な考え方と重点施策について検討することを第10期中央教育審議会に要請したのであった。

第二に、中央教育審議会の答申が具体的な政策提言を包括的行ったことによる。諮問に対して大泉孝を会長とする第10期中央教育審議会は2年間の審議の後、1974年6月12日「教育・学術・文化における国際交流」と題された答申を文部大臣に提出した。答申はその本文において「諸国民間の協調と相互の発展の基礎となるべき教育・学術・文化の国際交流の目標及び基本的

考え方を明らかにした上、今後、我が国が取り組むべき重点施策として、(中略) 6つの基本的事項を提言」している。

第三に、この答申の後、現在に至るまで、この答申に代わりうるような教育の国際化に関する政策提言は見る事ができないからである。また、後述するように、文部省の諸施策をみても、その後のわが国の教育国際化行政はこの答申の線に沿って実施されている。従って、第10期中央教育審議会を新たな国際化行政の変節点としてとらえ、その後の教育の国際化行政を検討の対象とすることは妥当であると考えられる。

ODAについては、近年になって急速に、その存在と役割の大きさが広く国民に知れ渡るようになった。そして、ODAの運用をめぐる社会的意義を検証することの必要性が叫ばれるようになった。その背景にはわが国が世界一のODA供与国になった事実がある。1984年度に供与総額がDAC加盟17国中第2位となり、1988年度にはアメリカを抜いてDAC18国中第1位となった。このようにわが国が援助大国になったことにより、量的にも質的にも援助政策自体が検証され直されようとしているのである。

しかし、これまでのところ、ODAに関しての詳細は余り知られていない。マスコミの報道もODAの総額や相手国政府との癒着が指摘されているいくつかの巨大プロジェクトに関する報道に限られている。

ODAがこれまであまり知られていなかった主な原因は、第一にODAが政府間の資金の流れであることがあげられる。その資金は国民の税金であるのだが、その用途は一般の国民にとっては現実感を持たない遠い世界の出来事であると思われがちである。

第二に、わが国のODAの供与システムがあまりにも複雑であることがあげられる。多くの欧米諸国が単独の援助庁をもち、1つの機関が組織的なODA政策を行っているのに対し、わが国の場合はODA予算が多数の省庁に分散されて計上されているので非常に全体を見通しにくい。

第三に、政府のODA予算に関する情報公開の不十分さと、ODAに関する学術研究の立ち後れがあげられる。ここ二、三年、ODAに関する世論の

関心の高まりに合わせるかのように、各省庁はODAの報告書を作成、発行し始めた。しかし、ODAの全体像を知るにはその情報の絶対量はまだまだ少ないと言わなければならない。また、学術的なODA研究の遅れは、ODAの検証をする視点を不十分なものになっている。

このような状況の中で、文部省のODA事業についてはその存在すらほとんど知られていない。経済協力という分野から文部省の事業が連想されにくいことにもよるが、いずれにしても、こうした現状が文部省のODA事業の内容や性格、政策上での位置づけや問題点の把握を著しく困難にしているのは事実である。

ここで問題なのは、教育の国際化が叫ばれる中、その中心である文部省のODA事業に対する事実認識がないまま、教育の国際化のための視座を提供することができるかどうかである。教育の国際化が行政のレベルで本当に進展しているのかどうか、換言すれば行政の国際化が進んでいるのかどうかについての検証をしていく上で、ODA事業の内容と性格を明らかにしておく必要があると考える。

これが本論文の問題意識であり、以上のような観点から1972年以降の文部省における教育の国際化政策を、行政の施策を通してこの時点で一旦総括することを目的とする。そのために、以下、第1章では教育・学術・文化の国際化と行政の国際化についての視点について考察する。第2章では教育の国際化政策の事実過程を振り返りながら、その政策の大筋を跡づけ、その内容と性格とを明らかにしていく。そして、第3章では文部省のODA事業の実態を可能な限り資料で明らかにする。ただ、文部省のODA事業についての資料はほとんど公表されてこなかったもので、資料的限界が大きい。入手できた資料を基にその内容と性格とを探っていきたい。

第1章 教育・学術・文化の国際化と行政の国際化

教育・学術・文化の国際化とは、より具体的にはどのようにとらえればよいのであろうか。この時、教育と学術・文化との間には基本的な相違が認識

されなければならない。学術・文化は人間の精神に深く関わり、その総体として捉えられるものである。従って、直接的には行政とは相いれないものであり、行政の課題は学術・文化が振興するようなさまざまな権利と自由を法的に財政的に保証することである。つまり、学術・文化は本来国境に関わりなく交流するという傾向を自然に備えているといえよう。

一方、教育は国家にとって国民意識形成の中核となる事業であり、その運営、内容については、政治的中立を保ちながらも、直接的に関与する傾向を持つ。教育の国際化行政では、まず国家の存在と国家意識への貢献が前提とされるのである。つまり、国家の行う教育政策の本質には、国民の国家への帰属意識を求め、国家意識の形成と伸長を国民に要請するという性質がある。特に、日本は地理的・歴史的な事情により、異文化との日常的な接触の機会が欧米近代諸国家に比べて極端に希薄であった。しかも、欧米に遅れをとって近代化の道を歩み始めたわが国は、天皇制を権威の中心に置いた、権力側からの統制的な近代国家形成に全力で取り組んだ。その結果、わが国の国民意識の中には国家への忠誠に対する高い価値意識が形成された。

