

【事例紹介】

JICEにおけるJDSの20年

20 years of The Project for Human Resource Development Scholarship (JDS) in JICE

一般財団法人日本国際協力センター・留学生事業第一部長 **塩野谷 剛**

SHIONOYA Tsuyoshi

(Japan International Cooperation Center (JICE),

Managing Director, International Student Programs Department I)

キーワード：JDS、JICA、ODA、JICE、留学生事業、行政官、大学院、外国人留学生

1. JICEとは

一般財団法人日本国際協力センター（JICE）は、外務省と独立行政法人国際協力機構（JICA）が実施する政府開発援助（ODA）に、民間機能を発揮して協力することを目的として1977年に設立された組織であり、日本で学ぶ研修員や留学生の受入支援事業を通じて、各国と日本をつなぎ、そして国際社会の課題解決を担う人材の育成に取り組んできた。現在、東京の本部及び国内5つの支所合わせて300名を超える常勤職員と30言語以上で1,000名を超える登録コーディネーター、そして約500名の登録日本語講師らが、留学生受入支援、国際研修、国際交流、多文化共生、日本語教育などの事業に取り組んでいる。

JICEの留学生受入支援については、本稿で扱う「人材育成奨学計画」（JDS）が1999年に開始されたことに始まる。この20年間、JICEの留学生支援は時代の要請に応じて、JDSの事業枠組みの変遷やプログラムの深化と共に発展してきた。その後、2011年には、JICAの「アフガニスタン国未来への懸け橋・中核人材育成プロジェクト」（PEACEプロジェクト）、2014年には「アフリカの若者のための産業人材育成イニシアティブ」（ABEイニシアティブ）及び「資源分野の人材育成プログラム」（資源の絆）の運営を支援してきた。これ以外にも、インドネシアやベトナム等の円借款による留学生受入支援事業を実施し、現在もこれらODAによる留学生の受入を継続している。更には、日本の民間企業、大学等からの依頼に基づいて、それぞれのニーズに応じた多種多様な留学生の受入支援を実施している。

2. JICEにおける人材育成奨学計画（JDS）

JDSは、日本国政府の「留学生受入10万人計画」の下、1999年度に設立された無償資金協力によるJICAの留学生受入事業である。東南アジア、南アジア、中央アジア、アフリカといった開発途上国の若手行政官がJDS留学生として、各国固有の課題解決のための手法を日本の大学院（修士課程2年間、博士課程3年間）において英語で学んでいる。「対象国において将来指導者層になることが期待される優秀な若手行政官等を日本の大学院に留学生として受け入れ、帰国後は、社会・経済開発計画の立案・実施において、留学中に得た専門知識を有する人材として活躍すること、またひいては日本の良き理解者として両国友好関係の基盤の拡大と強化に貢献すること」を目的としている¹。JICEは対象国政府と業務実施代理契約を締結し、実施代理機関としてトータルパッケージ型の留学生支援（来日前、留学中、帰国後の総合的支援）を提供しつつ、事業全体の運営を任されている。

JICEにおけるJDS留学生の受入実績としては、受入初年度となった2000年度から2019年9月末までで4,537名（修士課程4,482名及び博士課程55名）となっている²。2019年度は、15カ国から合計で350名（修士課程327名及び博士課程23名）が来日し、現在、国立及び私立35大学院61研究科に在籍中である。

JICEが提供している留学生支援の具体的な内容は以下のとおりである。これらは、JICEが業務実施代理契約の契約内容を基盤とする一方、JDS留学生を受け入れる過程で留学生のニーズに合わせて創意工夫を重ねてきた部分もあり、現在もJICAや対象国政府、受入大学と綿密に協議しながら、それぞれの状況に応じた支援を提供している。

