

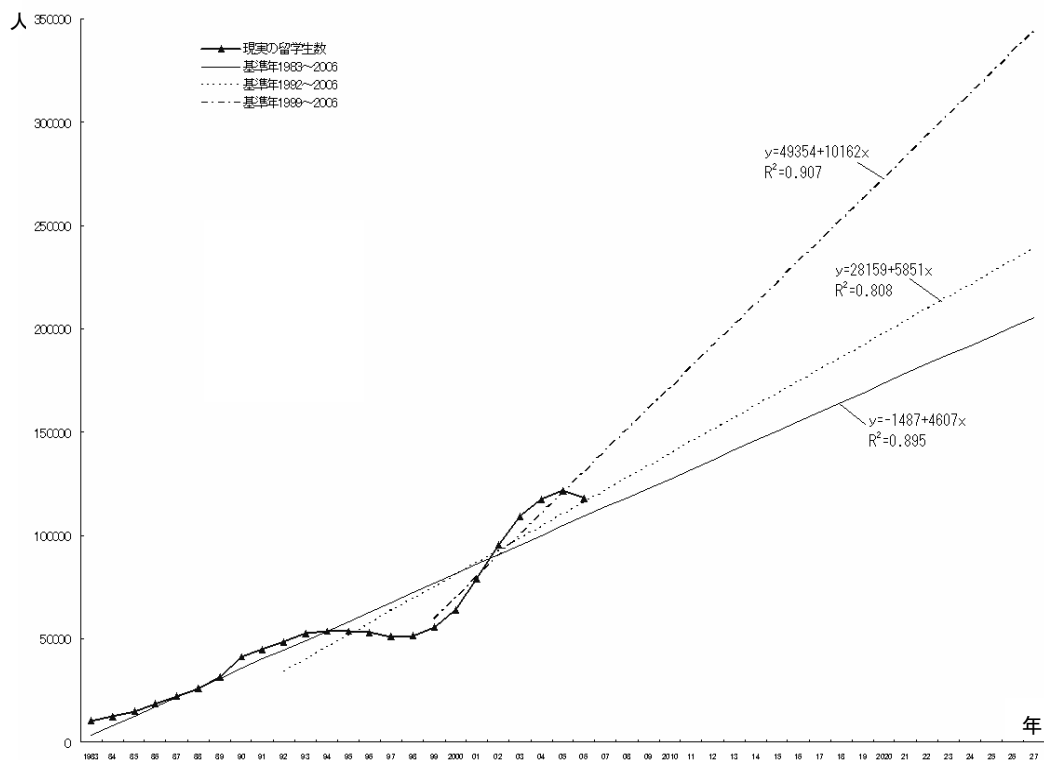
第4章 まとめと提言

これまでの調査結果から重要と思われる部分を取りあげ、調査メンバー間のディスカッションから得た見解をまとめて本章に記す。提言は、必ずしもメンバー全員の一致した見解ではなく、また今回のアンケート調査結果からはやや離れたものも、提言としては具体的過ぎるものも含まれている。代表者がまとめたものであり、その文責を負うが、ここには参加メンバーのさまざまな私見が含まれていることを最初にお断りしておく。

第1節 本調査から導き出された将来の留学生数予測

過去の受入れ実績から趨勢線を当てはめて予測するアプローチでは次の3つの方法が考えられる。すなわち、①留学生が1万人強であった1983年まで遡って、1983年から2006年の期間のデータに趨勢線を当てはめる、②留学生が5万人に達した1992年にまで遡り、1992年から停滞期を含んで2006年の期間のデータに趨勢線を当てはめる、③停滞期から急増期への節目である1999年まで遡り、1999年から2006年の期間のデータに趨勢線を当てはめる、という方法である。

図表 2.2 趨勢線のあてはめによる補外予測(再掲)



図表 2.3 趨勢線のあてはめによる留学生数の将来予測 単位:人(再掲)

系列名	年次	2005	2006	2007	2011	2016	2020	2025
現実の留学生数		121,812	117,927					
①基準期間:1983年～2006年		104,474	109,081	113,688	132,116	155,151	173,579	196,614
②基準期間:1992年～2006年		110,073	115,924	121,775	145,179	174,434	197,838	227,093
③基準期間:1999年～2006年		120,488	130,650	140,812	181,460	232,270	272,918	323,728

1. 2025 年に 32 万人を受入れる (10 年後に 23 万人)

最も急増を予測する③では、10 年後にほぼ現在の倍となる 23 万人、そして 2025 年に 32 万人強となっている。これは 2000 年～2003 年までの入国管理局による在留資格審査の大幅緩和と中国からの強い留学圧力という過去の状況を元に導き出されているが、現実にはすでに 2004 年から在留資格審査が再び厳格化され、2006 年には留学生数は前年度より減少している。したがって、状況はさらに困難なものになっているものの、基本的には入管制度の抜本的な改訂がこの数字を達成する最大の条件であることは間違いない。

しかし、かなりの困難を伴うと予測されるこの 32 万人という数字も、実はオーストラリアの IDP による 2025 年の全世界の留学生数予測値である 760 万人に照らし合わせると、それは現在の日本が 2004 年現在の世界の留学生シェアをキープした場合の数なのである。現在の日本の留学生数は、世界の先進諸国と比べればかなり低い方であるから、たとえ 32 万人を達成しても、他国との比較においては決して高い方にはならない。ただし、現在急速な経済発展を遂げている中国やインドなどのかつての送出し諸国が受入れにも熱心になっている関係で、留学が必ずしも現在の先進諸国だけに集中しない拡散状況にもなるだろう。