そうした意識は植民地主義体制のもとで強化され、近代化を進める過程での対外戦争を通じて国粹主義的な色彩を強めた。そのような状況のもとでは、国際化はともすれば国家に存立の基盤を持たない理想主義的なコスモポリタンとして捉えられる傾向があった。そこでは国家意識の形成と国際化とは相矛盾したものとして捉えられ、一方をとって他を排するという極端な傾向を選択しがちな精神性を創り出した。

ところが、戦後の国際化は戦前のそれとは異なった認識の基にすすめられなければならない。ユネスコ憲章は第2次世界大戦の反省にたって「政府の政治的及び経済的取極のみに基づく平和は、世界の諸人民の、一致した、しかも永続する誠実な支持を確保できる平和ではない。よって、平和は、失われたいためには、人類の知的及び精神的連帯の上に築かなければならない。」と表明した。この思想は国家意識の上位概念に人類の知的・精神的連帯という概念をおいた。これは国家意識のベクトルとは異なった帰属意識のベクトル

ルである。従って、戦後においても、戦前と同じようにこの2つのベクトルを反対方向のベクトルとして捉えたときには、教育における国家の政策と国際化とは矛盾する。

しかし、通信・交通手段の発達による政治経済面での相互依存化の進展は一国の教育行政と国際化とを矛盾して捉えたのでは現実に対応できない状況を作りだした。しかも、日本は経済と政治の分野においては急激な国際化の道を歩み始めた。それに比べると、教育の分野での国際化は遅れていたのである。現実に対応して、国家意識の形成と国際化意識の形成とが矛盾しないような教育の国際化の論理を作り、そのための計画案を持たなかったからである。では、そのような国益にかなう国際化の論理とはどのような論理であろうか。

第一に、国際化を国内問題と国外問題との接点と捉えるのではなく、国内問題の国外化と国外問題の国内化という二重の内政問題として捉えることである。相互依存関係の実態は物品や情報とともに人間の交流の拡大を意味している。そのことは国内における異文化の理解、国外における日本文化の説明、異文化を持った日本人の帰国、日本文化を理解した外国人の帰国などさまざまな人間交流が生じる。教育行政はこれらのいずれをも内政の問題として捉える論理を持ちうるといえよう。

第二に、国際的に変化している多元的価値への価値意識の転換を内政の問題として捉えることである。換言すれば、国家の基盤を一元的な価値の上に築くことは現代国家経営の理論としては時代遅れの理論であり、自文化絶対主義から、多元的な価値を求める文化相対主義への転換がより現実的で柔軟な国家経営の理論であることを教育行政が受け入れることによって国際化の論理は内在化されるといえよう。

国際化の論理を持った教育行政は法律主義に基づいて教育財源を国際化することによってその政策を実行に移すことができる。それは同時に国際化のための計画を立案し、組織を整え、適正人事を行い、計画実施の指揮監督を行い、調整して次の計画へと継続していくことでもある。

さきに述べたようにわが国の教育国際化政策は第10期中央教育審議会答申

の路線に沿って本格的なスタートを切った。それが文部省によってどのように実行されているか、そこでの特徴と問題点は何か明らかにされなければならない。

第2章 教育の国際化政策の内容と性格

本章では、まず、教育の国際化政策の支柱となっている中央教育審議会答申「教育・学術・文化における国際交流について」により、その政策の内容を確認し、その性格を探る。そして、政策遂行のための文部省内の機構改革、国会における法制改革について記述し、その財政措置について検証する。

1. 中央教育審議会答申「教育・学術・文化における国際交流について」

答申では、現代を国際化が急速に進展している時代であるとの認識に立ち、国際化の性質として相互依存の度合の深化、国際的協力と協調精神の必用との二つをあげている。そして、わが国が近代国家の形成に当たって「欧米諸国の知識・技術を個別的に吸収することに急であって、諸外国に対する総合的な理解やわが国に対する諸外国の理解を深める努力に欠け」ており、それが結果として、「独善的にして閉鎖的な行動様式を生んだ」と、分析している。国際化の精神がわが国の一般国民に欠如しているという厳しい現状認識を行っているのである。この言葉の裏を返せば、ここでいう国際化とは、日本国民が諸外国に対して総合的に理解でき、反対に諸外国が日本に対して総合的に理解できるような教育行政を行い、独善的ではなく解放的な行動様式を持った国民形成を行うことを目標としているといえよう。

そして、「真の平和は、人類の知的精神的連帯の上に築かれるというユネスコ憲章の前文を想起し、人類の知的・精神的連帯を深める基盤ともいべき教育・学術・文化の国際交流の重要性を正しく評価すべきである」としている。ここでは知的・精神的連帯が真の国際平和に結びつくという立場に立ち、そのためには教育・学術・文化の交流が基盤となり、それを国家が行政として行うことが現代の国際社会における国家の使命であるという。

