

【研究論文】

政策評価マトリックス（PEM）を使った定量的政策評価の事例 インドネシアとタイに対する日本の留学生政策評価

佐藤 由利子

東京工業大学

yusato@ryu.titech.ac.jp

要 約

本稿ではインドネシアとタイの元国費、元私費の日本留学生、元米国留学生、非留学者のアンケート回答の比較分析により、両国に対する日本の国費、私費の留学生政策が、人材養成（開発）と日本との友好関係の促進（国益）という2つの政策目標をどのように達成し、投入予算と比較してどれだけのインパクトを与えてきたか可能な限り定量的に評価する。

評価手法としては、Project Design Matrixを上位の政策レベルにシフトして作成した政策評価マトリックスという枠組みを用いる。PEMによる政策評価の利点は、施策、投入、施策担当機関、政策アウトプット、政策成果、外部条件を考慮した上で、目標の達成度、インパクト、効率について総合的な評価を行えること、指標や指標入手手段を記載することにより評価調査の設計が容易になることが挙げられる。

評価の結果、1) 人材養成の視点からも友好関係促進の視点からも両国への国費、私費の留学生政策は政策目標をほぼ達成していること、2) タイのように私費留学する人口層が比較的厚い中進国においては、少ない予算で政策効率のよい私費政策を拡充すべきこと等が明らかとなった。PEMを活用した定量的本評価手法は他の政策評価にも応用可能である。

キーワード

政策評価マトリックスPEM、留学生政策、
ロジカルフレームワーク、定量的評価、ODA評価

1. はじめに

日本の留学生政策は1954年の国費留学生制度の開始以来、留学生送出国の人材養成と日本との友好促進を2つの大きな目的とし、政府開発援助（ODA）の一環として実施されてきた。1983年に発表された留学生受入れ10万人計画は留学生受入れに大きな弾みをつけ、

2003年5月には留学生10万人受入れの目標が達成された。多くの予算と関係者の努力によって推進されてきたこの留学生政策は、人材養成（留学生送り出し国の開発）と日本との友好促進（日本の国益）にどのように貢献してきたのだろうか？

筆者は既にインドネシアとタイにおいて、元日本留学生、元米国留学生、非留学者の3グループに対するアンケート結果と同窓会名簿や統計資料

の分析から、日本の留学生政策が両国の人材養成と日本との友好関係促進（親日家養成）にもたらした影響について分析を行ってきた（佐藤 2002a, 2002b, 2003）。しかし同じ日本留学生でも待遇や扱いが異なる国費留学生と私費留学生に分けた評価は行っておらず、また政策インパクトや効率についても十分な分析を行っていなかった。

本稿ではインドネシアとタイの元国費日本留学生、元私費日本留学生、元米国留学生、非留学者のアンケート回答の横断的分析により、国費、私費の留学生政策が、人材養成と友好促進という2つの政策目標をどのように達成し、投入予算と比較してどれだけのインパクトを与えてきたかを解明する。またアンケート結果の比較により、インドネシアとタイの国情や国民性が政策の達成に与える影響についても併せて考察する。

本稿の構成は、まず第2節において先行の研究及び政策評価手法のレビューを行い、本研究の位置付けを明確にすると共に、具体的な評価手法を説明する。第3節ではインドネシアとタイの海外留学状況を概観し、アンケート結果に基づいて日本及び米国元留学生、非留学者の特徴を把握する。第4節では人材養成の視点から、第5節では友好促進の視点から、両国の国費、私費の元日本留学生、元米国留学生、非留学者のアンケート回答を分析し、政策成果・目標の達成度、政策インパクト及び効率を測定する。第6節では政策評価結果に基づく政策提言と今後の研究課題を述べる。

本稿における「私費留学生」は断りがない限り自費・民間奨学金による留学生を指し、相手国政府派遣者は含まない。また「留学生政策」は1954年以降実施されてきた国費、私費の留学生受入れにかかる施策の総体を指す。

2. 先行研究とPEMを使った政策評価手法

日本の留学生政策の成果については、権藤らがアジア7カ国における日本留学の影響について最初の調査を行っているが、主に既存の統計と資料分析に基づくため概観的な研究となっている（権藤他1991）。遠藤らの研究グループは中国、韓国、台湾、香港・マカオ、マレーシア、タイにおいて日本と欧米からの帰国留学生に対するアンケート調査を行い、日本留学が留学生のキャリア形成や価値観にもたらす効果を解明している（遠藤他2003）。しかしこの研究は留学生教育へのフィードバックを主な目的としており、留学生政策の具体的評価及び対象国間の比較は行われていない。

本研究はインドネシアとタイの国費、私費の元日本留学生、元米国留学生、非留学者のアンケート回答の比較分析により、戦後の留学生政策がスタートした1954年から2001年までの留学政策の目標の達成度、政策効率とインパクトを、国費と私費別に評価しようとするものである。

本政策評価にあたって筆者は政策評価マトリックス（PEM）という枠組みを考案し、この枠組みを用いて政策の成果と目標の達成度、インパクト、効率性の評価を行う。

PEMの構成は表1に示すとおり。このPEMはODAのプロジェクト評価で広く用いられているProject Design Matrix（PDM）を上位の政策レベルにシフトして作成し、左列は上位政策目標、政策目標、政策成果、政策アウトプット、施策の各項目から構成されている。また最下列中央には施策担当機関と投入が記載される。右列の外部条件は、左列の項目が達成される場合にその上位項目の達成に必要な外部の条件を示している。そして

表1 政策評価マトリックス（Policy Evaluation Matrix）

要約	指標（verifiable indicators）	指標データ入手手段（means of verification）	外部条件（important assumptions）
政策上位目標（overall policy goals）			
政策目標（policy purpose）			
政策成果（policy outcomes）			
政策アウトプット（policy outputs）			
施策（programs）	施策担当機関と投入（institutions in charge of the programs and their input）		

（出所）筆者作成

表2 人材養成PEM (Policy Evaluation Matrix)

要約 (Summary)	指標	指標データ入手手段	外部手段
(上位政策目標) 留学生送出国の経済・社会が発展する	経済成長率、一人当りGDP等	統計資料	
(政策目標) 日本の留学生政策により留学生送出国の発展に貢献する人材が養成される	帰国留学生の開発への貢献	文献調査 名簿分析	
(政策成果) 1. 優秀で意欲の高い者が留学する 2. 留学中に十分な知識と技能を習得する 3. 帰国留学生が留学で習得したことを仕事で活用し、また他の人々に伝達する	1. 留学動機、留学中の勉学態度 2. 留学教育内容、教育環境に対する満足度、学位取得率 3. 職場での留学成果の活用状況、知識・技能の伝達状況	1. アンケート調査、日本大使館での調査 2. アンケート調査、面接調査 3. アンケート調査、職場でのヒアリング	1. 留学生の多くが帰国する 2. 帰国留学生に雇用機会が提供される
(政策アウトプット) 留学生の日本への受入れ	留学生のべ受入れ人数 (人年)	統計資料	
(主な施策) 1-1 留学情報の提供等、留学支援 1-2 国費奨学生募集・選考・受入れ 2-1 留学生に対する教育・研究指導 2-2 私費留学生への援助 2-3 留学生宿舍の確保、医療費補助 3-1 元留学生へのフォローアップ	(施策担当機関、投入) 1-1 外務省 (在外公館他) 文部科学省 (AIEJ) 1-2 外務省 (在外公館) 文部科学省 2-1 文部科学省 (高等教育機関) 2-2 文部科学省 (AIEJ) 2-3 文部科学省 (AIEJ、内外学生センター) 3-1 外務省 (在外公館他) 文部科学省 (AIEJ)		

(注1) AIEJは文部科学省管轄の財団法人日本国際教育協会 (現・日本学生支援機構JASSO) を指す。

(注2) 本PEMは国費及び私費 (自費・民間奨学金) 留学生を念頭に作成したため、外国政府派遣留学生やJICA長期研修員には適合しない。

(注3) 政策アウトプットと投入の数値は、表10の最上段に記載。

(出所) 筆者作成

この2つの列の間には上位目標からアウトプットまでに対応した指標及び指標データ入手手段と施策に対応した施策担当機関及び投入の欄が設けられ、当該評価に必要な情報項目が一目でわかる構成となっている。