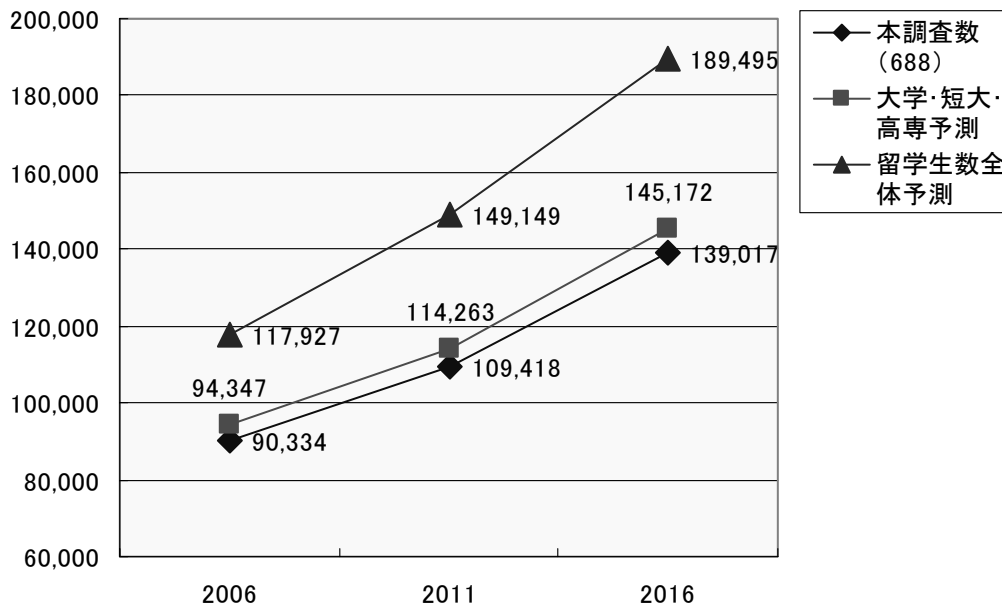
2. 2025 年に 23 万人を受入れる (10 年後に 18 万人)

本アンケート調査の結果、10 年後に大学が受入れたいとする留学生数の総数は 18 万人であった。この数は、過去の実績から補外推計する先のアプローチでは、留学生数が 5 万人に達した 1992 年まで遡って趨勢線を引いた中程度の勾配をもつ趨勢線②の示す 10 年後の受入れ予測数と一致する。この数字は、本調査メンバーの間でも比較的現実的な予測と評価されたが、しかし、この数も決して放っておいて達成されるようなものではない。アンケートでは、問 7 と問 8 で留学生を増やすために必要な学内の諸条件ならびに社会的・政策的諸条件を尋ねており、それらが肯定的に推移するという条件の下で各大学に 5 年後・10 年後の受入れ予測を聞いているのである。

図表 3.11a 将来の留学生受入数(再掲)

年	2006	2011	2016
	a.現数	b.5年後	c.10年後
①本調査数(688)	90,334	109,418	139,017
②大学・短大・高専予測	94,347	114,334	145,263
	95.7%	(①b/0.957)	(①c/0.957)
③留学生数全体予測	117,927	142,843	181,484
	76.6%	(①b/0.766)	(①c/0.766)

図表 3.11b 将来の留学生受入数(再掲)



3 目標として、2025年に30万人の留学生を受入れる

今回のアンケート調査から得られた受入れの将来予測の補外推計では、上記2で示したように2025年には23万人という数字(10年後に18万人)であった。この数字が決して自然に達成できる数字ではないことは前項で述べたが、しかし回答を見渡すと、各大学は現在の留学生受入れ制度をベースとして人数を予測している。すなわち抜本的な変革を前提として回答しているのではないとみられる。

そこで、ある程度の抜本的な改革を遂行することを前提に、分かりやすい数字として30万人の受入れをあげ、そのために実現すべき10の提案を以下に記した。したがって、下記の提案には、かなり革新的な内容が含まれていることをご承知置き願いたい。

また、30万人の留学生を受入れるにあたって、政府もそれなりの資金を投入しなければならないことは言うまでもない。オーストラリアのように教育を産業ベースで展開させない限

り、30万人を政府予算の増額なしに達成することは不可能であり、かえって質の低下を招くことは明らかである。そして、教育を産業ベースで検討することは大切ではあるが、日本の留学生政策の基本的スタンスにはそぐわないと考える。

第2節 30万人の留学生受入れを実現するための10の提言

本調査を通して得られた結果から、今後の留学生受入れのステークホルダーとなる大学や省庁の立場から課題を整理し、10の提言にまとめる。

1. 大学の受入れ体制整備に関する提言

問7で問われた留学生を増やすために必要な学内の受入れ条件では、次の3点が最も重要とされた。

提言1：学執行部の積極的なリーダーシップ

「大学執行部の積極的なリーダーシップ」とは、基本的には執行部(トップ)が大学の国際化ミッションとビジョンを明確に表明し、それをアクションプランに組み立てて推進するリーダーシップである。しかし、今回の調査メンバーが中心となった先の科研の調査報告『岐路に立つ日本の大学』(代表者横田、2006年、以下「科研調査」と称する)では、8割の大学に国際交流のミッションやビジョンがないことが明らかになっており、これがまずは最大の問題と言わざるを得ない。

ただし、リーダーシップを発揮すると言っても、執行部がまず高等教育の国際化と留学生交流の状況を把握し、深く理解していなくてはならない。留学生の受入れは、むやみに進めれば負担が大きくなって大学に否定的な効果を及ぼすだけでなく、留学生本人にとって不幸な事態を招く。ただ数を増やせば国際化するというものではないことは明らかで、今回の調査でも数は少ないが、留学生率の高い大学で「留学生受入れ疲れ」をみせていると思われる大学がある。

