

留学生30万人計画とFCE

外国人留学生数が伸び悩む原因は、日本での入学試験を課しているからだ。

“留学鎖国”からの脱却には、国際標準であるFCE（外国成績・資格評価）を中心とした書類審査のみによる選考を導入すべきである。

一橋大学
国際戦略本部准教授
太田 浩

優秀な留学生の獲得と 外国への知的貢献めざす

政府は2008年7月、2020年をめどに大学などでの留学生数を現在の12万人から30万人にまで増やす「留学生30万人計画」の骨子（以下、「30万人計画」）を策定した。ここでは、30万人計画を日本の「グローバル戦略」の一環としてとらえ、優秀な留学生を戦略的に獲得していくとともに、アジアをはじめとする諸外国に対する知的貢献を果たすことが触れられている。

30万人計画の中にある「入り口」

（募集・入試・入国・入学までの過程）

と「出口」(就職や帰国等卒業・修了後の進路)における施策の重要性は、中教審留学生特別委員会における審議の段階から強調されていた。入り口については、日本留学への関心を喚起し実際の日本留学に結びつける支援として、①日本文化の発信②日本語教育の拡大③ウェブサイトなどを活用した日本の大学などの海外向け情報発信の強化④政府関係機関の海外事務所や在外公館と大学の海外拠点が連携して日本留学にかかわる情報提供と相談サービスの実施——が挙げられている。

さらに手続き面からは、日本留学に関する情報入手から出願、選考を経て、入学許可、ビザ申請・発給、宿舍の確保までを母国にいながらにして可能とする体制の整備が述べられている。具体策として、日本留学試験（以下、「日留試」）の改善や日本語能力試験、TOEFLなどの既存の試験を活用した渡日前入学許可²を推進するとしている。

その後公表された「留学生30万人計画関係省庁・平成21年度予算概算要求主な事項」では、日本の大学に留学する者の大半は、来日したうえで（日本

語学校等を経て)、大学の入試を受け、入学許可を取得していることと、海外における日留試の実施国・地域が13カ国16都市にとどまっていることを指摘しながら、その実施国・地域の大幅な拡充によって渡日前入学許可による入学実績(08年度は24校で合計120名のみ。日本学生支援機構調べ)を拡大したいとしている。

しかし、渡日前入学許可の前提となる「書類審査のみによる留学生入学選考」推進に関する大学への具体的な支援策は示されていない。この問題について、従来、政府は大学による日留試の利用を強調しているが、それだけで

は不十分である。渡日前入学許可を実施するということは、基本的に「書類審査のみによる留学生入学選考」を行うことを意味しており、実際にそれが留学生に対する国際標準の入学選考方法となっている。

米国、英国、豪州といった留学生受け入れ先進国では、留学生志願者は母国にいながら必要書類を大学に送付し、書類審査のみで合否判定を受けることが常識となっており、渡日前入学許可にあたる用語すらない。書類審査における五つの主要な審査対象は、①海外で実施される語学試験や学力試験などのスコア②後期中等教育(高校)

以後の学歴に係わる卒業・成績証明書
③預金残高などを示す経済能力に関する証明書④志望動機や研究計画に関する供述書⑤推薦書——である。

①と②は志願者の学歴と学力を審査する上で特に重要なもので、その審査はForeign Credential Evaluation(外国成績資格評価)と呼ばれている(以下、「FCE」)。国によっては、Foreign Credential Recognition(外国成績資格認証)と呼ばれることもある。

人材の質の確保に 寄与するFCE

FCEは、外国で発行された成績証明書、学位・卒業証明書、各種資格証明書などについて、その所持者を受け入れようとする国の大学や機関において、当該国の教育制度や資格制度の下では、どの段階や評定(学業成績の場合)に見なされるか(接続性)、あるいはどの資格と同等であるか(同等



おおた・ひろし

1964年福岡県生まれ。ニューヨーク州立大学バッファロー校教育学大学院修士課程および博士課程修了(P.H.D.)。東洋大学国際交流センター、ニューヨーク州立大学バッファロー校国際教育部を経て現職。日本学術振興会大学国際化支援本部調査研究アドバイザー。著書に「アジアの外国人留学生政策と諸課題」「日本留学試験の政策的考察」など。

性)を評価することと定義される。

また、その評価においては、それら各種証明書の真偽についても審査する。Disisによると、FCEは勉学面の資格評価と専門的職業の資格評価に大別される。勉学面の資格評価は、大学等への入学および編入学の審査において、当該志願者が母国で取得した成績証明書や学位・卒業証書が受け入れ国の制度でも同等な資格(学習成果)として認定されるかを判断するときに活用される。専門的職業の資格評価は、母国で取得した専門的職業の資格を受け入れ国の制度下に照らし合わせると認められるかどうか(または受け入れ国で当該資格試験の受験資格を付与できるか)を審査する際に使われるものである。いずれにせよ、FCEの究極的な目的は、教育・訓練を国内で受けた志願者と国外で受けた志願者を比較可能なものとし、人材の質の確保に