山谷は政策、施策、事業の間に目的と手段の因果関係に基づく体系 (政策体系) があることを指摘している (山谷1997, pp.11-12)。PEMはこの政策体系の政策-施策部分について目的 - 手段の論理関係に基づき作成された。PDMと同様の論理構造で成り立っており、PDMと同様の手法による評価が可能である。

PDMによる評価では左列の目的 - 手段の論理関係の要となる目標は1つという原則がある。PEMにおいても政策目標が論理の要であるため、政策目標は1つとの原則を適応する。このため留学生政策の評価では2つの政策目標に対応した2つのPEMを作成する。表2が人材養成PEM、表3が友好促進PEMである。

表2及び表3のPEMの政策成果は、留学前、留学中、留学後の関連する主な施策の想定される成

果を記載した。政策成果、施策、施策担当機関の欄は、対応する項目に同じ頭番号を付し関連性を明示した。2000年度の省庁別の施策と予算は表4のとおりである。留学中の予算に比べ、留学前、帰国後の施策予算が少ないことがわかる。

PEMの指標及び指標入手手段に基づいて調査を設計した。2001年にインドネシア、2002年にタイで実施した調査では、元日本留学生のみならず、元米国留学生、また自国の大学卒業生 (非留学者) からもアンケートを回収し、また関係者にインタビューを行った。

評価のプロセスは、元国費、元私費留学生に分けて関連するアンケート回答やその他のデータを分析し、日本の国費、私費政策の相対的な成果の達成度を測定する。その際、両国から圧倒的な数の留学生を受入れ、世界最大の留学生受入国でもある米国への元留学生の回答を、留学生政策が十分に達成された場合の成功例として、また非留学者の回答を対照群として参照する。

次に外部条件が充足されている場合には、政策目標の達成度を、政策成果の達成度の平均から算

表3 友好促進PEM (Policy Evaluation Matrix)

要約 (Summary)	指標	指標データ入手手段	外部条件
(上位政策目標) 日本との友好関係が促進される	対日感情、交流実績	1. 統計資料、日本大使館での調査	
(政策目標) 日本の留学生政策により、影響力のある人々が親日家となる	帰国留学生の親日度、社会的影響力の認識 学生数	アンケート調査	
(政策成果) 1.優秀で意欲の高い者が留学する 2.留学中の教育・生活に満足する 3.留学中に良好な師弟・友人関係を築き、留学後も継続する 4.元留学生が日本との友好促進活動に参加する	1. 留学動機、留学中の勉学態度 2. 留学中の教育内容、教育環境・生活環境に対する満足度、総合的満足、他の人への推奨、学位取得率 3. 師弟・友人関係の構築と継続 4. 友好促進活動への参加率	1. アンケート調査、日本大使館での調査 2. 3. 4. アンケート調査	日本との間に大きな外交的障害がない
(政策アウトプット) 留学生の日本への受入れ	留学生のべ受入れ人数 (人年)	統計資料	
(主な施策) 1-1 留学情報の提供等、留学支援 1-2 国費奨学生募集・選考・受入れ 2-1 留学生に対する教育・研究指導 2-2 私費留学生への援助 2-3 留学生宿舍の確保、医療費補助 3-1 留学生との交流 4-1 元留学生へのフォローアップ	(施策担当機関・投入) 1-1 外務省 (在外公館他) 文部科学省 (AIEJ) 1-2 外務省 (在外公館) 文部科学省 2-1 文部科学省 (高等教育機関) 2-2 文部科学省 (AIEJ) 2-3 文部科学省 (AIEJ、内外学生センター) 3-1 文部科学省 (高等教育機関、留学生交流推進会議、国際交流団体) 4-1 外務省 (在外公館他) 文部科学省 (AIEJ)		

(注1) AIEJは文部科学省管轄の財団法人日本国際教育協会 (現・日本学生支援機構JASSO) を指す。

(注2) 本PEMは国費及び私費 (自費・民間奨学金) 留学生を念頭に作成したため、外国政府派遣留学生やJICA長期研修員には適合しない。

(出所) 筆者作成

出する。政策成果は留学前、留学中、留学後の関連する施策の達成状態を記載しているが、政策成果が相互に関連しているため、どの政策成果が政策目標達成により重要かを判別するのは困難である。このため政策成果の達成度の平均を政策目標の達成度と見なす。また、可能な場合には政策目標に対応する指標で、その達成状況を確認する。

政策インパクトは政策実施量を考慮する必要があるため、留学生受入れのべ人数 (人年) に政策目標達成度 (%) を乗じた数値を算出し、外部条件が充足されている場合にはこの数値をインパクトとして表示する。最後に政策インパクトを累積投入予算額で除して政策効率を表示する。なおを累積投入予算額は各年の物価指数をデフレートした上で累計した数値を用いる。

このように可能な限り評価結果を数値化し、定量的評価に近い政策評価を試みる。

最後に筆者が採用するこの政策評価手法が、過去提唱されてきた様々な政策評価手法とどのように関連付けられるかについて述べたい。

Vedungは政策の実質的な評価手法として8つの

モデルを示しているがその筆頭にgoal attainment modelを挙げている。このモデルでは 政策ゴールの実際の意味やレベルを検証し計測可能な目標に置き換える、 現実にこの政策目標がどの程度実現されたかを計測する、 政策が政策ゴールの実現をどの程度促進したか、阻害したかを確定する、の三段階のプロセスから構成される。政策ゴール自体を評価基準とするシンプルさのゆえに、このモデルによって村の公共プログラムから国連の議定書まであらゆるレベルの政策・施策の評価が可能である。政策目標は議会で決定された民意の反映であるため、これを評価基準にすえることは最も民主的で客観的な評価を可能とする。しかしこのモデルの欠陥としては、政策目標が曖昧に表現されたり、goal cataloguesと呼ばれる調整されない複数の目標を含む場合があること、意図していない効果を計測できないこと、隠された政治的目的 (hidden agendas) 経費及び実施プロセスを考慮しない点が挙げられる (Vedung 2000, pp.37-49)。

PEMを使って目的 - 手段関係で結ばれた政策成果及び政策目標の達成度及びインパクトの評価

表4 2000年度予算に見る省庁

	文部科学省管轄				外務省管轄				予算小計		
	文部科学省		AIEJ等への補助		大学		外務省			国際交流基金	
留学前	国費	国費募集受入れ等	35					9	留学生事前日本語教	113	留学前998 (18%)
		中国予備教育	28								
	私費	予備教育	111						アセアン私費留学生対策等拠出金	110	
共通	予備教育		AIEJ・留学情報センター及び試験経費	470					留学生交流事業普及指導経費、留学生アドバイザー関係費、留学生課広報活動経費	122	
留学中	国費	国費留学生経費	23,259								留学中 53,355 (97.7%)
		Young Leaders Program	6								
	私費	留学生に必要な経費	7,378	AIEJ、国際学生会	8,343					アジア青年文化奨学金	
共通	地域留学生交流推進会議	68	内外学生センター、交流協会他への補助	1,416	留学生受入れにかかる私立大学等経常費補助、国立大学留学生教育経費、外国人留学生の定員内化	12,698					
留学後	共通		AIEJ・帰国留学生フォローアップ事業	151				90	元留学生集会室関係	28	留学後269 (0.5%)
予算小計	文部科学省関係予算53,963 (98.8%)						外務省関係予算659 (1.2%)				54,622 (100%)

(注1) AIEJは文部科学省管轄の財団法人日本国際教育協会（現・日本学生支援機構JASSO）を指す。

(注2) 外務省予算から留学生支援無償及びJICA長期研修員分をはずして算出。

(出所) 「留学交流執務ハンドブック」、AIEJ「組織と事業」及び外務省文化交流課データより筆者作成

を行うことはgoal attainment modelの応用といえる。そしてこのモデルがあらゆるレベルの政策・施策に適用可能という指摘は、プロジェクト評価で広く用いられてきたログフレーム（PDM）による評価手法が、上位PEMによる政策評価においても適用可能であることを裏付けている。

PEMによる政策評価の利点は、上位政策目標、政策目標、政策成果の関係をレベル別に示すことによりgoal attainment modelに基づく評価を容易にしたことに加え、従来このモデルの弱点とされていた実施プロセスと経費についても、施策、施策実施機関と投入の項目に明示して、評価プロセスに組み込むことが可能となった点が挙げられる。