答申ではユネスコ憲章や日本国憲法の平和主義を根拠として国際化の根拠としている。しかし、この答申に大きな影響を及ぼしたのは、ほぼ時を同じくして出された他の二つの外部からの提言であった。一つは1971年11月に出されたOECD教育調査団の「日本の教育政策」であり、もう一つは1974年11月、第18回ユネスコ総会がその加盟国に対して行った「国際理解、国際協力、及び国際平和のための教育並びに人権及び基本的自由についての教育に関する勧告」である。後者の勧告は時期的には答申の後であるが、この勧告の骨子はすでに一年前に決まっていたので、わが国の文部省並びに関係者には知られていた。

OECD教育調査団の報告書の第1部最終章には「世界参加のための教育」という章が設けられ、「小さくなる世界の中であって、国家利益は、他国と平等の立場に立って協力し合うとき、最もよくその目的をはたすことができる」との立場に立って次の5つの政策の柱を提言している。³⁾

- ① 国際参加をはかる上での外国語教育の重要性
- ② 職業上のポスト、とりわけ政府関係のポストへの任命にあたって外国留学を正式に認めること
- ③ 日本の教育機関への外国人の入学をもっと容易にし、大学の正規の教育課程の一部を外国語で行う
- ④ 世界性を持つ人材を要請すること
- ⑤ 基本的な態度を変革し、国際参加、国際協力の道をすすむこと

また、ユネスコの勧告は国際理解のための教育政策の主要な指導原則として次の7項目をあげている。⁴⁾

- ① 全ての段階及び形態の教育に国際的側面と世界的視点をもたせること
- ② 全ての民族、その文化、文明、価値及び生活様式（国内の民族文化及び他国民の文化を含む）に対する理解の尊重
- ③ 諸民族及び諸国民の間に世界的な相互依存関係が増大していることの認識

- ④ 他の人々と交信する能力
- ⑤ 権利を知るだけでなく、個人、社会集団及び国家にはそれぞれ相互に負うべき義務があることを知ること
- ⑥ 国際的な連帯及び協力についての理解
- ⑦ ひとりひとりが、自分の属する社会、国家及び世界全体の諸問題の解決に参加する用意を持つこと

これらの二つを中央教育審議会の答申と比べるとその類似性がはっきりと分かる。

- ① 国際社会に生きる日本人の育成
国際理解教育の推進 外国語教育の改善 大学の国際化
- ② 人物等の交流事業の拡大
人物の交流 芸術作品等の交流 学術情報の交流
- ③ 交流のための組織体制の整備
- ④ 宿泊等外国人受入れ環境の整備
- ⑤ 発展途上国に対する協力
- ⑥ 外国人に対する日本語教育の振興

OECDの教育調査報告、ユネスコの勧告に沿った形で日本の現状に合わせて教育行政の政策案として提言されたのが中央教育審議会の答申なのである。

新しい国際主義をめざすものとして、1970年代に入って、①文化相互理解（諸文化間の相互理解）の重視、②国際的相互依存関係と世界の共通重要課題の認識を通しての世界連帯意識と世界的視野の育成、の2点に力点がおかれる傾向が強まったが、答申はこうした教育の国際化の世界的動向をわが国の教育行政に取り入れるための役割を果たしたと言える。

2. 文部省の機構改革

文部省は中央教育審議会の答申に対応した教育の国際化政策実施のために文部省設置法を改正して機構改革を行った。すなわち、1974年6月3日第72

回通常国会での内閣委員会において、「文部省設置法の一部改正案」が通過した。この改正案によって文部省内に新たに学術国際局が設置され、教育・学術・文化の国際化行政を担当することになった。⁵⁾

こうして教育の国際化行政が本格的なスタートをきることになったわけである。ここで行政のあり方に触れておかなければならない。教育・学術・文化の国際交流の主体は一般国民である。教育については学校教育，社会教育の中でおもに展開されるが，学術・文化交流は民間の団体や，あるいは個々の日常的行為として行われるという性質を持っている。

従って，文部省が行政政策としてなし得るのは，そうした国際化の活動を財政的に支援し，援助するという側面に限定される。しかも，「教育・学術・文化の国際化，国際協力の仕事は，基本的には，内政の施策として行なわれなければならないもの」⁶⁾であり「国内体制の整備に始まり，国内体制の整備に終わる」⁷⁾という視点を持っている。これは行政が国家の主権の基に行われることからすれば行政の本質であり，行政はこの枠内で国際化されなければならない。その際の行政の国際化とはさきに述べたように，財政を国際化することである。

機構改革によって文部省は教育・学術・文化の国際交流を専門的に計画し，予算請求し，実施する母体を持った。

3. 中央教育審議会の提言の政策化とその実施

中央教育審議会の答申は多岐に渡り，しかも，その実施には多額の財政的裏付けが必用であった。当然，その全てをすぐに実施することは不可能であった。従って，この後の文部省の教育国際化戦略は答申の提言を優先順位の高いものから順に実施していくものであった。その主なものをひろうと以下のようなものである。

1976年5月24日，「国際連合大学本部に関する国際連合と日本国との間の協定の実施に伴う特別措置法」が第77回通常国会の文教部会で通過した。国際連合大学の日本への設置は，すでに1973年の国連総会で決定されていたの