執行部が認識しているべきこととしては、およそ以下の項目があろう。

①自分の大学の特性からみて、なぜ留学生を受入れるのかについての理念(ミッション)と将来像(ビジョン)をもつこと。単に国際化が必要であるというような漠然としたものではなく、なぜ本学に留学生が必要かをとことん追求した地に足の着いたものでなければならない。結果として、それほどの留学生を受入れないという結論は当然あり得る。そのような結果もまた認めなければならないものとする。

②世界的な留学交流の潮流を理解した上で、世界と日本の留学交流の関係性がどうなっているかを知ること(特に中国の動向)。

③今後の日本社会の留学生ニーズの展望を持つこと(卒業後の高度人材としての留学生など)。

④留学生の日本社会・大学キャンパスでの現実の生活実態を知ること。

⑤留学生交流のための代表的な方策・技法(ツイニングやダブルディグリー、質保証制度、単位互換制度、リクルート手法、ビザ等の法務など)を知ること。

⑥自分の大学が現在ならびに将来国際交流にあてられる資金的・人的・物理的リソースの量と質を理解していること。

米国では、「学長の仕事は2つしかない。それは国際交流とファンドレイジングだ。」と言われる。国際交流については、留学生センター等に任せるというようなことではなく、そのような機関を働かせながらも、執行部(トップ)そのものが十分な情報のもとで戦略を練る必要がある。

日本において、留学生受入れは、大学国際化の核となる事業として、推進されてきたことから、国際化を進めようとする大学においては、その国際(化)戦略において、留学生交流をどう位置づけるかが重要である。国際(化)戦略の策定にあたっては、自大学の現状を正確に把握・分析(アンケート調査、ヒアリング、SWOT分析等の活用を含む)することにより、問題点や課題(強みと弱み)を明らかにした上で、当該大学の建学の精神(大学憲章)や全学的な中長期計画・目標との一貫性、関連性を明確にする必要があると共に、限られた資源を有効に活用するために取組の優先順位を明らかにするべきであろう(戦略的取組とは、資源を選択的かつ集中的に特定の事業に投下することであり、広範的、総花的な取組ではない)。さらに、その国際(化)戦略が学内で十分に共有され、共通の目標として、認識されるようにするためには、より具体的な個々の事業目標とその達成までの実行プロセスを時間軸と共に明記したアクションプランが不可欠である(アクションプランは、平易かつ端的な表現で示されることが重要)。アクションプランを実行に移した後では、定期的な評価(外部評価を含む)とそれに基づく改善が必要であり、評価のためには、現場からの情報収集・フィードバックのシステムを構築し、それに基づき、ベンチマーキングやピアレビューといった手法を活用することが求められる。

上記の一連の取組は、PDCAサイクルを活用することになるが、大学国際化の評価については、その指標作りを含め日本の大学は、先進国に遅れを取っているのが現状である。

提言2：国際交流担当者の専門的力量的向上

a. 制度・組織変革の必要性

これまで、国際交流が専門的な領域であることが文科省にも大学執行部にもきちんとは認められず、専門員が養成されてこなかったことが問題である。「科研調査」でも、国際教育交流の専門職スタッフを育成している大学は、国立大学で11%、公立大学で2%、私立大学で4%、旗艦大学(国立・私立の旗艦校各13校)でも15%しかない。外国人職員の採用も少なく、国立大学で13%、私立大学で18%であり、公立大学ではほとんどなく、旗艦大学でも15%である。

特に国立大学ではローテーションで担当者および担当課長が替わってしまうし、多言語(基本的には英語)での十分な対応ができる職員も確保できていない。本来は旧(財)日本国際教育

協会(AIEJ)がその養成をリードし、自ら専門家を抱えて研究機能をもったり、あるいは職員を大学に派遣して現場で鍛えるなどによりその範を示す必要があったが、全くなされてこなかった。更に残念なことには、AIEJは(独)日本学生支援機構(JASSO)に統合されて、この機能は弱まってしまった。世界がまさに専門的な領域に突入してしのぎを削っているときに、逆行した政策であったと言わざるを得ない。再度、抜本的な組織変革を求めたい。

国際関係(留学生関係)におけるスペシャリストとしての技能、資質を身につけた職員に対するキャリア・パス(トラック)を確立し、その専門性と職務の重要性が認知されるような仕組みをつくり、その方向に進もうとする職員へのインセンティブが付与されるような人事システムの確立が求められている。このようなシステムは、ゼネラリスト型の職員とのバランスの取れた配置および養成により、大学の総合的なマネジメント力の向上に寄与する。

b. 研修制度の充実

これまで、全国の大学を中心とする留学生担当者組織であるNPO法人JAFSA(国際教育交流協議会)が任意の活動として初任者研修、中上級者研修、担当役員向けの研修、文部科学省と連携した国立大学職員向けの研修などを実施してきたが、今後はJAFSAが文部科学省の委託を受ける形で実施し、参加費用を抑えて大学が参加しやすいものとし、大幅に拡大してはどうか。現場の実務については、公的なものではなくとも、一定レベルの認定を行うことも考えられる。香港のように、修了証の提出をもって受講料の補助金が支給されるようになるなどなおよい。特に、本調査では、留学交流の専門的能力をもった担当者が上位校にはある程度いるが、留学生受入れ数が中下位グループには十分配備された体制になっていないことが伺える。このような大学には、担当者の養成ができる上記の施策はメリットが大きい。

c. 人材の活用

民間企業や国際機関等において、国際関係業務の経験が豊富で専門的な知識や技能を有している人材を活用することも即効性の高い方策として検討されるべきであろう。また、外国人留学生(特に大学院レベル)を学内の重要な人的資源として、国際分野で活用することは、彼らの貴重な潜在能力を大学に還元することができると同時に、彼ら自身にとっても、就業経験をえられるなどキャリア・ディベロップメントとしての効果も期待できる。