三好は筆者と同じく政策、施策、事業間に目的・手段の因果関係が成立することに着目して、PDMの左列を横に展開したPTM（Program Theory Matrix）によるプログラム評価を提案している（三好2002, 2003）。三好の提案がPDMの左列を横に展開したPTMを集積してプログラムのメタ評

価を行おうとするのに対し、筆者は外部条件や指標、指標データ入手手段も含めたPDMの基本構造のすべてを上位の政策レベルにシフトしたPEMを用いることにより、政策評価に必要な情報項目や外部条件を把握した上で、当該政策の効果、インパクト、効率についてより詳細な総合政策評価を行おうとする点が異なっている。

3. インドネシアとタイからの留学生

(1) 両国の海外留学状況

1961-1996年のインドネシアの海外留学のべ人数は320,654人年で主な留学先は米国46.8%、ドイツ19.3%、オーストラリア8.9%、オランダ4.2%、日本3.6%、英国2.9%である。同期間のタイの海外留学のべ人数は290,281人年で主な留学先は米国67.2%、フィリピン8.1%、日本4.5%、オーストラリア4.2%、インド3.7%、英国3.6%であり、両国と

表5 アンケート回答者の属性

	インドネシア				タイ			
	国費	私費	元米国留学生	非留学生	元日本留学生		元米国留学生	非留学生
					国費	私費		
回答者数	293	35	63	60	165	147	246	72
性別	女性26.2%、 男性73.8%	女性32.4%、 男性67.6%	女性19.4%、 男性80.6%	女性21.7%、 男性78.3%	女性43.6%、 男性56.4%	女性31.7%、 男性68.3%	女性18.5%、 男性81.5%	女性50.7%、 男性49.3%
職業	大学教員58.4% 公務員22.2%	大学教員37.1% 公務員17.1%	大学教員63.5% 公務員41.3%	大学教員40.0% 公務員61.7%	大学教員37.0% 公務員17.6%	大学教員13.9% 公務員14.5%	大学教員45.1% 公務員41.5%	大学教員44.4% 公務員22.2%
	企業勤務14.0% (日系企業11.3%、 イ企業2.4%、その他 外国企業0.3%)	企業勤務34.3% (日系企業22.9%、 イ企業5.7%、その他 外国企業5.7%)	企業勤務1.6% (イ企業1.6%)	企業勤務3.4% (イ企業1.7%、 その他外国企業 1.7%)	企業勤務51.5% (日系企業26.1%、 タイ企業12.7%、 その他外国企業 12.7%)	企業勤務66.2% (日系企業45.7%、 タイ企業17.2%、 その他外国企業 3.3%)	企業勤務39.4% (米国系企業9.8%、 タイ企業21.1%、 その他外国企業 8.5%)	企業勤務51.4% (日系企業4.2%、 タイ企業36.1%、 その他外国企業 11.1%)
	会社経営者2.0%	会社経営者5.7%	会社経営者0%	会社経営者1.7%	会社経営者7.3%	会社経営者 25.2%	会社経営者 13.8%	会社経営者2.8%
	学部9.6% 修士49.8% 博士43.3%	学部37.1% 修士28.6% 博士31.5%	学部7.9% 修士76.2% 博士38.1%	学部41.6% 修士48.3% 博士8.3%	学部24.8% 修士49.7% 博士27.3%	学部50.9% 修士17.2% 博士6.0%	学部27.6% 修士70.7% 博士22.8%	学部63.9% 修士23.6% 博士6.9%
奨学金 受給者 割合	100%	100% (企業 31.4%、学習奨 励費2.9%、その他 団体68.6%)	93.7%	不明	100%	45.0% (企業 12.6%、学習奨 励費3.3%、その他 団体29.1%)	51.7% (米国政 府15.9%、タイ 政府17.9%、企 業3.3%、その他 14.6%)	不明
主な専 攻分野	人文科学(日本語 含む)26.9%、 農学25.9%、工学 23.2%、理学 8.6%、医学・保 健6.4%、法学 4.5%	工学26.9%、人 文科学(日本語 含む)23.1%、 理学11.6%、農 学11.5%、医学 ・保健7.7%	工学39.4%、農 学26.2%、理学 13.1%、経済学 11.5%、法学 6.6%、人文科学 3.3%	経済学28.3%、 工学18.9%、理 学15.1%、法学 13.2%、農学 11.3%、人文科学 9.4%	人文科学(日本語 含む)24.2%、 工学18.2%、経 済学13.9%、理 学13.9%、農学 10.9%、医学・ 保健9.1%	経済学28.9%、 工学28.2%、人 文科学(日本語 含む)17.6%、医 学・保健7.0%、 理学5.6%	経済学39.0%、 工学18.9%、人 文科学8.8%、理 学8.3%、医学・ 保健8.3%、法学 6.6%	理学29.8%、経 済学28.1%、工 学21.1%、人文 科学17.6%、農 学1.8%、法学 1.8%

(注1) %は当該グループの全回答者中の割合

(注2) 職業、留学教育の課程については複数回答を含む。

(注3) インドネシアの元米国留学生、非留学生については主に大学と官庁で回答を収集した。

(注4) インドネシアの元米国留学生については国費と私費に分類ができなかったため、これ以降の比較において、元米国留学生を国費と私費に分けずに、日本の元国費、元私費の留学生と比較することとする。

(出所) 2001年、2002年のアンケート調査結果に基づき筆者作成。

も米国が圧倒的な人気留学先である(UNESCO 1963-1999) のべ留学人数を想定平均留学年数3年で除して算出した海外留学人口はインドネシアが106,885人で人口比の0.05%、タイが96,760人で人口比の0.16%とタイが約3倍の比率である。2001年の一人当たり国民総所得はインドネシア680ドルに対しタイ1,970ドルであり(世界銀行2003) 私費留学の余裕のある所得人口比率の差が留学人口比率の差となっていることを示している。

1954年から2001年までに来日したインドネシアからの留学生は6,509名に上ると推計され、内訳は国費留学生34.8%、インドネシア政府派遣生35.2%、私費留学生30.0%である。同期間に来日したタイからの留学生は6,392人と推計され、そ

の内訳は国費46.9%、タイ政府派遣生3.8%、私費49.2%である。留学者数は同規模であるが、インドネシアではイ政府派遣生の割合が高く、タイでは国費、私費の割合が高い。また同期間の国費、私費の留学生のべ受入れ人数はインドネシアの国費7,395人年、私費7,485人年、タイの国費10,442人年、私費11,079に上っており、タイからの受入れ数がインドネシアより多い。

(2) アンケート調査と日本留学者の特徴

2001年にインドネシアで郵送と訪問調査により実施したアンケート調査では、日本の元国費留学生(以下国費と呼ぶ)293名、元私費留学生(以

下私費と呼ぶ) 37名、元米国留学生(以下米国留学生または米国と呼ぶ。また元日本留学生を日本留学生と呼ぶ) 63名、非留学生60名の回答を収集した。2002年にタイで郵送により実施した調査では国費165名、私費147名、米国246名、非留学生72名の回答を得た。(いずれも1954-2001年に留学または高等教育を受けた者)。

日本の留学生者の多くが帰国しているため、米国留学生も含め、今回は帰国留学生を調査対象とした。人材養成については留学生が出身国に帰国することを前提とするため、帰国留学生を調査対象とすることは妥当である。また友好促進については、帰国留学生による友好促進に限定して評価した。

なお両国の日本留学生の回答者は同窓会による元留学生名簿と照合して男女比、職業、留学課程、専攻の割合がほぼ一致しており、母集団をほぼ反映していると言える(佐藤 2002a, 2002b, 2003)。

回答者の属性は表5の通り。日本留学生の特徴は次のように整理される。

ジェンダー：国費ではインドネシアよりタイの方がバランスが取れている。

職業：インドネシアの国費は大学教員が最も多く、次いで公務員であるのに対し、タイの国費は半数が企業勤務者、次いで大学教員である。インドネシアでは国費の8割を占める研究留学生(=大学院留学)の応募資格がイ政府の方針により公務員及び大学教員に限られてきたことがこの職業構成の背景にある。

留学課程：両国ともに国費の約半数が修士課程で学んでいるが、タイの国費は次いで学部留学が多く、インドネシアの国費は博士課程で学んだ者が4割を占める。また私費に学部留学が多い傾向が共通して見られる。米国留学生は両国とも修士課程で学んだ者の比率が7割を超える。奨学金は、国費を別として、インドネシアの私費と米国は受給割合が高いのに対し、タイの私費、米国は低い。インドネシアでは自費留学生が少なく私費でも民間奨学金受給者が多いことを示している。