(1) 来日前（募集、選考、来日オリエンテーション等）

- 日本政府と対象国政府双方が構成する「運営委員会（Operating Committee）」を組織した後、開発課題に取り組む対象機関（省庁、自治体、国営企業等）所属の若手行政官に向けて、来日の約1年前から募集を開始する。各対象国に設置しているJICEのJDSプロジェクト事務所は対象機関を訪問して募集説明会を開催したり、JDSホームページ³での広報の他、関係機関のウェブサイトやSNS等での広報を通じて募集が行われる。
- 修士課程の募集については、適切な競争率を維持するため、できるだけ多くの応募を集め

¹ JICAホームページ「人材育成奨学計画（The Project for Human Resource Development Scholarship）」より引用。https://www.jica.go.jp/activities/schemes/grant_aid/summary/JDS.html（2020年3月25日アクセス）

² 同上のJICAホームページに掲載されている「人材育成奨学計画（JDS）国別受入実績および計画」を基に、JICEの実績を算出。https://www.jica.go.jp/activities/schemes/grant_aid/summary/ku57pq00001kpz8b-att/JDS_performance_2019.pdf（2020年3月25日アクセス）

³ <https://jds-scholarship.org/>

る。そして、受入大学が書類選考を行った後、受入大学の教員が現地にて学術的な視点による面接を行う。最後に、JDSの目的に照らして相応しい人物であるかどうか、運営委員による面接が行われる。こうして、来日の約半年前に最終候補者が決定する。

- 博士課程の募集については、書類選考および運営委員による面接を経て最終候補者が決定する。基本的に、博士課程の対象者はJDS修士課程修了者であるため、修士課程修了時と同じ受入大学及び指導教員が想定されている。
- 最終候補者は受入大学から合格通知や入学許可書を得た後、JDS留学生となるが、JICEは査証取得の側面支援を行い、円滑な渡航の準備をJDS留学生と一緒に進める。同時に、渡日前オリエンテーションを開催し、渡航までのスケジュールや来日・滞日に関するJDSルールの説明、日本の社会や文化に関する情報提供を行う。



受入大学の教員と運営委員による
現地での協議（ウズベキスタン）



来日前の JDS タジキスタン留学生



歓迎レセプション
（東京都内ホテル）

(2) 留学中（来日プログラム、モニタリング、各種行事等）

- JDS留学生は、修士課程及び博士課程共に秋入学を目指し、毎年8、9月頃に来日する。それに合わせて、JICEでは、受入大学に入学するまでの約1カ月間、東京において日本の習慣や生活マナー、日本語研修等を提供する導入プログラムを実施している。また、銀行口座開設や住居の手続き等生活基盤の整備を支援している。
- 受入大学への入学後、JICEは3カ月に1度のペースで全JDS留学生一人ひとりと面談を行い、学業の進捗状況や心身の健康状態の確認、日常生活へのアドバイスを行う。また、事故や病気、自然災害時の緊急事態へ対応できるよう、JICEでは24時間体制でJDS留学生を支援している。
- 大学の春期休暇中には、JDS留学生を東京に一堂に集めた合同研修を実施し、日本の開発経験やリーダーシップなど、JDSが国際協力事業として必要なインプットを行う。この他、日本の行政官とのネットワーク作りを促進するため、交流会を開催したり、JDS留学生の専門分野や出身省庁ごとに関連機関を訪問する機会を創出している。



来日直後の JDS 留学生に洗濯機の
使い方を説明する JICE 職員



JDS ネパール留学生へのモニタリング
を行う JICE 職員



合同研修

(3) 帰国後（帰国報告会、同窓会活動等）

- JDS留学生が帰国すると、現地では帰国報告会を開催し、日本留学での研究成果の発表の機会を設けると共に、論文要旨集を製本し、関係各機関に配布している。帰国報告会は所属機関の職員や日系企業、過去のJDS帰国留学生らも参加し、現地メディア等への広報機会としても十分活用されている。そのため、JDSのプレゼンス向上だけでなく、多岐に亘る現地でのネットワーク強化に役立っている。
- JDS帰国留学生のためのフォローアップ活動として、各種コンテストやセミナー、懇談会等の開催を行うなど、JICEは積極的に支援を行っている。同窓会の形態は対象国ごとに異なっており、JDS単独の同窓会を持つ国もあれば、元JICA研修員同窓会や元文部科学省国費留学生の同窓会に含まれている国もある。日本留学経験者のプラットフォームの役割の一端を担い、JDS帰国留学生同士の出会いと活躍の場を創出している。