提言3：留学生の支援体制の充実

アンケート調査では、「留学生の生活支援体制の充実」ならびに「留学生の学習支援体制の充実」の両項目が留学生の増加にとって重要であると認識されている。執行部の国際化へのリーダーシップが弱く、専門家もいないという現状ではなかなか実現が難しいが、留学生を受入れることのコストとして大学執行部が認識しておかねばならない項目である。

留学生の生活支援においては、宿舎の確保が古くて新しい問題として知られている。2006

年の文科省の調査でも、留学生が大学あるいは公益法人等の設置する宿舎に入居している割合は、23.5%に留まっており、それ以外の留学生は民間宿舎・アパートに入居していることになり、留学生の半数が関東に住んでいることを考慮すると、その経済的負担は相当なものであることがわかる（文部科学省 2006）。大学あるいは公益法人等の宿舎に入居している留学生の割合は、2000年の32.2%に比べると、全体的な留学生の増加と共に徐々に低くなってきている（文部科学 2001）。宿舎の整備が留学生受入れ数の増加に追いついていないことは明らかであり、今後のさらなる留学生数拡大を目指すにおいては、喫緊の課題であるといえる。

しかしながら、私立大学が大学全体の約75%を占めることから、各大学が自前で宿舎を建設することにより、留学生の入居者数を大幅に増やすことを期待するのは無理があるといえるであろう。その一方で、地方公共団体の設置する住宅を含め、賃貸住宅は全国的にだぶついているという現状がある。このような既存の宿舎を有効に活用するために、地方公共団体と大学の連携、民間宿舎の借り上げ等により、廉価な宿舎を留学生に提供するための制度作りなど政府の支援策が求められる。また、文科省は、国立大学法人化のメリットを国立大学が十分享受できるようにするための施策として、民間との連携に関連する法整備や環境整備を図り、PFI方式による宿舎建設を推進すべきである。これは国立大学の資源を有効に活用することにつながるにもかかわらず、実際は国立大学法人関連の規制が未だに厳しいため、先進的な大学による留学生宿舎を含めた複合施設としての計画があったにもかかわらず、文科省の許可が下りなかったといわれている。そういう状況の下で、東北大学が今年完成した「ユニバーシティ・ハウス」は、土地を大学が無償で貸与し、民間業者が資金調達・施設建設後、大学に所有権を移転して、事業契約書等に示される管理運営業務を行うという「BTO（Build-Transfer-Operation）方式」を採用した先駆的事例である。このようなPFI方式による宿舎建設・管理の活用に関するモデル開発等を国立大学間で行うと共に、その支援を政府は積極的に行うべきであろう。

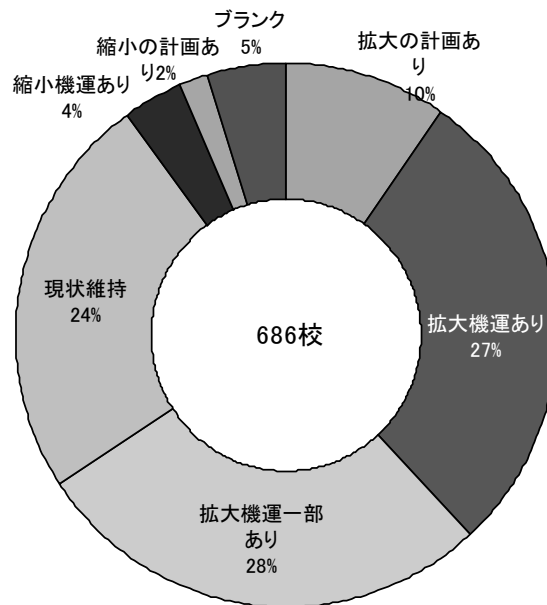
2. 省庁等の政策的な課題に関する提言

提言 4：省庁からの戦略的かつ競争的な大学支援：留学生数、大学規模ならびに留学生拡大計画の有無による支援のポートフォリオ戦略

文科省が積極的に留学生を受入れる大学を支援しようとする場合、その大学の特性に即した支援を提供することが効果的である。そのためには、特性を分類する複数の軸を持つことが必要になる。その軸とは、たとえば大学規模（学生総数）、留学生受入れ数、留学生率、設置形態（国立・公立・私立）、留学生受入れの姿勢と具体的計画（ミッションやビジョン）などであろう。また、留学生の受入れ数を増やすことを狙った支援であれば、当然留学生数を妥当な計画（ミッションとビジョン）に従って増やそうとする大学に支援することになる。如何にその受入れが理にかなったものであり、きちんと計画されたものであるかによって、

競争的資金として大学に提供されるものにするという理屈は尤もなことと思われる。ちなみに、今回の調査では、「拡大の計画がある」大学は 10%で、「拡大の機運がある」を含めると 37%である。

図表 3.1b 留学生受入に対する学内世論(再掲)



競争的な資金を妥当な基準で計画的に配分するためには、上記の分類の軸と国際化の評価基準に則った戦略的配分が必要になる。

分類の軸については、たとえば本調査でも、クロス分析等を行うためにいくつかの軸によって大学を分類した。たとえば、留学生の受入れ数によって大学をグループ A からグループ E まで 5 段階に分けた。1,000 名以上留学生を受入れているグループ A に属する 13 大学の擁する留学生の総数は全留学生の 19.8%、同様に 500 名～1,000 名未満のグループ B に属する 25 大学は 19.5% (AB 合計 38 大学で約 4 割)、300 名～500 名未満のグループ C に属する 48 大学では 20.4% (ABC 合計 86 大学で約 6 割)、150 名～300 名未満のグループ D に属する 95 大学は 22.0% (ABCD 合計 181 大学で約 8 割)、150 名未満のグループ E に属する 507 大学は 18.1% と、それぞれおよそ 2 割ずつに分けられる。