であるが、わが国は初めての本格的国際機関の設置に全力をあげた。国際連合大学を誘致することによって、世界の頭脳が集まる拠点を作り、国際的な学術協力体制を整えることが目的であった。これは技術立国としてのわが国にとっては国益にかなうものでもあった。

1982年8月20日、第96回通常国会の文教部会で、「国立又は公立の大学における外国人教員の任用等に関する特別措置法」が通過した。わが国の大学が外国人教員に対して閉鎖的であることは国際的によく知られたことである。これに対する具体的措置が取られた。

1983年6月には中曽根総理大臣の指示によって「21世紀への留学生政策懇談会」が設けられ、同年8月に「21世紀への留学生政策に関する提言」という長期的視野にたった留学生政策のビジョンがとりまとめられた。

提言は「教育の国際交流、特に留学生を通じての高等教育段階に置ける交流は、わが国と諸外国相互の教育、研究水準を高めるとともに、国際理解、国際強調の精神の情勢、推進に寄与し、更に、開発途上国の場合にはその人材要請に協力するところに、その重要な機能を持つと考えられる。」と述べ、留学生政策に教育の国際化のもつ多義的な要素を集約した。また、一方で「我が国の大学等で学んだ帰国留学生が、わが国とそれぞれの母国との友好関係の発展、強化のための重要なかけ橋となることをあわせて考えると、21世紀を望む日本にとって、留学生政策は、その文教政策、対外政策の中心に据えてしかるべき重要国策の一つであるといっても過言ではないであろう。」との政治的戦略も含めて留学生政策の重要性を強調している。

提言は具体的目標として21世紀初頭までに10万人の留学生受け入れを想定した。この提言を受けて、1984年6月29日には留学生問題調査研究協力者会議による「21世紀への留学生政策の展開について」という報告書が提出された。この報告書は提言に沿って具体的な見通しを明らかにした。表一1は10万人達成のための具体的な目標値である。

また、1984年9月5日、内閣総理大臣中曽根康弘によって岡本道雄を会長とする臨時教育審議会に、「我が国における社会の変化及び文化の発展に対

表1 西暦2000年に向けた留学生受入れ見通し

年度 区分	前 期			後 期	
	1983	1983～1992	1992	1992～2000	2000
留 学 生 数	10,428人 (国費 2,082) (私費 8,346)	平均年 16.1% 増	40,000人 (国費 6,000) (私費 34,000)	平均年 12.1% 増	100,000人 (国費 10,000) (私費 90,000)

(「21世紀への留学生政策の展開について」より)

応する教育の実現を期して各般にわたる施策に関し必用な改革を図るための基本的方策について」の諮問が行われた。臨時教育審議会は約3年にわたる審議の後、1987年8月7日に第4次答申(最終答申)を提出した。答申の1-1(3)国際化の進展の項で、答申は第10期中央教育審議会と同じ認識の上に立ちながら「国際社会で生きるためには、先進諸国の一員としての国際的な責任を果たすとともに、人と人との交流、心の触れ合いを深めることが重要であるが、人的交流が拡大してくると、いわゆる文化摩擦が生じてくる。これをむしろ国際社会の常態と考えて、これからの日本社会の国際化のためのエネルギーに変えて行くような新しい積極的な生き方が求められている。」と一歩踏み込んだ立場を表明している。その上で、3-4 国際化への対応のための項では「我が国の教育を国際的に広く解放し、国際社会の中に生きるよき日本人、よき一人の人間の育成を期して、国際化に対応した教育のあり方を絶えず反すうしつつ、日常的な実践を積み重ねなければならない。」として、以下のような6つの重点項目をあげている。

- ① 帰国子女・海外子女教育への対応と国際的に開かれた学校
- ② 留学生受入れ体制の整備・充実
- ③ 外国語教育の見直し
- ④ 日本語教育の充実
- ⑤ 国際的視野における高等教育の在り方
- ⑥ 主体性の確立と相対化

これらの内、①～⑤についてはこれまでもすでに目標とされてきたが、⑥については抽象的ではあるが新しい視点である。

この答申により、文部省の教育の国際化行政は帰国子女・海外子女教育と留学生受入れ体制の整備・充実の2つを政策の柱とすることが決定された。ここで留学生増に伴う日本語学習者の増加に対応して、日本語教育体制を整備するために、「日本語教員の養成等について」という提言が「日本語教育施策の推進に関する調査研究会」によって取りまとめられた。この提言の中で日本語教育は「我が国と諸外国との国際交流を活発化し、我が国に対する理解を深めるための基盤を培うものである」と位置づけられた。

第3章 文部省ODAの内容と性格

わが国の援助体制は非常に複雑で、予算も多数の省庁にわたって計上されている。しかし、その大半は大蔵、外務の両省の予算に計上されている。1985年度のODAの予算を例にとってみると、その総額は1兆2547億円であるが、その内訳は、大蔵省が70.5%、外務省が22.8%、経済企画庁が2.4%、通商産業省が1.6%、農林水産省が1.1%、文部省が0.8%、残り0.8%を厚生省、労働省、総務庁、運輸省、法務省、建設省、郵政省、科学技術庁が計上している。