気候変動会議で研究発表
を行う JDS キルギス留学生



帰国報告会
(ラオス)



日本留学時の写真を展示した
JDS 写真展 (バングラデシュ)

3. JDSの特徴

上記のとおり、JDSは無償資金協力による政策リーダー・開発課題マネジメントの人材育成のための奨学金事業である。そのため、JDSは他の奨学金事業にはない特徴を持っている。ここでは、おおまかに以下のとおり紹介する。

(1) 行政官に特化した奨学金制度

JDSは、官民両者を対象とする米国、EU、オーストラリア等のドナー奨学金事業とは異なり、原則的に行政官に特化した奨学金制度である。従って、JDS留学生は行政官としての実務経験があるだけでなく、年齢が比較的高く、既婚者も多いため、概して落ち着いた留学生活を送っている。また、留学後の復職規定が厳格に定められていることにより、留学の目的意識も明確であるため、就学態度は真面目で、受入大学からの評価も高い。その証拠に、約99%の学生が期限内に学位を取得している。

(2) 開発課題に合わせた枠組み

JDSは、対象国ごとに設けられた開発課題に基づいて、応募可能な対象機関、研究分野、日本での受入大学・研究科が予め決められている。そのため、開発課題の分野に特化した行政官が留学し、各課題に関わる高度な専門性を身に着けるため、対象国の開発課題解決に分かりやすい形で寄与する制度となっている。また、少なくとも、4期を1フェーズとして、4年間同じ枠組みで実施されるため、この期間中は毎年、同じ分野を目指すJDS留学生は同じ受入大学に留学する。そのため、留学中も先輩後輩等の相談相手が近くにおり、孤立を避けられる仕組みとなっている。更に、帰国後も、対象機関内で同じ経験、知識レベルを有した仲間と仕事をすることができる。

(3) 関係者による留学生選考への積極的関与

上記のとおり、JDS留学生の選考過程は大きく分けて3段階設けられている。その中には、受入大学の教員が直接関与する段階も含まれるため、留学生の質の担保や受入前の安心感に繋がっている。また、募集や選考の方針は、事前に対象国政府のメンバーも参加する運営委員会で決定されるため、対象国側の事情が反映されやすく、公平性や適格性も維持されている。こうした対象国政府の積極的な関与も、他ドナーによる奨学金事業には見られない特徴である。

(4) 特別プログラムによる付加価値

JDSでは、大学の正規のカリキュラムとは別に、対象国・開発課題、また各種の留学生のニーズに対応する内容が「特別プログラム」として大学主導で実施されている。留学生の研究能力の向上や日本理解の促進等のため、国内外での学会参加やフィールドワークの実施、書籍やデータの購入による研究補助、著名な外部講師によるセミナー開催等が行われている。

(5) 実施代理機関による一貫した支援

実施代理機関が提供する支援は、JDS留学生の来日前から帰国後まで一貫して行うものである。これによりJDSの効率性を向上させているだけでなく、先方政府だけでなく、受入大学及び留学生との信頼構築にも好影響を与えている⁴。



特別プログラムによるオーストラリアでの研修(JDS ベトナム、カンボジア、モンゴル、フィリピンの各留学生)



JDS スリランカ留学生によるディサーナーヤカ駐日スリランカ大使(当時、最前列中央)への表敬訪問



2017年のティン・チョー・ミャンマー大統領(右から2人目)来日時の首相公邸晩餐会へのJDS ミャンマー留学生招待

4. JDSの変遷

JDSは、ODAによる代表的な奨学金事業の一つであり、20年の歴史を持っている。1999年の事業開始当初はアジアの市場経済移行国を主な対象とし、ウズベキスタンとラオスで事業が開始され、その後、日本政府とアジアを中心とした各国との協議を通じて、対象国および受入上限人数が拡大され、現在、アジア以外の国も含めて、対象国は15カ国にまで増えている。JDSの変遷について、主な出来事を紹介する。