4. 人材養成の視点からの政策評価

表2の人材養成PEMに基づき、国費と私費別に政策成果・政策目標の達成度、外部条件、政策インパクト、効率を評価する。

(1) 政策成果の検証

優秀で意欲の高い者が留学する

表6の1~7は留学動機、出身地等留学時点の留学生の状況を示している。この結果から、

- ・国費は両国ともに「奨学金取得」が第一の理由である。
- ・「経済・技術の発達」が両国の私費と米国留学生の第一の動機となっている。
- ・「専門分野での研究レベルの高さ」については両国とも米国留学生が日本留学生より強い留学動機として挙げている。
- ・「留学国の文化への関心」については日本留学生の方が米国留学生より強い。
- ・「言語への関心」については両国で米国留学生の数値が高く、英語への関心が強い動機となっていることがわかる。またタイの私費の数値も高く、彼らには日本語習得が強い動機となっている者が多いことを示している。
- ・「奨学金」を含めた留学動機1~5の平均値の大きさでは両国とも国費、米国、私費の順であるが、「奨学金」を除いた留学動機2~5の平均値の大きさはインドネシアでは米国、国費、私費の順、タイでは私費、国費、米国の順となっている。このことから、インドネシアの米国、タイの私費は奨学金以外の動機付けが強いことがわかる。「他国への留学機会があった割合」はインドネシアの米国、タイの私費、インドネシアの国費の順に高く、奨学金を除いた留学動機が強いグループと重なり、これらのグループは他の留学機会を捨てて主体的に留学国を選択した傾向が強いといえる。
- ・出身地は特にタイにおいて首都への偏りが見られる。両国とも私費において首都出身者の割合が高く、私費留学できる層が首都に偏る傾向を示している。

表6の8~12は留学中の勉学態度や日本語能力を

表6 主な留学動機、留学費用の出所、出身地、勉学態度、日本語能力等

設 問	インドネシア				タイ			
	元日本留学生		元米国留学生	非留学者	元日本留学生		元米国留学生	非留学者
	国費	私費			国費	私費		
1 奨学金が得られたから	4.76	> 3.64**	3.83***		4.56	> 2.65**	< 3.05***	
2 経済や技術が発達した国だから	4.55*	4.48	4.62***		4.23*	4.26	< 4.40***	
3 専門分野での研究レベルが高いから	4.04	3.77	< 4.40***		3.87	3.83	< 4.05***	
4 日本/米国の文化に関心があったから	3.83	3.79	> 3.35***		3.91	3.86	> 3.07***	
5 日本語 / 英語に関心があったから	3.77	3.68**	4.07		3.81	< 4.12**	4.19	
5 < 留学動機1～5の回答平均 >	4.19	3.87	4.05		4.08	3.74	3.75	
5 < 留学動機2～5の回答平均 >	4.05	3.93	4.11		3.96	4.02	3.93	
6 他の国への留学機会があった割合	34.8%	32.4%	46.0%		23.1%	35.8%	> 21.1%	
7 首都出身者の割合	10.9%*	20.0%**	9.5%***		60%*	68.9%**	61%***	
8 留学中一生懸命勉強した	4.78*	> 4.58**	4.76***	> 4.42	4.29*	4.14**	4.18***	> 3.81
9 指導教員と日本語で意志疎通が出来た	3.98*	> 3.53			3.30*	3.50		
10 日本語で講義を理解できた	3.43*	3.33			2.88*	< 3.21		
11 日本語で教材を読むことが出来た	3.00	2.94			2.75	< 3.04		
12 英語をコミュニケーションの手段としていた	2.97	3.03			2.98	2.55		

(注1) 数値は指定がある場合を除き設問の適合度に関する5段階評価の平均値。

アンケートにおいては下記の英語をインドネシア語、タイ語に翻訳した形で質問した。

To what extent, do the following statements apply (regarding the related topics)? Please circle the number.

1 2 3 4 5
Not at all Very much

(注2) t検定で5%水準で有意差とする。

(注3) *は両国の国費間、**は私費間、***は米米留学生間に各々有意差があることを示す。

(注4) 不等記号 > < は、同じ国の日本留学生(国費及び私費)の回答数値との間に有意差があることを示す。

(注5) 私費は自費・民間奨学生を指し、各国政府派遣留学生を含まない。

(出所) アンケート結果に基づき筆者作成

示している。この結果から、

- ・ 勉学態度は両国とも、日米留学生の間に有意差はないが、非留学者との間に有意差があり、留学者の方が勉学熱心な傾向が見られる。インドネシアでは国費の方が私費より熱心な傾向がある(有意差)。またタイよりインドネシアの方が肯定的回答をする傾向が見られる。
- ・ 日本語能力はインドネシアでは国費の方が、タイでは私費の方が高い傾向がある。

国費の選考は日本大使館が実施しているが、競争率は、インドネシアでは学部46倍、大学院8倍、タイでは学部80倍、大学院6倍であり、両国とも学部の倍率が大学院よりも高い。大学院では米

等他国の留学に人材が流れている傾向がうかがえる。インドネシアではイ政府の方針により大学院の応募が公務員・大学教員に限られ、各組織で推薦された者を選考している。

「優秀で意欲の高い者が留学する」という政策成果の達成度は留学動機と勉学態度の2要素を考慮して測定する。具体的には表6の2～5の回答平均と8の回答の、同じ国の米米留学生の回答平均に対する比率の平均を算出する。インドネシアの国費99%、私費96%、タイの国費102%、私費101%と算出され、これら数値を本政策成果の達成度とする。

表7 教育・生活環境への満足度、学位取得状況

設 問	インドネシア				タイ				
	元日本留学生		元米国留学生	非留学生	元日本留学生		元米国留学生	非留学生	
	国費	私費			国費	私費			
1	多くの選択の中から講義を選べた	3.71*	3.93**	< 4.52***	3.74	3.14*	3.41**	< 3.91***	3.14
2	実際の訓練を受けることができた	3.81*	3.81	3.52	> 2.96	3.58*	3.54	3.54	3.36
3	指導教員が研究をよく指導してくれた	4.37*	4.17**	4.35***	> 3.58	3.86*	3.71**	3.81***	3.64
4	研究施設はよく整備されていた	4.27*	4.19**	4.37***	> 2.83	3.57*	3.62**	3.70***	> 3.07
5	図書館には十分な図書やデータがあった	4.52*	4.59**	< 4.92***	> 2.93	3.92*	3.78**	< 4.41***	> 3.32
6	図書館は使いやすかった	4.65*	4.66**	< 4.94***	> 3.7	3.91*	3.82**	< 4.43***	> 3.54
7	留学生に対するケアは十分だった	3.91*	4.00	3.89***		3.66*	< 3.87	> 3.61***	
8	教育環境に満足していた	4.35*	4.19	4.41***	>3.36	3.93*	3.98	4.03***	> 3.53
	学部課程に在籍した者	4.25	4.55	4.55	3.27	3.95	4.00	3.94	3.52
	修士課程に在籍した者	4.36	4.11	4.41	3.37	4.00	4.00	4.09	3.81
	博士課程に在籍した者	4.40	3.89	4.40	3.60	3.88	4.00	4.31	4.00
9	学部課程での学位取得率	91.7%	75.0%	-		93.9%	96.7%	98.5%	
10	修士課程での学位取得率	98.6%	100.0%	-		95.7%	95.7%	97.7%	
11	博士課程での学位取得率	100.0%	90.9%	-		92.3%	82.4%	100.0%	
	< 3課程の学位取得率の平均 >	96.8%	88.6%			94.0%	91.6%	98.7%	
12	留学中経済的な困難があった	1.88	< 2.47	< 2.81***		1.72	< 2.21	1.91***	
13	よい住居探しに苦労した	2.02*	2.5	1.95		2.25*	2.22 >	1.94	
	< 生活の困難に関する回答平均 >	1.95	2.49	2.38		1.99	2.22	1.93	
14	日本 / 米国を留学先として正解だった	4.38	4.13	< 4.53		4.23	4.24	4.33	
15	他の人に日本 / 米国留学を勧めた割合	84.9%	78.8%	90.3%		88.5%	85.9%	86.9%	
16	勧めた結果留学した人数	2.63人	1.06人	3.10人		1.12人	1.90人	3.63人	