このように比較すると、1985年度の文部省のODA予算105億円という額はODA予算全体からみるとそのごく一部を構成するに過ぎない。しかし、それが同年の国際交流予算の22.5%を占めている。このことは、文部省の国際交流政策におけるODA予算の規模は決して小さくないことを示している。

文部省においてODA予算が初めて計上されたのは1973年度からである。これは中央教育審議会の動きと対応しており、文部省ODA予算を教育の国際化政策の一環の中で捉えることは妥当であると考えられる。特に、それは中央教育審議会が提言した6つの重点施策の中の1つ「発展途上国に対する協力」の具体化した施策とみることができる。

文部省のODAを完全に検証することは現段階では残念ながら出来ない。

なぜならば1989年度の文部省国際企画課が制作した「教育・学術・文化の国際交流」という冊子では1988年度、1989年度の文部省ODAが公表されているが、それ以前の資料については十分公表されていないからである。

表一2は1982年度以降の一般会計分における政府全体のODAに占める文部省のODAの比率である。ODA予算は軍事費とともにその他の一般の予算の伸び率よりも高いために、一般に突出予算として知られるが、この表から分かるように、文部省ODAの伸び率は、ODA全体の伸び率をさらに大きく上回っている。

表2 文部省ODA予算の伸び

区 分	昭和60年度	61	62	63	平成元年度 予 算 案
文部省ODA予算	105億円	126億円	154億円	230億円	295億円
一 般 会 計	90億円	106億円	129億円	172億円	239億円
特 別 会 計	15億円	20億円	25億円	58億円	56億円
文部省ODA伸び率	12.5%	19.7%	22.4%	49.2%	28.1%
ODA概算要求基準	11.4%増	10.0%増	7.5%増	8.6%増	9.4%増

(「教育・学術・文化の国際交流」より)

ここで国際交流予算に占めるODA予算の割合をみると、1988年度が37%、1989年度は43%である。このことから国際化行政に占めるODAの割合がいかに大きなものであるかがよく分かる。

ODA予算は先に述べたように財政の国際化と捉えることができる。なぜならば、行政的には内政措置であっても、この財政の使途は国際化されたものであると捉えることができるからである。したがって、ODAの急速な伸びは教育行財政の国際化もまた急速に進んでいると受け取ることができる。しかし、この伸び率のすべてが予算の新規増額分ではない。それは文部省に置けるODA予算の計上の仕方、つまり何をODA予算として計上するかが変化しているからである。たとえば、資料1は1988、1989年度のODA事業内訳である。この中で1.3外国人留学生の受け入れに係わる私立大学等経常

資料1 文部省ODA予算の内訳

事 項	昭和63年度 予 算 額	平成元年度 予 算 案	比 較 増(△)減	備 考
1. 留学生事業の拡大 (1) 外国人留学生経費	百万円 17,145 10,203	百万円 22,073 11,313	百万円 4,928 1,110	(28.7%増) 国費留学生(230人増)新規受入 (2,275人→2,505人) 外国政府派遣留学生予備教育協力 (新規インドネシア、ブラジル) 教育経費、特別指導費
(2) 国立大学留学生経費	2,730	3,232	502	
(3) 外国人留学生の受入れに係る 私立大学等経費補助(特別補 助)(新規)	※(1,280)	1,616	1,616	
(4) 留学生世話団体等補助	4,206	5,902	1,696	日本国際教育協会(私費留学生授業料 減免、私費留学生学習奨励費(500人 →2,500人)、新留学生会館建設、日 本語教育能力検定試験等)、国際学友会、 交流協会、内外学生センター、社員寮 提供促進センター(仮称)(新規) アセアン諸国等日本語専攻高校生の招 致
(5) 学生の国際交流の推進	6	10	4	
2. 国立大学留学生宿舍建設費	2,847	2,061	△ 786	(27.6%減)
3. 日本語教育の推進等 (1) 日本語教育の推進	275 13	303 36	28 23	(10.1%増) 指導方法の改善、研究協力校指定、 学習辞典の編集、日本語学校協会(仮 称)への助成(新規) 定住難民の日本語学習援助費 中等教育教員の交流 学者・専門家の招致
(2) インドシナ難民救済業務委託費	181	186	5	
(3) 外国語教員の交流等	81	81	0	
4. 発展途上国との学術交流等 (1) 発展途上国との学術交流	957 712	1,080 829	123 117	(12.9%増) 拠点大学方式による交流(学振) (18交流→21交流) 論文博士号取得希望者への援助、 研究者養成への協力(新規)
	150 95	154 97	4 2	
5. 国連大学への協力	1,226	3,307	2,081	(169.6%増) 国連大学施設整備等
6. ユネスコ活動等国際協力の推進 (1) 発展途上国への教育協力事業	477 76	479 75	2 △ 1	(0.4%増) APEIDを通ずる教育協力
(2) 発展途上国への科学協力事業	118	117	△ 1	国際大学院コース アジア地域科学協力事業
(3) 政府間共同調査事業	7	6	△ 1	東南アジア地域人間と生物圏(MAB) 西太平洋海域共同調査(VESTPAC)
(4) ユネスコ技術援助専門家の派遣	21	19	△ 2	
(5) ユネスコフェロシップの提供	4	4	0	
(6) ユネスコ・アジア文化センター 補助	251	258	7	成人向け識字教材の開発等
7. その他の国際協力事業 (1) 国際教育協力基本的施策立案 調査	115 1	214 2	99 1	(87.5%増) 外国実地調査
(2) 国際研究・協力部運営	38	41	3	アジア地域教育研修等
(3) 国際理解教育の充実強化	8	8	0	推進校等の指定、全国協議会の開催等
(4) 海外スポーツ技術協力事業	18	18	0	日本体育協会補助
(5) 海外婦人教育情報専門家情報 処理研修事業(新規)	0	8	8	婦人情報専門家受入れ
(6) 青少年招へい事業	34	38	4	アジア地域青少年(教育)施設指導者 研修事業(新規) (実施設計の2年計画の初年度)
(7) 国立オリンピック記念青少年 総合センター施設整備(新規)	0	25	25	
(8) アジア青少年等国際文化交流 事業(新規)	0	29	29	青少年、アマチュア文化活動指導者等 交流
(9) 敦煌文化財保存修復に関する 調査研究	16	31	15	保存修復の技術開発
(10) 南アジア仏教遺跡の保存整備 に関する基礎的調査研究(新規)	0	14	14	調査協力会、専門家派遣・招へい
8. 国際分担金 (1) 文化財保存修復研究国際セン ター	5 2	5 2	0 0	文化財保存修復の技術研究
(2) 国際版權保護同盟	3	3	0	著作権の国際的保護
合 計	23,047	29,522	6,475	28.1%増(63予算49.2%増)
(一般会計)	17,201	23,953	6,752	39.2%増(63予算33.1%増)
(特別会計)	5,846	5,569	△ 277	4.7%減(63予算131.7%増)