年度	出来事
1999	ウズベキスタン及びラオスにて、初の事業開始。
2000	カンボジア及びベトナムにて事業開始。
2001	モンゴル、バングラデシュ及びミャンマーにて事業開始。
2002	中国、フィリピン及びインドネシアにて事業開始。
2006	キルギスにて事業開始。また、インドネシアでのJDS新規募集終了。
2008	タジキスタンにて事業開始。また、JDS実施国にて、順次、新方式導入。 (新方式の導入により、各課題に特化した行政官を募るため「対象機関」を設定し、選考プロセスが標準化された。)

⁴ 独立行政法人国際協力機構／株式会社国際開発センター（JICA/IDCJ）（2015）『「人材育成支援無償（JDS）の成果に関する要因分析」基礎研究報告書』、第134頁。

年度	出来事
2009	スリランカにて事業開始。
2011	アフリカで初となるガーナにて事業開始。
2012	中国でのJDS新規募集終了。 (但し、翌年より、外務省「中国若手行政官等長期育成支援事業」として継続。)
2015	ネパールにて事業開始。
2016	博士課程を順次導入。
2018	東ティモール、パキスタン及びブータンにて事業開始。
2020	モルディブ、ケニア及び中米で初となるエルサルバドルにて事業開始予定。

1999年、「留学生支援無償」として創設されたJDS⁵は、上記のとおり、対象国の増加と共に、様々なニーズに対応して制度変更が行われてきた。

ここで、JICEによるJDSの20年を振り返るにあたり、JDS帰国留学生の実績と成果についても触れておきたい。帰国後の影響力の発揮を示す指標となる“課長職以上”の職位に就くJDS帰国留学生は、全対象国平均で約47.7%に達している⁶。2017年にキルギスでの法務大臣が誕生したことを筆頭に、他国でも副大臣、事務次官、副知事、国立大学学長、国営企業の最高責任者等の昇進例を多数見出すことができる。最近でも、2019年にカンボジアで外務国際協力省長官、ミャンマーでは外務事務次官が誕生している。もちろん、各国政府の事情や公務員の定義、所属機関の昇進制度等の違いから、一様に比較することはできないが、十分な有効性とインパクトを示す成果を挙げていると言えよう。

加えて、JDSを通じて、JICEにとって最大の財産の一つとなっているのが、日本の受入大学とのネットワークである。2000年、ウズベキスタン及びラオスから初のJDS留学生として40名を受け入れた際、ほぼ全員の専攻分野が社会科学系であったこともあり、受入大学は9大学11学部(学士含む)／研究科(研究生含む)であった。そして、その後対象国や受入人数の増加、専攻分野の多様性という要因もありつつ、JDS留学生自身の就学態度の真面目さや成業率の高さ等の実績が積み上がり、受け入れを希望する大学が徐々に増えた結果、現在は35大学院61研究科と拡大している。JICEとしても、JDSをトータルパッケージで支援する中で、徐々に受入大学からの信頼を得、ネットワークも強化されてきた。なお、英語で実施されるJDSへの参画は、受入大学の国際化にも大きく貢献しており、受入大学のうち、22大学が文部科学省による「スーパーグローバル大学創成支援事業」の採択校(タイプA:12校、タイプB:10校)となっている。

⁵ 外務省『政府開発援助(O DA)白書 2001年版』資料編第3章第1節4.「留学生支援無償の概念と実績」
https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hakusho/01_hakusho/ODA2001/html/siryu/index.htm

⁶ JICA/IDCJ、前掲書、第vii頁の表より平均値を算出。(同様の表は第31頁や第34頁にも掲載。)