寄与するところにある。

なぜ、ある国で発行された学業成績や資格に関する証明書を、別の国でその真偽も含めて同等性や接続性を評価する必要があるのか。海外留学・移住が活発になって国際的な人の流動性が高まると、移動する人に付随して当該個人がそれまでに取得した学業や職能に関する資格や証明書も移動することになる。しかるに、移動先(受け入れ先)の国では、それらの資格や証明書をもとに、教育機関や雇用先が受け入れられる人の母国で培った能力、実績、技能を適正に評価すべきであるという前提の下で、FCEは必須なものとなる。

また、ディグリー・ミルやディプロマ・ミル。および各種証明書の偽造業者が世界中で氾濫している現状の下、そのような不正を取り締まるという点からもFCEの意義と需要は高まっている。

国際的な優位性を高めてきた米国

米国の高等教育は、その伝統的な特徴である標準化されたシステム、高い融通性と開放性ならびに高い接続性・流動性を最大限に活かし、留学生受け入れにおける国際的な比較優位性を高めてきたと言える。

その優位性は国外からの大量の留学生希望者を誘引しており、留学生志願者に対する入学および在留資格審査システムにおいても、米国はTOEFLの開発と世界規模での実施、語学力・学力・経済力を軸とする書類審査のみによる合否判定、在留資格認定証明書と査証の発給ならびに大学と移民局の連携による在留管理制度(SEVIS: Student and Exchange Visitor Information System)などを通して、留学生受け入れシステムの国際標準モデルを構築したといっても過言ではない。FCEも

その一例である。

米国では前述のとおり、そもそも国内での学生流動性が高く、志願者の学歴・履修歴を精査し、それを適切に認定した上での2年次や3年次編入学、あるいは認定単位数が少なくても、それを反映させた上での1年次からの入学というような継続性を考慮した学年配置が行われている。時間と労力をかけてでも、このような入学審査を行っている背景には、米国が高度に発達した学歴・資格社会であることや、あらゆる成果を適正に評価する文化が定着していることなどが挙げられる。

米国には教育を管轄する連邦政府機関が存在しないため、FCEは主として高等教育機関の入学課(Admissions Office)、雇用者、各州の専門的な職業にかかわる免許・資格授与機関および民間の専門的な評価機関に委ねられ、これら関係機関の連携によって発展してきた(北米以外では政府系機関がFCE

を担っているケースがほとんどである)。

大学、雇用者および免許・資格授与機関が行うFCEは、評価結果を組織内部で活用することから「内部評価」と呼ばれる。大学を例に取ると、提出された証明書の真偽に関する審査を経て、卒業証明書による志願者の出願資格と入学許可の適格性および成績証明書による入学(編入学)年次の配置を判定するために活用。大学は学位や卒業資格の同等性を評価するために、汎用性の高い「一般的基準」、そして志願者個々の学力面での能力や資質を評価するために各大学が独自に定める「機関個別基準」の二つを用いてFCEを行う。

一方、民間の外部評価機関が行うFCEは「外部評価」と呼ばれ、大学などの志願者の依頼によって評価が行われ、評価結果はその後、評価依頼者(志願者)の必要に応じて多目的に使用されることが可能である⁷⁾。

評価機関では、①提出された学業成績や学位・資格などの証明書の真偽②証明書の機能(個人のどのような能力や実績を示そうとしているか)③米国の一般的なシステムに照合した場合の教育段階や評定——の3点において「一般的基準」のみを一貫して用いる。

だが、決して外部評価の結果は当該証明書所有者の専門的な技能や能力そのものの証拠を示すものではなく、当該証明書所有者が望む入学許可や免許(受験資格)を取得したり、あるいは企業などでの雇用を保証するものでもない。大学が入学希望者の合否判定をするときや雇用者が就職希望者の採用に関する合否を決める際、その主体は、FCEの活用も含めて、あくまで大学や雇用者にある。

106大学—15人 偽学位が氾濫する日本

日本の留学生数が04年以来、4年間

で僅か1196人の伸びにとどまっている原因の一つは、国際標準である「書類審査のみによる入学選考」への対応の遅れであり、ひいてはFCEへの取り組みの遅れといえる。現状、日本の大学における留学生志願者の入学選考は、各大学が個別に実施する外国人留学生入試の結果によるものがほとんどで（入試偏重）、書類審査のみによる入学選考を本格的に行っているのは立

命館アジア太平洋大学など僅かである。

大学での入試受験が課せられる限り、留学生志願者は来日あるいは滞り、滞日していなければならず、その負担は経済的にも精神的にも大きい。

日留試を利用した渡日前入学許可が文部科学省や日本学生支援機構によって奨励されてきたにも関わらず普及していない現状や、母国の大学などを中途退学したり短大を卒業した留学生志願者の編入学が一般化しない原因は、FCEの不在にある。