(注1) ~ (注5) 及び出所は表6に同じ。

(注6) 学位取得率は学位取得についての有効回答者中の比率。不明回答者は母数に含めず算出。

(注7) インドネシアの米国留学生の学位取得率については回答データがない。

(注8) 勧めた結果留学した人数は40名以上を欠損値として除外して平均を算出。

留学中の知識と技能の習得

表7の1~3は教育内容、4~8は教育環境、9~11は学位取得、12、13は生活環境に関する回答をそれぞれ示している。この結果から、

- ・タイよりインドネシアの方が教育内容、教育環境への満足度が高い。インドネシアの高等教育の環境整備が遅れているため、留学中の教育環境を肯定的に捉える度合いが大きいと考えられる。
- ・両国とも選択講義数、図書蔵書数、図書サービ

スにおいて日本より米国留学生の満足度が高い（有意差）が、教育環境の満足度に有意差はない。

- ・非留学生と比較すると、両国とも研究設備、図書蔵書数、図書サービス、教育環境について日本留学生の満足度が高く、インドネシアでは実際の訓練や教員指導についても日本留学生の数値が高い（有意差）。
- ・課程別の教育環境への満足は、インドネシアの国費では課程が上になるほど満足度が高いのに

表8 就職状況と職場における留学成果の活用と伝達

設問	インドネシア				タイ				
	元日本留学生		元米国留学生	非留学者	元日本留学生		元米国留学生	非留学者	
	国費	私費	国費		私費				
1	留学したので就職は有利だった	3.60	< 4.31	3.33	3.88	3.67	< 4.06	3.86	3.61
2	日本語/英語が話せたので、就職は有利だった	3.69	4.08	4.00		3.61	< 4.07	3.87	
3	自国の経済状態のため、就職は困難だった	2.40	2.31		< 2.84	2.06	2.22	1.97	< 2.73
4	留学で学んだことを実践する十分な予算がある	2.36*	2.48	2.53	2.52	2.11*	2.13	< 2.59	2.36
	大学教員	2.27	2.00	2.66	2.57	2.40	2.50	2.61	2.53
	企業勤務者	2.68	2.90			1.90	1.86	2.48	2.24
5	留学で学んだことを実践する十分な施設がある	2.55*	2.77**	2.68	2.88	2.17*	2.23**	< 2.53	< 2.99
	大学教員	2.39	2.31	2.78	2.83	2.45	2.50	2.54	3.56
	企業勤務者	2.95	3.40			1.94	2.03	2.39	2.47
6	上司や同僚は私が留学で学んだことを実践することに協力的	3.50*	3.14**	3.42***	3.57	2.37*	2.32**	< 2.92***	< 3.03
	大学教員	3.60	3.00	3.63	3.91	2.75	2.63	3.08	3.34
	企業勤務者	3.39	3.56			1.90	2.06	2.74	2.75
	< 職場環境に関する回答平均 >	2.80	2.80	2.88	2.99	2.22	2.23	2.68	2.79
7	職場において日本 / 米国式の勤務スタイルを紹介している	4.09	4.29	> 3.25***		3.98	4.07	> 3.75***	
	大学教員	4.17	4.08	3.56		4.17	3.88	4.00	
	企業勤務者	3.87	4.89			3.97	4.08	3.60	
8	留学で習得した知識や技能を仕事で活用している	4.11	4.16	4.08	3.88	4.13	4.14	4.08	> 3.73
	大学教員	4.18	3.92	4.25	4.00	4.24	4.12	4.37	3.69
	企業勤務者	3.98	4.60			4.09	4.16	3.99	3.75
9	仕事で日本人 / 米国人と接する機会がありますか?	2.91	2.97**	2.88		3.14	3.34**	> 3.06	> 1.90
	大学教員	2.83	2.85	3.05		3.08	2.94	3.12	1.81
	企業勤務者	3.68	3.70			3.26	3.49	3.06	1.65
10	日本人 / 米国人との絆を仕事上で活用している	2.55*	< 3.34	> 2.22***		2.87*	< 3.40	> 2.66***	
	大学教員	2.61	3.00	2.48		2.98	2.69	2.78	
	企業勤務者	2.38	3.50			2.91	3.48	2.51	
11	職場で何人に留学で習得したことを伝えたか?	36.4人*	24.9人	39.6人***		4.6人*	8.8人	< 11.9人***	
	大学教員	47.4人	41.4人	65.9人		6.2人	8.8人	12.0人	
	企業勤務者	28.1人	19.6人			3.6人	7.0人	11.0人	

(注1) ~ (注5) 及び出所は表6に同じ。

(注6) 設問1~3については、復職者以外に聞いた。設問1は非留学者には「大学を卒業したので・・・」と変えて質問した

(注7) 設問4~6及び8については、非留学者には留学を大学と変えて質問した。

(注8) 設問9は1.全くない、2.たまにある、3.時々ある、4.しばしばある、の4段階で質問。非留学者には日本人との機会

(注9) 設問11の人数は200名以上を飛値として除外して平均を算出。

(注10) 米国留学者の企業勤務者は1名で大学教員と兼務のため、回答値を記載しなかった。

対し、タイの国費の博士課程に在籍した者の満足度は相対的に低い。タイの国費の博士号学位取得率がやや低いことと関連していると思われる。

・修士及び博士課程における日本留学者の学位取得率はタイよりインドネシアの方が高い。これは学位の比較的取得しやすい理系の専攻者比率がインドネシアで高いこと²、国費において現

職参加者割合が高く学位取得の動機付けの強い者が多いためと考えられる。

・タイでは全課程で日本留学者の学位取得率は米
国留学者より低い。学位の授与に慎重な日本の
大学、特に人文・社会科学系研究科の伝統的姿
勢、また第一外国語として広く学習されている
英語に比べ学習年数が少ない日本語による勉学
の困難さがこの数値差の背景にある。

- ・両国とも経済的困難は国費より私費の方が大きいと回答している。またインドネシアでは日本より米国留学生の方が経済的困難が大きかったと答えている。
- ・タイでは米国よりも日本留学生に住居探しに苦労したと答える者が多い。
「留学中に十分な知識と技能を習得する」という政策成果の達成度は、教育内容、教育環境、学位取得率、生活環境、勉学態度の5要素を考慮して測定する。具体的には表7の1～3、4～8、12～13の回答平均³、表6の8の回答の、同じ国の米国留学生の回答平均に対する比率を算出する。また表7の9～11の学位取得率の平均値を算出する。これら5つの比率の平均を本成果の達成度とすると、インドネシアの国費102%、私費95%、タイの国費96%、私費93%と算出される。

留学で習得したことの活用と伝達

表8の4～11は留学で習得したことの職場での活用と伝達に関連する回答である。帰国留学生に多い職業である大学教員と企業勤務者別にも集計した。この結果から、

- ・両国とも、施設、上司・同僚の理解については非留学生より日米留学生の満足度が低い傾向がある。留学中の施設との落差、留学成果実践への周囲の無理解への不満が留学生に強いためと考えられる。
- ・タイでは職場環境について、米国より日本留学生に不満が多い。また大学教員より企業勤務者に不満が強い傾向があり、特に日本留学の企業勤務者に顕著である。これは企業勤務者が多く勤める日本企業において日本留学生が、日本社員と同等の待遇、権限を与えられないことへの不満を反映していると思われる。
- ・上司・同僚の理解について全グループでタイよりインドネシアに肯定的回答が多い。タイではインドネシアより個人主義的な傾向が強いためと考えられる。
- ・留学国の勤務スタイルを紹介する傾向は両国とも米国より日本留学生に強い。
- ・留学で習得した知識や技能の活用は、両国とも非留学生より日米留学生が高く、また日米に有意な差はない。留学生が留学中に習得したこと

を積極的に活用していることがわかる。

- ・仕事で日本人／米国人と接する機会は、タイでは非留学生より日米留学生の方が多く、留学生が留学国との接点が多い仕事についていることがわかる。また日米間では、大学教員では米国の、企業勤務者では日本の数値が高く、学術面では米国との、経済面では日本との関係が緊密であることを反映していると思われる。
- ・日本人／米国人との絆の仕事での活用は、私費の企業勤務者において顕著である。
- ・留学で習得したことを伝達した人数の平均はタイよりインドネシア、また日本より米国留学生の方が多い。職業別には企業勤務者より大学教員でこの数値が高い傾向がある。大学教員は職業上知識・技能の伝達が容易なことを反映している。