同様にして、学生数によって 2 万人以上の「大規模大学」16 校、学生数が 1 万人以上 2 万人未満の「準大規模大学」42 校、6000 人以上 1 万人未満の「中規模大学」70 校、3000 人以上 6000 人未満の「準中規模大学」113 校、3000 人未満の「小規模大学」447 校に分けた。この基準に基づいて、今回のアンケート調査に回答を寄せた 688 大学を分類したところ、5 つのグループはいずれも日本の学生総数の 2 割前後を占めていた。

上記の分類に基づき、本報告書では多様なクロス集計を実施している。詳細は第 3 章第 6 節をご参照願いたい。興味深い点のいくつかを例示すると、大規模大学では国際化の共通認

識が伺えるが、それ以外ではまだその認識が定まっていないという点がある。すなわち、学生数の多い大規模大学では、体力があるので短期的には制度改革や資金的に負担がかかっても長期的に国際化の方針をとっていくしかないという共通認識があるのに対して、それほど大規模でない大学では、しかも留学生をある程度の数受入れている私立大学では、留学生の面倒はたいへんなので、短期的には苦勞するところが多く、比較的目的の判断でこれ以上増やすか現状維持か減らすかを考えてしまうために共通認識が出てこないのではないかと考えられる。また、体力のない大学では、受入れの中期目標・計画や受入れの戦略を考える余裕がなく、逆にそれを作って、それに縛られるのは困るので（評価の対象、認証評価等のプレッシャー）、機動的に対応できるよう、あえて学内での留学生受入れの具体的目標（数値目標等は評価がしやすい）を立てないのかもしれない。

大学規模と留学生率との関係を見たところ、小規模な大学間においては留学生率のバラツキが極めて大きく、大学全体でみた場合には、大学規模と留学生率には関係がないことがわかった。また、大規模大学 16 校が、留学生率 3% を上回るグループと下回るグループの 2 つのグループに大別できることや、準大規模大学 42 校には留学生率の高い大学が多く存在することが分かった。この 42 校のうち、留学生率が 3% を上回る大学が 19 校におよび、うち 5% 以上の大学は 11 校、さらにそのうちの 3 校は留学生率が 10% 以上である。

具体的にこれらの軸や特性を組み合わせてポートフォリオを作成し、それぞれに合った支援の土台を定めておくことは有効であろう。どのような軸と特性にどのような支援策が有効かまでは今回分析できていないが、今後検討を加えたい。

提言 5 : 省庁、関係諸機関の連携による一貫した留学生受入れ体制の構築

アジア人財資金構想が経済産業省と文部科学省の連携のもとに実施されることになったこと、そして経済界がそこに関心を高めていることは、これまで文部科学省がほとんど単独で管轄してきた大学の留学生政策にとって、2 つの意味でエポックメイキングな出来事であったと言えるだろう。留学生の立場からみれば、留学生の多くは、単に数年間の留学期間だけのことを考えて留学を決定しているのではない。自分に許された条件を考慮しつつ自分のキャリアパスの中に留学を位置づけたとき、日本という国が最適かどうかを判断して来ている。したがって、卒業後に日本社会で働くことができるかどうかは留学のインセンティブとして非常に重要なものとなる。本アンケート調査における留学生増加に影響する社会的・政策的要因を問うた項目でも、「日本企業の留学生積極採用」が高い得点となった。なお、留学生受入れの全体像(入学前から卒業後まで)を考えるとという点からは、就学生の問題も指摘できるが、これは(9)として取り上げて後述する。

次に日本の留学生政策の観点から言えば、アジア人財資金構想に続いて具体的に発表された内閣主導のアジア・ゲートウェイ政策にも留学生受入れ促進が明確に謳われ、「国策」としての留学生受入れが初めてオールジャパン体制で推進されようとしているという点が重要で

ある。各省庁、大学等の関係機関でちぐはぐな受入れ体制は、最終的には留学生に困惑と負担を強いることにもなる。その意味でも、この機会を十二分に生かして一貫した体制を築き、世界に示すべきである。

この体制を築くためにまずしなければならないことは、ステークホルダーである各省庁、関係諸機関、大学、経済界などが協議する場を設定することである。しかし、従来縦割りを常としてきた省庁がラウンドテーブルに着くことだけでも至難の業である。しかも、留学生政策の国内外の事情については、その情報量が省庁や各機関でかなりの開きがあり、基本的な知識を共有してスタート地点に立つことも容易でない。しかし、日本はそうも言っていない状況に置かれている。なすべきは次の2つのリーダーシップが示されることであろう。すなわち、第一は、これまで担ってきた文部科学省が明確なリーダーシップを示すこと。もちろん、これは従来の文部科学省の方法を押し付けることではない。新しい領域に多様な参加者が足を踏み入れるのであるから、柔軟に自己変革することを前提にしつつその機軸を示すことである。第二のリーダーシップは受入れの実施者となる大学であるが、個々の大学がこの役割を果たすことはできないので、NPO法人 JAFSA がこれを果たすことが考えられよう。いくら理想を語っても、教育の現場と遊離した施策では意味がない。この二つのリーダーシップのもとに、多様な参加者が粘り強く議論を積み重ねる必要がある。

提言 6 : 地域特性区分に対応した受入れ戦略の策定

日本の出入国管理政策の変遷と留学生数、送出し国の経済的社会的特色、地理的文化的関連性を考慮すると、地域ごとの特性区分を作成して戦略的に検討する必要がある。特に私費留学生の誘致、受入れに当たっては、それぞれの地域的特性に即した方策、戦略が必要とされる。