※()内は昭和63年度において非ODA予算であったもの。

(「教育・学術・文化の国際交流」より)

費補助は1988年度まではODAとしては計上されていなかったが、1989年度からは計上されていることが分かる。従って、ODA予算の見かけ上の金額増加をそのまま予算の新規増額分とみることはできない。ただ、それを差し引いたとしても、ODA予算が他の予算の伸び率に比べて突出しているとは結論づけることができよう。

次にODAの内訳についてみる。1989年度ODA予算において、総額29522百万円のうち82%に当たる24134百万円が留学生事業拡大及び国立大学生留学生宿舍建設費に当てられている。金額上でみれば、文部省のODA事業は、そのまま留学生政策事業ということが出来る。これに国連大学への協力を加えると全体の93%の予算事業となる。

1989年度予算の留学生受け入れ体制の整備の項での要求要旨の中で、文部省は「『21世紀への留学生政策に関する提言』『臨時教育審議会2. 3次答申』及び『留学生等の交流推進に関する閣僚懇談会』等の要望を踏まえ」て留学生交流事業の拡充を計りたいとしている。留学生交流事業が文部省単独の政策でなく、強く国策に支援された政策であることが明かである。

この他、ユネスコの活動に対する財政支出が行われていることが分かるが、そのODA総額に対する割合は1989年度で1.6%と決して高くない。その他の国際協力に対する財政支出も、項目数は多いが金額は多くない。

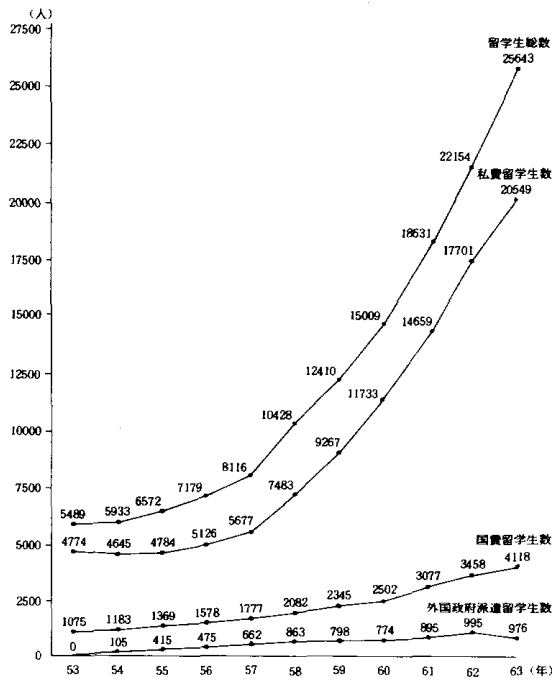
文部省ODA事業の大半を占める国費留学生制度は1954年に創設された。この制度は創設以来1982年度までの約20年間に約100カ国7362人の留学生を受け入れている。これを表1の計画では、フランスを目標としてその数を増加させ、1983年度の総数2082人を1992年までに6000人、2000年までに1万人とすることを目標に掲げている。この目標を実現するためには莫大な財政の裏付けが必要であり、国策として長期的にかつ重点的に取り組まなければ達成できないものであることは容易に想像できる。これまでのところ、1988年の段階で、国費留学生4118人、留学生総数25643人であり、数字の上からは提言に沿った留学生増が進展しているといえよう。この政策の継続は今後も文部省ODA予算が他の予算とは別枠で2000年まで突出し続けることを意味してい