5. JDSの今後

以上のように、JDSは拡大と発展を遂げてきたが、もちろん課題もある。本稿の最後に、そうした課題を念頭に、JDSの今後について以下のとおりにまとめる。

(1) 高付加価値化

各国で留学生の募集活動を行っている、国際的な留学生の獲得競争は年々激化していることを感じる。また、現在、JDS留学生を受入れている大学からは、応募者の数という観点だけでなく、質の低下についても指摘されることも増えてきた。日本の大学が世界各国の留学を目指す若者に魅力的であり続ける努力と同時に、JDSという奨学金プログラム自体も更に魅力に磨き続けていく必要がある。それには、学位取得だけでなく、留学生のニーズを十分に反映した、JDSの奨学金プログラムとしての高付加価値化が望まれる。

(2) ネットワークの構築

現在、JDSでは、各国の行政官たるJDS留学生のネットワーク構築に力を入れている。例えば、日本の行政官との交流会を実施したり、更には各省庁への個別訪問を行うなどの活動を地道に続けている。また、同じフィールドで活躍するJDS留学生同士のネットワークは、将来、彼らにとってかけがえのない財産になるに違いない。JDS留学生が日本に滞在している2年間は貴重な期間であり、この期間に出来るだけ多くのネットワークが作られるための機会を提供したい。

(3) 日本側のJDSの活用

JDSは、ODAによる事業であり、その源泉は税金である。日本で学んだJDS留学生は自国の発展に寄与するわけであるが、それと同時に日本側も彼らを積極的に活用したい。特に日本の行政官であれば、JDS留学生と基本的な価値を共有し、また日本の外交的な立場や方針への理解を促すことが可能である。また、JDS留学生を通じて諸外国のより実態に近い情報を得ることもできるかもしれない。更には、JDS留学生が学ぶ大学の国際化に貢献するだけでなく、JDS留学生の住む地域においても国際化や多文化共生に貢献することも可能と思われる。

(4) フォローアップの充実

JDSでは、帰国したJDS留学生一人ひとりの現在の状況について、一年に一度本人確認を行っている。それによって彼らの直近の活躍や近況を把握し、奨学金事業としてトレーサビリティを確保している。他方で、帰国後にJDS留学生同士が知り合うプラットフォームや知識をアップデートする機会が不足している。JICEでも、JDS留学生の帰国後に、同じ国の同じ分野で活

躍するJDS留学生同士が横のネットワークを構築できるような機会提供を行っているが、今後も継続的に実施していく必要がある。

JDS事業が始まった1999年は、日本がODA実績で世界第一位を占めており、JDS事業導入のきっかけである「留学生10万人計画」も、その達成に向けてラストスパートに入った時期に当たる。また、翌2000年に国連でMDGs（「ミレニアム開発目標」）が採択された時代背景もあり、JDSも「国際貢献」を第一義とした事業であった。しかし、この20年の間に国際協力の趨勢や外国人留学生の状況は大きく様変わりし、2008年に日本政府が発表した「留学生30万人計画」では、日本のグローバル戦略を展開する一環で、優秀な留学生の獲得から就職等での定着までを視野に入れ、「国益重視」の考え方も反映されたものとなってきた。

このように、「留学生10万人計画」は「留学生30万人計画」となり、その「留学生30万人計画」の下で大学の国際化を掲げた「国際化拠点整備事業」（グローバル30）は、2014年に「スーパーグローバル大学創成支援事業」に引き継がれている。今やMDGsもSDGs（「持続可能な開発目標」）となり、ますますトランスナショナルな高等教育の重要性が叫ばれる中、世界各国のドナーも留学生受入を拡大し続けている。JICEにおいても、JDSを通じて対象国の開発課題解決を最優先としつつ、日本の国益にも資するバランス感覚を保ちながら、時代の変化に応じた事業戦略がより一層重要になっている。20年経った今、JDSにはより高度な柔軟性と成果が求められている。