たとえば、送出しの圧力(出国圧力)は強いが個人の経済力が弱い中国では、最近「2+2」のツイニング・プログラムに人気が高まっている。中国の大学で2年間留学先の言語教育と専門の一部を勉強して、海外の大学に2年間留学し、海外の大学の学位を取得するものである。中国では、30 万元節約できるというので高校卒業生に人気が出ている。このプログラムの受入れ先として日本が戦略を立てて名乗りを上げれば、優秀な学部留学生を引き付けられるかもしれない。

試案として下記の分類を示す。

図表 2.6 地域別分類による留学の特性【試案】（再掲）

	国・地域	特 性
A 地域	中国・ベトナム・ モンゴル・ネパール・ ミャンマー・パ ングラディシュ・ スリランカ等	東アジア・東南アジア・南アジア地域の開発途上国で、先進諸国への出国圧力が高い国・地域。留学は最も優位度が高い出国方法であり、留学をテコとした長期定住という側面も出てくる。一般的に個人の経済力が弱いため高額な教育負担はできず、自費の場合は労働目的（不法残留）に変容する可能性は否めない。就学資格での在留資格認定証明書発給率は60%以下（平成19年4月実績）で、入管により厳格な審査を実施する国・地域として指定されており、短期資格での入国も厳格な審査が実施されている。経済的に発展の著しい中国は個人的・地域的に経済格差が大きく、北京、上海等はB地域に分類できるか。
B 地域	韓国・台湾・マレ ーシア・シンガポ ール・タイ・香港 等	東アジア・東南アジア地域の中進国で、すでに一定の経済的水準に達している国・地域。高等教育就学率は15%～50%でマス段階となっており、高等教育自体の質・優位性で留学先が選択される傾向。当該国への留学生誘致も国家戦略としている。欧米から留学生誘致、大学共同プログラムなどが盛んに持ち込まれている。一方で当該国内高等教育から外れた部分が留学に流れる可能性も指摘される。日本に査証免除で短期入国できるようになってきている。就学資格の在留資格認定証明書発給率は80%以上（平成19年4月実績）である。
C 地域	米、英、豪、カナ ダ、EU等	留学生受入れ先として中心的な国・地域。経済・科学・技術で先進性を保ち、高等教育でも国際性・優位性・柔軟性を持つ。日本からの主な留学先であり、英語等言語優位性がある。グローバルな単位互換体系を整えつつある。留学生受入による経済メリットを是認する一方、移民問題、セキュリティ問題等で議論が生じている。日本への受入れは、短期交換留学が主流。日本には査証免除により短期での入国ができる。
D 地域	その他（アジア・ アフリカ・中南 米）	ODAからのアプローチ、日系人受入れ等幾つかの複合的な留学生の受入れ形態。

a. 10年後までおよぶ中国・韓国中心の受入れ期待

今回のアンケート調査では、5年後、10年後に受入れたい国として、中国が圧倒的に第1順位に選ばれている。多様な国々からの留学生を受入れたいという意向はあっても、現実的には、送出し圧力が高く、また経済的にも益々重要度が高まることが確実な中国からの留学生を今後とも増やそうと考えている大学が多いのである。

次に、5年後も10年後も第2順位としては韓国から留学生を受入れたいという意向が強い。この中国と韓国からの留学生受入れ期待からみて、日本の大学の将来予測が現在の受入れ態勢の延長として予測されているものであることが伺える。

現状を見てみると、①2006年の段階で、留学生数の80%が中国、韓国、台湾の出身者で占められている、②韓国と台湾からの就学目的の新規入国者は、1990年以降、両国合計で5000～6000人で安定している、③留学生・就学生（特に後者）の変動は主に中国出身者によるものである、④2004年、2005年の中国の「就学」申請者に対する認定証明書交付率は40～50%にすぎないが、依然として同国からの送出し圧力は大きい、他方、⑤韓国、台湾を含む東南アジア NIES 諸国に対しては、出国圧力に頼った留学生の誘致は限界となっている。

b. 新しい受入れ国の開拓は必要か

今後18歳人口が増加するインドやアフリカについては、5年後も10年後もほとんど対象とされていないことも特徴的である。欧米、豪州など留学生受入れに活発な国々は、中国と

インドを主要な留学生（特に大学院生）供給国と考えており、またアジアでも、マレーシアやシンガポールが留学生の送り出し国から受入国へ転換を図っていることや中国などではアフリカとの関係強化もはかっているのに比べると、戦略的かつ能動的に各大学が自ら優秀な留学生を「獲得」しようとする取り組みでこなかった日本の実態が、今回の調査における留学生の将来予測数に反映していると推測される。文部科学省の留学生受入れ政策と法務省入管のビザ審査基準の変化に反応する形で「受入れ」という言葉が象徴するかのようになり、まさに受動的に留学生を受入れてきたわけで、これを自ら「獲得」という方向に転換することが急務である。ただし、これは国の支援・関与を減らすという意味ではない。むしろ、留学生受入れ先進国に追いつくためには、今以上の省庁間の利害を越えた政府の総合的なサポートが必要である。

アジア・ゲートウェイ構想や東アジア共同体構想で、特に中国と東南アジアを中心にした交流の活性化をはかっている日本の立ち位置からすると、インドはともかくアフリカを対象として捉えることには感覚的な開きが大きいことは事実である。しかし、人の育成という長期的なプロジェクトは、一旦ルートが敷かれるとなかなか後から入ることは難しい側面がある。今すべきことは、インドとアフリカからどのように、どのような留学生を受入れることが効果的かについて、着実に調査を続けることであろう。現在、このような調査がほとんどなされていないことは問題である。