る。現在と同じ水準で留学生経費を考え、単純に見積ったとしても、2000年には現在の約2倍の財政が必用だということになる。

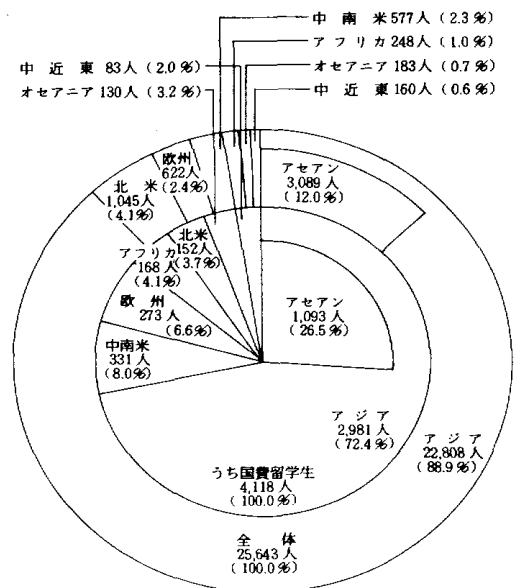
グラフー1は留学生数の推移を折れ線グラフで表したものであり、グラフー2は出身地域別留学生数を円グラフで表したものである。グラフー1は強力な国策によって留学生数が急激に伸びていることを裏付けている。特に1982年以降の伸びは急激である。また、グラフー2から分かるようにその90%は第三世界からの留学生である。これはODAが開発途上国への資金の流れであるという性格からして当然である。むしろ、欧米先進国の留学生に対する経費もODAの中に組み込まれているので、その純粹性については疑問も残る。また、国別の内訳をみると88.9%がアジアからの留学生である。これは我が国の地理的、歴史的事情からするとある意味で自然な結果ではあるが、そういった条件をひとまずおいて開発途上国に対するODAの公平な配分という観点からみると、他のODAと同じくアジア重視の姿勢が現れているといえよう。

グラフー1 留学生の推移
(各年5月1日現在)

グラフー2 出身地域別留学生数
(昭和63年5月1日現在)



(注) 外国政府派遣留学生は、中国、マレーシア及びインドネシアの各国政府派遣留学生である。



(いずれも「教育・学術・文化の国際交流」より)

ここで、文部省ODA事業の性格をまとめると、第一に、その大半が留学生政策に支出されていることがあげられる。その政策的背景はすでに述べてきた通りである。

第二に、他のODA事業と同じくアジア偏重の傾向が見られる。それは国費留学生数だけでなく、APEID（アジア地域教育開発計画）を通ずる教育協力、アジア地域教育研修など他の事業でも協力の対象がアジアに偏重している。歴史的、地理的背景からある程度当然の結果ではあるが、今後の展開にはより世界的な視点も求められているといえよう。

第三に、日本のODA事業は発展途上国のニーズに基づく要請主義をとっているが、人材要請への協力要請が年々増加している。この分野で文部省は今後国内の教育機関を利用して大きく貢献できる可能性を持っている。

第四に、これは少し違った角度からの視点であるが、文部省ODAが無償技術協力の範中にはいるということである。現在日本のODAはその額の大きさを評価され、期待されながらも、その質には各方面からの批判を受けている。それは日本のODAのグラントエレメントが低いからである。その点、文部省のODA事業は質の観点から見れば有効な援助とすることが出来よう。

おわりに

本論文では日本の教育の国際化政策の動因を明らかにし、その文脈の中でODA事業がどのように性格づけられているのかを明らかにした。そして第10期中央教育審議会答申および臨時教育審議会の答申が教育の国際化政策の根拠となっていることが明らかになった。これらの答申はその背景にユネスコ憲章や1974年のユネスコ勧告およびOECD教育調査団の報告書などをもつことによって、その国際性を保証されているといえる。

文部省は機構改革と財政支出の国際化によってこうした答申に答えようとしてきたが、その政策は固有の展開を見せつつある。特に、1983年以降は帰国子女・海外子女教育並びに留学生政策が大きな柱となってきた。しかもこ

うした傾向は少なくとも西暦2000年まで継続されると予測できる。

このような経緯を踏まえて、文部省ODA事業は教育の国際化の中でどのような役割を持つのだろうか。第一には、留学生に対する補助を増大していくということは、日本社会を国際化（人物交流の拡大とそれに基づく相互理解の増進）していく上で一定の役割を確実に期待できる政策であり、この事業の発展的継続自体は国際化政策の柱として妥当な政策であると評価できる。しかし、逆にこのことは、ODAが途上国の一部エリートにしか分配されないという問題点も合わせ持つ。この構造は他のODAと同じ性質を持っているといえよう。ただ、この点で文部省は特筆すべき事業を持っている。それはユネスコアジア文化センターへの補助事業である。ユネスコアジア文化センターはアジアの途上国を対象に出版事業の国際協力業務を行っているが、中でもアジアの農村向けの識字教材プログラムは国際的に高く評価されている。これは民衆に届くODA事業の好例であるといえよう。