「留学で習得したことを活用・伝達する」という政策成果の達成度は、知識・技能の活用、人脈の活用、伝達人数の3要素を考慮して測定する。表7の8、10、11の日本留学生回答の、同じ国の米国留学生回答に対する比率平均を算出すると、インドネシアの国費103%、私費105%、タイの国費83%、私費101%となり、この数値を政策成果達成度とする。

(2) 外部条件の検証

留学生の帰国

2002年度に就職目的の在留資格変更が許可された留学生・就学生はインドネシアが47名、タイが42名で同年の両国からの留学生の3.4%、3.0%に過ぎない。許可数は過去10年間に留学生全体で58.4%増えているが就職する留学生はまだ少ない。（法務省2003）

インドネシア、タイは概ね順調な経済発展を続けており、次項で見ると帰国後の就職状況もよい。以上よりこの外部条件は両国ともほぼ満たされている。

帰国留学生の雇用

表8の1～3は復職者以外に聞いた就職状況を示している。私費は両国とも日本留学及び日本語習得が就職に有利になったと回答する者が多く、日

系企業等で条件のよい就職ができた者が多いことを示している。経済状況の雇用への悪影響は日米留学生より非留学生に強く受け止められており、日米留学生には比較的安定した雇用機会があることがわかる。以上より「帰国留学生に雇用機会が提供される」という外部条件はほぼ充足されている。

(3) 政策目標の達成度

表10の上半分は人材養成の視点からの政策評価結果を示している。3つの政策成果の平均値はインドネシアの国費101%、私費99%、タイの国費94%、私費98%となる。外部条件が充足されているため、この数値を人材養成に関する政策目標の達成度と見なす。

インドネシアの国費の政策目標達成度が最も高い。これはインドネシア政府が国費の8割を占める研究留学生の応募資格を大学教員や公務員に限定し、国費を自国の発展のコアとなる人材の養成に積極的に利用していること、また大学教員が多いため習得した知識・技能の伝達が積極的に行われる傾向を反映している。一方タイでは企業に就職する者が多い。企業活動もタイの経済発展に貢献しているが、知識・技能の伝達人数は大学教員より少ない傾向がある。タイでは国費より私費の政策目標の達成度が高い。国費に劣らず動機付けの高い者が留学し、留学成果の活用や伝達に積極的であることが要因である。

(4) 政策インパクトと政策効率

表10に示すとおり、留学生受入れのべ人数に政策目標達成度を乗じて算出した人材養成の視点からの政策インパクトはインドネシアの国費7,500、私費7,374、タイの国費9,766、私費10,778である。またこの数値を投入予算累計で除した政策効率はインドネシアの国費0.32、私費2.23、タイの国費0.30、私費2.23と算出される。私費は投入予算が少ないが、国費に比べて政策目標達成度に大きな差が見られないため、政策効率が高い。また国費では政策目標達成度の高いインドネシアの方がタイより政策効率がよい。

5. 友好関係促進の観点からの政策評価

表3の友好関係促進PEMに基づき、国費と私費別に、政策成果・政策目標の達成度、外部条件、政策インパクト、効率を評価する。

(1) 政策成果の検証

優秀で意欲の高い者が留学

前節4.の(1)で検証したので省略する。

留学中の教育・生活への満足

教育環境と生活環境については前節4.の(1)で検討したので、表7の14~16に基づき総合的な満足について検証する。

- ・「日本/米国を留学先として選んで正解だった」に対する回答は、タイでは日米に有意差はないが、インドネシアでは日本より米国留学の数値が高い(有意差)。
- ・他の人に留学を勧めた割合はインドネシアでは日本より米国留学者がやや高いがタイでは大きな差がない。勧めた結果留学した人数の平均は両国とも米国留学者が高い。米国留学の方が留学しやすい環境が整備されているためと考えられる。

「留学中の教育・生活に満足する」という政策成果の達成度は、教育内容、教育環境、生活環境、総合的満足、他の人への推奨、学位取得率の6つの要素を考慮して測定する。表7の1~3、4~8、12~13の回答平均3、14、15の回答の、同じ国の米国留学者の回答(平均)に対する比率と、表7の9~11の学位取得率平均の6つの平均を本成果の達成度とすると、インドネシアの国費100%、私費92%、タイの国費96%、私費94%と算出される。

師弟・友人関係とその継続

表9の1~5は留学中の人間関係とその継続に関する回答を示している。この結果から、

- ・表9の1~5の全項目でタイよりインドネシアに肯定的回答が多い。タイでは親しい関係がより限定的に捉えられていると推定される。
- ・学外の友人関係の構築と友人関係の継続については両国ともに米国より日本留学の方が多く

表9 留学中の人間関係とその継続、友好促進活動への参加、親日度、社会的影響力

設	問	インドネシア				タイ			
		元日本留学生		元米国留学生	非留学生	元日本留学生		元米国留学生	非留学生
		国費	私費			国費	私費		
1	留学中、指導教員と緊密な関係を築くことができた	4.47*	4.31**	4.54***		3.83*	3.85**	> 3.64***	
2	大学 / 学校で日本人 / 米国人の友人を作ることができた	4.41*	4.44**	4.24***		3.78*	3.86**	> 3.45***	
3	大学 / 学校外で日本人 / 米国人の友人を作ることができた	4.39*	4.46**	> 3.79***		3.33*	3.31**	> 2.86***	
4	日本 / 米国の指導教員と今でもコンタクトを続けている	3.71*3.81**	3.37***		2.40*	2.15**	2.13***		
5	日本 / 米国の友人と今でもコンタクトを続けている	3.74*	< 4.27**	> 2.97***		2.76*	2.67**	> 2.37***	
6	留学国との友好促進活動への参加率	67.6%*	64.9%**	> 17.5%***		86.7%*	81.5%**	> 68.3%***	
	・ 同窓会活動	41.9%*	43.2%**	> 12.7%***		56.4%*	51.7%**	54.5%***	
	・ 日本 / 米国文化の紹介	26.3%*	21.6%**	> 0.0%***		37.0%*	29.3%**	> 17.9%***	
	・ 日本語 / 英語を教える	39.2%*	18.9%**	> 1.6%***		38.8%*	35.1%**	> 17.9%***	
	・ 在留日本人 / 米国人との定期会合	14.0%*	13.5%**	> 0.0%***		39.4%*	45.0%**	40.2%***	
7	日本人が好き	4.17*	3.94		> 3.80	3.61*	3.74		> 3.41
8	米国人が好き			> 3.60				> 3.30	> 3.09
9	日本 / 米国留学生は社会で影響力がある	3.57*	3.26**	< 3.81***		2.82*	2.88**	< 3.55***	
10	職場には日本 / 米国の留学した人が何人いるか?	13.4人*	9.6人**	< 16.1人		3.1人*	2.9人**	< 8.5人	

(注1)～(注5)及び(出所)は表6に同じ。

(注6)の・部分は友好促進活動の具体的な内容とその活動への参加率(全回答者中の割合)を示す。

の友人を作り、また帰国後も継続する傾向が見られる。タイでは留学中の指導教員や学内の友人関係でも米国より日本留学生の数値が高い。「良好な師弟・友人関係を築き、帰国後も継続」という政策成果の達成度を、表9の1～5の回答平均の、同じ国の米国留学生の回答平均に対する比率から算出すると、インドネシアの国費110%、私費113%、タイの国費111%、私費110%となる。良好な人間関係の構築は日本留学の大きな強みと言える。

友好促進活動への参加

表9の6は留学国との友好促進活動への参加率とその内訳を示している。この結果から、

- ・ 両国とも米国より日本留学生の友好活動への参加率が高い。
- ・ 日米留学生とも、インドネシアよりタイにおいて友好促進活動への参加率が高い。

友好促進活動参加率を本政策成果の達成度とみなすとインドネシアの国費68%、私費65%、タイの国費87%、私費82%となる。

タイの日本留学生同窓会協会OJSATは世界の日本留学生会の中では最も早い1951年に設立され、タイで最も歴史のある日本語学校の運営、日本語弁論大会や日本関連のセミナーの開催、日本留学フェア、日本語能力検定試験や日本留学試験の実施等、会員間の親睦のみならず、日本語・日本文化の普及、日本留学の促進に中心的な役割を果たしている。