提言 7 : 国費留学生制度の抜本的改革

a. 本調査からの示唆

本調査の間 8 では、留学生を増やす上での社会的・政策的要因を尋ねている。「非常に大きい」影響があると答えた項目の第 1 位は「学習奨励費の拡充」（32%）で、「大きい」を加えると 73%に及び、「少し大きい」を含めて 9 割に近い。次に「国費留学生制度の拡充」で、国としての奨学金を拡充して欲しいという要望が強い。

ただし、数量化 I 類を用いた分析では、重視していると答えた大学が必ずしも 5 年後 10 年後に留学生を増やすことを計画している大学ではなかったということを示している。つまり、たぶん私立大学では、国として国費留学生制度を充実させるのは重要だと考えてはいるが、一方で下記の図表に示すように、国費留学生のほとんどは国立大学に配置され、現実には全留学生の 65%を受入れている私立大学に国費留学生はほとんど来ないことを知っている。授業料が高い私立大学では国費の奨学金がなく、学費の安い国立大学に国費の奨学金が多く割り当てられる現状に多くの私立大学は無力感やむなしさを感じていると思われる。現状のままの国費留学生制度を拡充しても、私立大学にとっての留学生増加には結びつかないと考えられよう。

ここはひとつ従来の国費留学生という枠組みをもう一度抜本的に再検討する必要があるのではないかと思われる。

図表 3.2 国公立大学における留学生の受入れ構成(再掲)

	大学数		学生数		留学生数		私費		国費		学部生		大学院生		その他	
	数	人数	数	人数	数	人数	人数	割合	人数	割合	人数	割合	人数	割合	人数	割合
国立	85	614,141	28,793	32%	20,780	26%	8,013	87%	6,128	12%	16,628	62%	6,037	44%		
私立	534	1,932,263	58,937	65%	57,844	71%	1,093	12%	42,840	86%	8,879	33%	7,218	53%		
公立	69	116,493	2,633	3%	2,481	3%	152	2%	1,095	2%	1,157	4%	381	3%		
合計	688	2,662,897	90,363	100%	81,105	100%	9,258	100%	50,063	100%	26,664	100%	13,636	100%		

b. 国費留学生制度の具体的改革試案

現在、大使館推薦と大学推薦の形で行われているいわゆる国費留学生制度のほかに、国費を投入した学習奨励費や授業料免除など、実際のところ多様な支援が文部科学省のもとで実施されている。しかし、上記 a. で述べたように、いわゆる国費留学生は国立大学に集中配置されており、その不満が私立大学に根強い。また、国費の制度が複雑になりすぎていることや競争的な環境になっていないこと、ODA の目的である援助の理念が明確に反映されていないケースも見られること、実際に卒業生がどう母国で活躍しているのかがきちんと把握されていないことなど、抜本的な改革が必要な状況に至っている。そこで、大きく 2 つの観点から提案したい。

第 1 点は、国費留学生制度をわかりやすく整理することである。具体的には次の 2 本立てにしてはどうだろうか。

① 往復渡航費・入学金・授業料・奨学金の全てを提供するいわゆるこれまでの国費留学生は、明確に目的を指定したものに限定し、途上国援助型と日本の高等人材型の 2 種類とする。前者は、留学生の母国の必要性に応じて、たとえばエイズ研究などのテーマを指定し、その分野で帰国後成果をあげられると思われる若手の人材を発掘して現在の国費相当額の奨学金を提供する。帰国後も JICA 等と連携して一定期間支援を続け、成果を見届ける。後者についてはアジア人財資金構想を引き継いで日本でニーズのある分野において日本で就職を希望する者とする。文部科学省だけでなく、経済産業省、経済界、外務省、学会と連携して奨学金を拠出する仕組みを作るなど、人材発掘を行うことも考えられる。

② 学習奨励費も国の資金という意味では国費である。広くとれば、国費は現在でも 1 万人ではない。そこで、学習奨励費を国費と別のものとするのではなく、従来の国費と結合させて新しい形の国費として再設定する。たとえば、現在のいわゆる国費の奨学金を減額し、往復渡航費、入学金、授業料、宿泊施設などすべて提供するという考え方を改め、その代わりに大幅に数を増やすこととする。

第 2 点は、これらの新しい国費留学生を国立大学だけに偏在させない仕組みをつくり、私立大学のインセンティブを高めることである。これは、単に私立に配分する割合を高めるということではなく、しっかりと良い人材を確保し教育できる大学により多くの国費留学生を

配分するという競争的な環境をつくるという意味である。従来、国費留学生には授業料等すべての面倒をみていたので、文部科学省としても私立大学にはその納入の予算がかかるため配分しにくいという事情があったが、上記②の国費であれば、その緩和策が検討できる。逆に、国立大学も法人化しているので、文部科学省との間で国費と雖も教育委託契約を結んで何がしかの支払いをすることがより公平ではないかと考えられる。

また、②の国費留学生については、学部であれば3年進級時に、大学院であれば後期博士課程への進級時に評価を入れ、優秀な成績の学生には奨学金を増額する優秀奨学金制度などを導入してインセンティブを高めることも考えてよい。

提言 8 : 大学院生と学部生が国立と私立に偏在していることの問題

教育段階別の留学生数の割合を見ると、前掲の図表 3.2 で明らかなように、学部では国公立大学に 14%が、私立大学に 86%が在籍しているのに対し、大学院では国公立大学に 67%が、私立大学に 33%が在籍している。