30万人計画達成のためには、留学生の入学選考を入試偏重から書類審査のみにシフトさせ、世界中の留学希望者が志願しやすい制度を作ることが肝要である。「書類審査のみによる入学選考」を中心として日本留学の入り口を多様化することが、留学生の量的拡大と出身国の多様化を促進する。その書類審査の質を向上させるためにFCEの整備は欠かせない。

日本留学希望者の過去の学業成果が適正に評価されることにより、質の高い留学生の受け入れにつながるという大学側のメリットだけでなく、留学生自身にも母国での学業実績と日本留学の接続性が高まることで効率よく学位取得ができるというメリットがもたらされる。

また、留学生受け入れの量的拡大には「量より質」という議論があるが、量と質は相反するものではなく、「量が質を生む」（質も量も）という捉え方

をすべきである。年1回限りの入学試験のみで、いわゆる優秀な留学生だけを選抜する（落とすための入試）のではなく、過去の学習歴から潜在的な能力や可能性に着目して入学選考（受け入れるための入学選考）を行い、在学中に大学が留学生の新たな能力や技能を育成するという方向に転換し、入学よりも卒業に対して厳格な基準を課す（留学生の質をインプット管理からアウトカム管理へシフトさせる）べきである。

日本はFCEへの取り組みが遅れているため、留学生の募集だけでなく、教員の採用・昇格審査においても、質の伴わない者（ディプロマ・ミルなどによる偽物の学位を持つ者）へのチェック機能の欠如という状況を招いている。文部科学省は07年、海外の真正でない学位が教員の人事や広報に使用されたケースについて実態調査を行い、3年間で延べ106大学115人の不正があったことを明らかにした。

このような国を越えた大学教育と学位の質保証問題に対して各国が連携して対処する動きがあるが、日本は肝心のFCEを担う機関を持たないため、ユネスコ(国連教育科学文化機関)の「高等教育機関に関する情報ポータル」⁸での日本関連情報は限定的なものにとどまっており、FCEの国際的なネットワークといわれる「ENIC-NAR I.C.net」⁹にも加盟していない。

海外の偽学位をもって大学に採用され、かつ昇進するような教員が存在し、さらにはその偽学位の所持が大学の媒体で広報されているようなことが続けば、日本の高等教育に対する世界的な不信につながりかねない。政府と高等教育機関が一体となって、FCEへ取り進むことは、日本の留学生に対する入学選考を国際標準なものとするだけでなく、高等教育の質(教員の質)を高めるためにも喫緊の課題といえる。ただし、日本の高等教育制度を勘案

すれば、米国のような民間主導型のFCEは馴染まないと思われる。①世界各国の教育制度や学歴上の証明書に関する研究とデータベース②留学生受け入れ促進に関する施策と実務——の二つの柱を考慮しながら、政府系機関と高等教育機関の連携による日本型FCEシステムの確立へ向け、政府のイニシアティブが望まれる。

(脚注)

- 1 外国人留学生として日本の大学(学部)などに入学を希望する者について、日本の大学などで必要な日本語力および基礎学力の評価を行う試験。
- 2 外国人留学生の入学選考のために応募者に渡日させることなく可否を判定し入学を許可する仕組み。日本国内の会場で日本留学試験を受験した場合は該当しない。
- 3 07年11月に実施された日本留学試験の受験者1万9595人のうち、海外での受験者は2781人(14%)にとどまった。
- 4 Divis, Jindra, 2004, The International Labour Market Professional Recognition of Qualifications
- 5 直訳すると学位工場、証書工場。大学と称しているが、実際にはアクレディテーション(設置認可)を受けておらず、著しく低い教育水準で(募集した学生が、ほとんど、または全く就学せずとも)、金銭と引き換えに不正な高等教育の学位を授与するような組織・団体を指す。その活動は学位商法とも呼ばれる。
- 6 FCEに携わる民間の専門の評価機関は全米で200あるいは300とも言われている。正確な実数は把握されていない。
- 7 大学や雇用者など受け入れ機関や免許・資格授与機関からの依頼による場合もあるが、数としては少ない。受け入れ機関が外部機関に評価を依頼すると、その費用負担をどうするかという問題が起きるだけでなく、評価結果が大学や雇用者のものとなってしまいうからである。一般的には、受け入れ機関が志願者に評価機関を紹介し、志願者が評価機関に評価を依頼し、併せてその費用を負担する。この場合、評価結果は志願者自身のものとなり、その後も他の大学や雇用者へ出願した際に、評価機関へ評価結果の送付を依頼できる。
- 8 各国において認定された高等教育機関のリストやFCE機関などを掲載するポータルサイト。
- 9 欧州域内の学位・資格の相互承認や学生交流などの促進のため、各国の高等教育制度についての概要、高等教育機関一覧、評価制度の概要といった各国が情報提供すべき項目について共通化を図った欧州内の高等教育に関する情報ポータルシステム。各国政府により指定されたFCE機関同士で協力関係が構築され、今や欧州を越えた世界的なネットワークに発展している。