インドネシアでは1963年に日本留学生同窓会PERSADAが結成され、1967年にPERSADAメンバーが中心となり外国語アカデミーを、また1986年にこれを母体としてダルマ・プルサダ大学を設立した。現在は年長の留学生が活動の中心となっており、若いメンバーの加入率向上が課題である。

(2) 外部条件の検証

両国とも第二次世界大戦後は、経済的にも政治的にも日本と緊密な関係を維持しているため、「日本との間に大きな外交的障害がない」という外部条件は満たされている。

表10 インドネシアとタイに対する国費、私費の政策評価結果

	インドネシア国費	インドネシア私費	タイ国費	タイ私費
留学生のべ受入れ人数1954-2001年（人年）	7,395	7,485	10,442	10,957
投入予算累計1954-2001年（百万円）	23,316	3,305	32,737	4,838

(人材養成の視点から)

政策効率(政策インパクト/投入予算累計)	0.32	2.23	0.30	2.23
政策インパクト(のべ人数×政策目標達成度)	7,500	7,374	9,766	10,778

(政策目標)留学生送出国の発展に貢献する人材が養成される	101%	99%	94%	98%
------------------------------	------	-----	-----	-----

(外部条件)留学生の多くが帰国する				
(外部条件)帰国留学生に雇用機会が提供される				

+

1. 優秀で意欲の高い者が日本へ留学する	99%	96%	102%	101%
2. 留学中に十分な知識と技能を習得する	102%	95%	96%	93%
3. 留学で習得したことを仕事で活用・伝達する	103%	105%	83%	101%

(友好関係促進の視点から)

政策効率(政策インパクト/投入予算累計)	0.30	2.07	0.32	2.18
政策インパクト(のべ人数×政策目標達成度)	6,968	6,847	10,343	10,570

(政策目標)日本の留学生政策により、影響力のある人々が親日家となる	94%	91%	99%	96%
-----------------------------------	-----	-----	-----	-----

(外部条件)日本との間に大きな外交的障害がない				
-------------------------	--	--	--	--

+

1. 優秀で意欲の高い者が日本へ留学する	99%	96%	102%	101%
2. 留学中の教育・生活に満足する	100%	92%	96%	94%
3. 留学中に良好な師弟・友人関係を築き、留学後も継続する	110%	113%	111%	110%
4. 元留学生が日本との友好促進活動に参加する	68%	65%	87%	82%

(注1) 留学生のべ人数は1954-2001各年の在日留学生数(文部科学省資料)を基に国別、奨学金別に算出。

(注2) 私費は自費・民間奨学生を指し、各国政府派遣留学生を含まない。

(注3) 投入予算累計は、2000年の消費者物価指数を1としてデフレートした1954-2001年の文部科学省と外務省の留学生受入れ関係予算(一部推計値)の累計を国費分、私費分(政府派遣を含む)に分け、次の数式から算出した。各国の国費投入予算累計=国費分予算累計×各国の国費のべ人数/全体の国費のべ人数、各国の私費投入予算累計=私費分予算累計×各国の自費・民間奨学生のべ人数/全体の自費・民間奨学生及び政府派遣のべ人数

(出所)筆者作成

(3) 政策目標の達成度

表10の下半分は友好促進の視点からの政策評価結果を示している。外部条件が満たされているため、4つの政策成果の平均値から「影響力のある人々が親日家となる」という政策目標の達成度を算出するとインドネシアの国費94%、私費91%、タイの国費99%、私費96%となる。私費より国費の、またインドネシアよりタイの数値が高い。奨学金で優遇されている国費が私費よりも留学生活

への満足度が高いこと、またタイにおいて同窓会活動がよく組織され、友好促進活動が活発であることがこれら達成度の差の要因となっている。

では両国における元留学生は実際社会的影響力を持ち、親日家になっているのだろうか？

表9の7、8は親日度、親米度を示している。「日本人が好き」という設問に対し両国の日本留学者の数値は非留学者より高く(有意差)、留学によって親日度が向上していることがわかる。また留学国民への親近感という視点で米国留学者の回答

と比較すると、両国とも日本留学者の数値が高い。

表9の9は社会的影響力の認識を示しているが、両国とも米国より日本留学者の数値が小さく、その差は特にタイにおいて大きい。表9の14は職場における同じ国の留学者の数を示しているが、両国とも米国留学者の数が日本留学者より多く、タイにおいて顕著である。インドネシアでは大学や官庁関係機関に日本留学者が多いが、タイでは企業勤務者が多く、日本留学者の職場が分散していることもこの差の一因である。職場における数の差や帰国留学生の数の差が、影響力の認識の差につながっていると考えられる。

留学生が親日家となる、という目標はほぼ達成されているが、社会的影響力については、米国留学者ほど大きくないことがわかる。

（4）政策インパクトと政策効率

表10に示すとおり、留学生のべ人数に政策目標達成度を乗じて算出した友好促進に関する政策インパクトはインドネシア国費6,968、私費6,847、タイ国費10,343、私費10,570である。またこの数値を投入予算累計で除した政策効率はインドネシアの国費0.30、私費2.07、タイの国費0.32、私費2.18である。国費、私費ともに政策目標達成度の高いタイの政策効率が高い。

第2節で検証したとおり、インドネシアの日本留学者数は米国留学者の13分の1、タイでは15分の1に過ぎない。この留学生数の少なさから、日本の留学生政策のインパクトは米国に及ばないことが推定される。また数の少なさは、前項（3）に述べた日本留学者の社会的影響力の小ささにもつながっている。

米国留学では、国費であるフルブライト奨学生の割合は小さく、多くが私費留学生である。私費留学生を多くひきつけることが、元留学生の社会的影響力増大につながっている。また授業料収入増大による大学経営の安定化、優秀な人材リクルートによる研究力強化等のプラスのインパクトも挙げられる。

6. 考察

本節では第4節、第5節の政策評価結果に基づく政策提言を行う。

第一の提言はタイのような中進国における私費留学生政策の拡充である。一人当たりの投入予算を比べると私費は国費の7分の一に過ぎない。今回の調査では学業成績に関するデータを入手できなかったため、2つのPEMに共通の政策成果「優秀で意欲の高い者が日本へ留学する」を十分に検証できていない面があるにせよ、その他の項目では国費と私費の間に大きな成果の差が見られない。特にタイにおいては、人材養成の政策目標達成度は国費より私費の方が高い。このことは私費留学できる層が比較的厚いタイのような中進国において、今後私費留学生の受入れ促進に政策の重点を移すべきことを示している。具体的な施策としては、来日前に支給決定される奨学金や学費免除、奨学ローンの増加、留学中のTA（Teaching Assistant）、RA（Research Assistant）機会の増大、宿舍の提供等が挙げられる。奨学金は少額であっても、提供自体が、日本留学の動機付けを高め、留学生活の不安軽減につながると考えられる。日本留学の積極的な広報や、日本留学試験の実施拡大等による留学しやすさの向上も必要である。帰国留学生による日本留学の広報や情報提供も積極的に支援すべきである。

第二は評価が低かった点についての改善策の実施である。具体的には、

- ・教育内容・環境の整備：選択講義数、図書蔵書数、図書サービスにおいて日本は米国より評価が低く、これらの点を改善する必要がある。企業や研究所と連携した研究開発やインターシップ等独自の魅力あるプログラムも検討すべきである。
- ・学位取得率の向上：学位授与基準を明確にし、人文・社会科学系においても基準を満たす学生には積極的に博士号を授与すべきである。
- ・宿舍確保：借り上げ住宅の増加等により留学生のためより多くの住居が提供されるべきである。
- ・留学成果活用・伝達のための支援：帰国留学生が留学で習得したことを活用・伝達するにあたり、予算、施設等が不十分な所が多い。帰国留

学生が多く所属する大学・研究所等への施設・機材・図書への援助や研究費の補助を検討すべきである。また現在のフォローアップ事業は一部の元留学生を対象に短期間実施されているが、ITを活用し、ウェブ上でより多くの元留学生が継続して最新の知識・情報を入手できるサービスを検討すべきである。