第二には、文部省のODA事業が教育・学術・文化に関するODA事業の中でソフトの役割を果たしているといえる。つまり、外務省、大蔵省の事業が同じ教育・学術・文化に関する援助であっても、公共施設や施設内の機器といったハードの援助をその役割としているのに対し、文部省の事業は人づくりを中心とするソフトの援助をその役割としている。

第三に、第一、第二の役割と関連して、教育の国際化は一方で文化摩擦を起こす可能性を持つが、文部省はそのような文化摩擦が常態であるとの認識に立ち、ソフトの援助を補完する意味での、文化摩擦を乗り越えるための相互理解の増進を推進する役割を持っている。しかし、その観点からみると、現在の国際理解教育の充実強化に関する措置は十分であるとは言い難いといえよう。

以上、文部省のODA事業の役割を教育の国際化行政の文脈の中で考察してきた。本論文は第二次世界大戦後、日本が直面している国際化の課題に教育がどう答えようとしているかという研究の一部を構成する。ここでは、文部省の国際化行政におけるODA事業の役割という極めて限定された範囲し

か扱うことができなかつたが、教育の国際化を問う一つの視点を提出できれば幸せである。

注

- 1) ODA (Official Development Aid) は政府開発援助といわれる発展途上国に対する先進国などの経済協力の中核をなすものである。DACによるODAの定義は次の3つである。
 - ①中央及び地方政府を含む公共部門ないしその実施機関により、開発途上国及び国際機関に対して供与されるものであること
 - ②開発途上国の経済開発及び福祉の向上に寄与することを主たる目的とするものであること
 - ③供与の条件が特に緩和されたもの（グラント・エレメントが25%以上）であること
- 2) パリにある経済協力開発機構（OECD）の下部機構の1つである開発援助委員会（Development Assistance Committee）の略。DACの目的は、
 - ①途上国援助の量的拡大とその効率化
 - ②援助の額と性質について定期的に相互点検
 - ③援助の公正な分担を決定するための諸原則についての研究
 の3つである。現在DACの加盟メンバーは、アイルランド、アメリカ、イギリス、フランス、西ドイツ、イタリア、カナダ、日本、ノルウェー、デンマーク、オーストリア、ニュージーランド、スウェーデン、スイス、フィンランド、ベルギー、オランダの18ヶ国である。
- 3) OECD教育調査団「日本の教育政策」深代 郎 朝日選書 1976年
- 4) 日本ユネスコ国内委員会編「国際理解教育の手引」東京法令出版 1982年
- 5) 木田 宏 「教育の国際化と行政施策」 教育の国際化と教育行政 協同出版 1978年
- 6) 同上

参 考 文 献

- 「世界を読むキーワード」 世界1986年1月号 岩波書店
政府開発援助 樋口貞夫 勁草書房1986年
解説教育六法 三省堂 1980年
「21世紀への留学生政策に関する提言」 21世紀への留学生政策懇談会
ニューポリシー1983年9月号
「21世紀への留学生政策の展開について」 留学生問題調査研究協力者会議
ニューポリシー1984年7月号
「日本語教員の要請等について」日本語教育施策の推進に関する調査研究会
ニューポリシー1985年6月号
「教育・学術・文化の国際交流」 文部省学術国際局国際企画課 1989年
「教育・学術・文化における国際交流」 中央教育審議会答申 文部省
1975年
「臨教審答申総集編」 文部時報 文部省大臣官房編集 1987年
「国と地方の文教予算」 文部省 1965年～1988年

THE POLICY FOR INTERNATIONALIZATION IN EDUCATION AND THE ROLE OF ODA

(English Résumé)

Akito Terao

Japan became the top donor country of ODA (Official Development Aid) in DAC countries. But we do not know about ODA. Especially ODA in Ministry of Education has been little known by people. The aim of this study is to make clear the role of ODA in Ministry of Education in terms of the policy for internationalization in education.

The policy for internationalization in Ministry of Education has been decided by two famous reports. First one is the report in 1974 of 10th CHUOKYOIKUSHINGIKAI (the Central Educational Council) which had a consultation in 1972. Second one is the report in 1987 of RINJIKYOIKUSHINGIKAI (the Extraordinary Educational Council) which had a consultation in 1983.

Two reports pointed out that the actual conditions of international exchange in the fields of education, science and culture is not sufficient comparing with other countries. And reports strongly insisted on the internationalization of Japanese society by international exchange in education.

Going along the line of reports, several main policies as below were decided for internationalization. (1) To match the system to the real situation of the education for the students who are studying in Japanese schools in foreign countries and the students who came back to Japan from abroad, (2) To adjust and prepare for accepting system for foreign students, (3) To look over the teaching method of foreign languages, (4) To complete the

education for Japanese language, (5) To reform the higher education.

ODA was spented especially as a scholarship fund for foreign students. In 1989 about 82% of total ODA in Ministry of Education will be spented for foreign students policy. This evidence will show the main character and role of ODA in Ministry of Education. But it will also show that ODA is distributed only for the elites in the developing countries.

Second character of ODA is that 72.4% of total foreign students are coming from Asian developing countries. This character is just like the character of Japanese ODA.

The budget of ODA in Ministry of Education will continue to increase under the strong political support by the Japanese Government for 21 century.