第三に留学前、留学後の施策の強化である。表4で見たとおり予算が留学中の施策に集中しているが、政策全体の効果を高めるため、留学前、留学後の施策拡充が今後検討されるべきである。留学前については第一の提言で述べた私費留学生増大につながる支援策や広報・情報提供の充実が、留学後については上述の留学成果活用・伝達の支援に加え、人的ネットワークの強化の必要が挙げられる。

友好促進の観点からも、また日本留学の付加価値を高めるためにも、留学で築いた人的ネットワークの活用を促進する方策が取られるべきである。基本となる国別、大学別等の元留学生名簿の整備に加え、メールニュースやウェブ・サイトを通じての情報提供や交流等が促進されるべきである。また友好促進と人的ネットワークの要となる同窓会に対して、必要に応じて積極的な支援を行うべきである。

第四に時代の変化に対応した留学生政策の見直しである。1954年の国費留学制度の開始以来一貫しての政策目標は、人材養成と友好促進であり、インドネシア、タイに対する留学生政策はこの2つの観点からは概ね成功してきたといえる。しかしグローバル化の進展の中で、留学生の帰国を促さず、優秀な留学生を日本の企業や大学で雇用する動きが見られ始めた。このような傾向は他の欧米諸国では以前から見られ、優秀な留学生を自国の大学にスカウトする活動が活発に行われてきた。日本の留学生政策においても、人材養成という目標を見直し、国際競争力強化に向けた戦略的な人材リクルートを政策目標として考える時期に来ていると言えよう。

第五に本政策評価手法の他の政策評価への応用である。

「行政機関が行う政策の評価に関する法律」(2002年4月施行)では、評価手法についてできる

だけ定量的に行うことが定められているが、PEMを活用した本評価手法は他の政策評価にも応用可能である。また、開発と国益の2つの視点からの評価というスタイルは他のODA評価においてもとり入れることができるだろう。

最後に本稿で扱えなかった今後の研究課題について述べる。1つは留学生政策が日本社会の国際化にもたらすインパクトの分析である。1999年の留学生政策懇談会提言には日本の経済・社会構造の国際化が政策意義の1つとして挙げられており、この効果について今後検証する必要がある。2つ目は私費留学生がもたらす授業料収入の観点を含めた評価である。今回は政策効率算出に当たり累積投入予算を分母としたが、私費留学生については分母から授業料収入分を差し引いてより正確な政策効率を計算する必要がある。3つ目はアンケート結果のインタビューによる確認・補強である。元留学生のみならず、周囲の関係者(所属先の上司、同僚等)へのインタビューを行うことにより、元留学生の状況と留学政策についてより深く、多面的な分析が可能になるとと思われる。

注記

1 文部省『国費外国人留学制度の概要』(1970年)には、本政策の目的は「我が国と諸外国との文化の国際交流をはかり、あわせて友好と親善を促進しようとするもの。特に東南アジア、中近東諸国からの留学生の受入を重点としており、それらの諸国の社会的、経済的発展に寄与する人材養成に積極的に協力すること」と述べられている。21世紀への留学生政策懇談会「21世紀への留学生政策に関する提言」(1983年)には留学生政策の目的は「我が国と諸外国相互の教育、研究水準を高めると共に国際理解、国際協調の精神の醸成、推進に寄与し、更に開発途上国の場合にはその人材養成に協力するところ」と述べられている。

留学生政策懇談会「知的国際貢献の発展と新たな留学生政策の展開を目指して - ポスト2000年の留学政策 - 」(1999年)では留学生政策を「知的国際貢献」(人材育成を通じての世界の安定と発展への貢献)と位置付け、日本にとっても 諸外国との相互理解

の増進と友好関係の深化、国際社会に対する知的影響力の強化、経済・社会構造の国際化に資するなどの重要な意義を有すると述べられている。

以上より、人材養成と日本との友好関係（相互理解）の促進が共通して掲げられる政策目標である。

- アンケート回答者中の理系専攻者の比率はインドネシアの国費の64.1%、私費の57.7%、タイの国費52.1%、私費43.0%である。
- 表7の12、13の生活環境についてはネガティブ要素を回答しているため、米国留学者の回答数値を同じ国の国費、私費の回答数値で除した数値を比率として使用する。

参考文献

- 遠藤誉他（2003）『帰国アジア元留学生の日欧米比較追跡調査による留学効果に関する研究』、筑波大学国際開発高等教育機構（2000）『PCM手法に基づくモニタリング・評価』
- 権藤と志夫他（1991）『留学の効果と影響に関する国際的比較研究』、広島大学
- 佐藤由利子（2002a）「日本の留学生政策のインドネシアにおける影響 - 親日家養成の観点から - 」、『日本評価研究』、2（2）：59-78
- 佐藤由利子（2002b）「日本の留学生政策のインドネシアにおける影響 - 人材養成の観点から - 」、『国際開発研究』、11（2）：201-219
- 佐藤由利子（2003）「日本の留学生政策評価の試み - タイを事例として - 」、『留学生教育』、8：1-21
- 世界銀行（2003）『世界開発報告』、シュプリンガー・フェアラク東京株式会社
- 田辺智子（2003）「プログラム評価の手法概観」、『政策研究』、16（5）：22-27
- 中央教育審議会（2003）『新たな留学生政策の展開について（中間報告） - 留学生交流の拡大と質の向上を目指して - 』
- 三好皓一（2002）「プログラム・セオリー・マトリックスの活用について - 評価における分析の有用性を高めるために - 」、『日本評価研究』、2（1）：11-27
- 三好皓一他（2003）「わが国評価における適切なプログラム・セオリーの構築を目指して - 国際協力評価と政策評価に焦点を当てて - 」、『日本評価研究』、3（1）：43-56
- 文部省（1970）『国費外国人留学制度の概要』
- 文部科学省（2003）『留学生受入の概況（平成15年版）』
- 山谷清志（1997）『政策評価の理論とその展開』、晃洋書房
- 龍慶昭、佐々木亮（2000）『「政策評価」の理論と技法』、多賀出版
- 留学交流事務研究会（2003）『留学生交流執務ハンドブック』、第一法規
- UNESCO. (1963-1998). *Statistical Yearbook*. Paris: UNESCO Publishing & Bernan Press.
- Vedung, E. (2000). *Public Policy and Program Evaluation*. New Jersey: Transaction Publishers.
- 総務省「行政機関が行う政策の評価に関する法律」
<http://www.soumu.go.jp/hyouka/seisaku-hyoukaiinkai.f.htm>, visited No. 2003.
- 法務省入国管理局<http://www.moj.go.jp.html>, visited Nov. 2003.

（2004.7.21受理）

A Case of Quantitative Policy Evaluation Utilizing Policy Evaluation Matrix: Evaluation of Japan's Foreign Student Policy Towards Indonesia and Thailand

Yuriko Sato

Tokyo Institute of Technology

yusato@ryu.titech.ac.jp

Abstract

Japan's Foreign Student Policy (FSP), which was restarted in 1954 after the defeat in the World War II, has two major objectives - to assist in the development of human resources and promote friendship with participating nations. In this paper, the author evaluates the FSP towards Indonesia and Thailand. A comparison is made between the efficiency, effectiveness and impact of the Japanese Government Scholarship Program with that of the Support Program (designed specifically for those who study in Japan at their own expense).

The Policy Evaluation Matrix (PEM)evaluation method is used in this comparison since it enables a comprehensive policy evaluation taking into account all related programs including their inputs, institutions in charge, outputs and outcomes. It also enables to examine important assumptions for the attainment of the policy objective. One PEM evaluation is performed for each of the two policy objectives previously outlined.

Questionnaire surveys were conducted in Indonesia and Thailand, sampling those students who received Japanese Government scholarships, studied in Japan at their own expense, studied in American universities and graduated from universities in their home countries. Comparisons between the groups were made in order to determine to what extent Japan has succeeded in reaching its policy, program objectives.

The evaluation has brought to light the following:

1. Japan's FSP towards Indonesia and Thailand has been successful in achieving its objectives from the perspective of human resource development and promoting friendship with Japan.
2. Considering the budgetary input and efficiency, Support Program should be strengthened in countries such as Thailand, where many students study abroad at their own expense.

This quantitative evaluation model utilizing PEM can be applied to other policy and program evaluations.

Keywords

Policy Evaluation Matrix (PEM), foreign student policy, logical framework,
quantitative evaluation, ODA evaluations