図表 7.1 国公立私立大学別の留学生在籍レベル

	留学生数		学部生		大学院生		その他	
	数	割合	数	割合	数	割合	数	割合
国立	28,793	100%	6,128	21%	16,628	58%	6,037	21%
私立	58,937	100%	42,840	73%	8,879	15%	7,218	12%
公立	2,633	100%	1,095	42%	1,157	44%	381	14%
合計	90,363	100%	50,063	55%	26,664	30%	13,636	15%

図表 7.1 は留学生の在籍レベルを設置者別に表示したものである。国立大学は留学生の 21%が学部に、58%が大学院、21%がその他の課程（研究生等）で在籍している。その他の課程 21%は学部、大学院の研究生であり、主に修士課程、博士課程進学の前準備期間であると考えられることから、国立大学では、約 8 割が大学院および大学院予備課程に在籍していると考えてよいだろう。私立大学はまったく逆の構成となり、学部に 73%、大学院に 15%、その他（研究生、別科生等）に 12%在籍しており、学部中心に受入れていることが分かる。これらの国公立私立大学の留学生受入れの構成は、留学生数の将来予測と増加の方策を立てる際には常に前提として念頭に置かなければならない数字である。

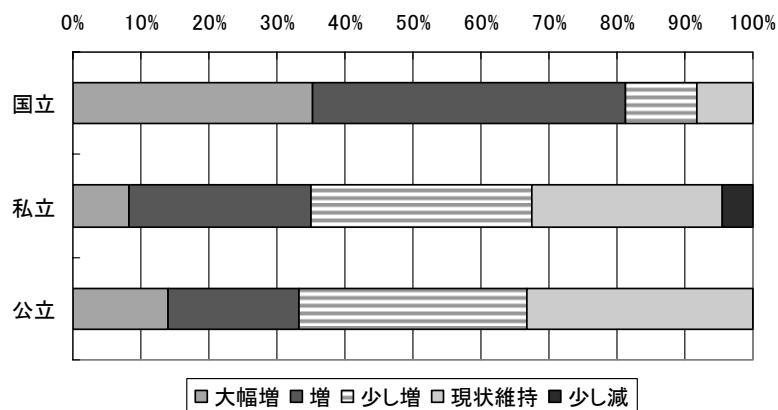
また、国立大学では留学生率が 10%を超えることは稀である。これは、国立大学の受入れが大学院に偏っていることとも関係していると思われる。研究大学という意味では、国立大学に大学院留学生を集めるというのも 1つの戦略ではあるが、日本人学生の国際化、キャンパスの国際化ということを考えれば、やはり国立大学も 10%程度は学部留学生を受入れてもよいのではないかと考える。国立大学は規模が大きいために、これでもかなりの数の増加につながる。実際、下記の図表 7.3a 7.3b、7.4a 7.4b に示したとおり、今回の調査で、国立

大学は大学院生の受入れに極めて積極的ではある。また、学部留学生に関しても約半数が学部留学生を「増加させる」と回答し、「少し増」まで含めると80%近くになり、私立大学よりも積極的である。今後、国立大学における学部留学生の積極的受入れを政策的に支援することが望まれる。

図表 7.3a 国公立別 大学院への留学生受入マインド

大学種類	大幅増	増	少し増	現状維持	少し減	総計
国立	30	39	9	7	0	85
	35.3%	45.9%	10.6%	8.2%	0%	100.0%
私立	35	112	136	117	19	419
	8.4%	26.7%	32.5%	27.9%	4.5%	100.0%
公立	8	11	19	19	0	57
	14.0%	19.3%	33.3%	33.3%	0%	100.0%
総計	73	162	164	143	19	561
	13.0%	28.9%	29.2%	25.5%	3.4%	100.0%

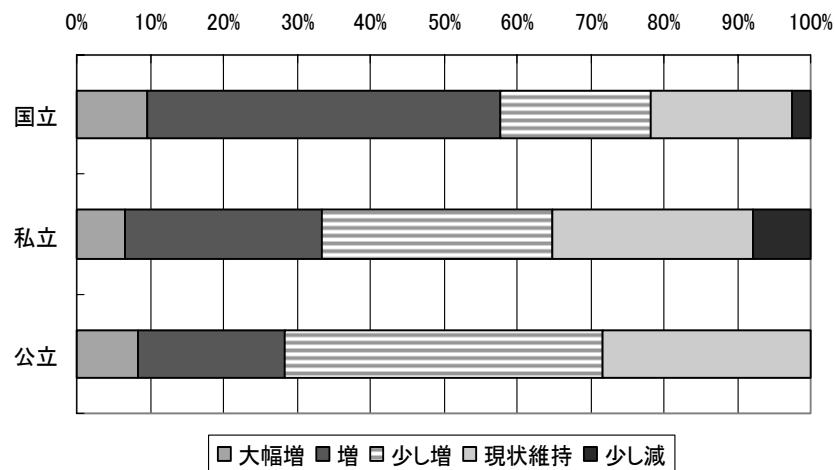
図表 7.3b 国公立別 大学院への留学生受入マインド



図表 7.4a 国公立別 学部留学生受入マインド

大学種類	大幅増	増	少し増	現状維持	少し減	総計
国立	8	40	17	16	2	83
	9.6%	48.2%	20.5%	19.3%	2.4%	100.0%
私立	32	131	153	134	38	488
	6.6%	26.8%	31.4%	27.5%	7.8%	100.0%
公立	5	12	26	17	0	60
	8.3%	20.0%	43.3%	28.3%	0%	100.0%
総計	45	183	196	167	40	631
	7.1%	29.0%	31.1%	26.5%	6.3%	100.0%

図表 7.4b 国公立別学部留学生受入マインド



提言 9 : 日本語学校（就学生）の問題

本調査では、国内教育機関からの推薦を「望ましい」とする大学が44%あり、「少し望ましい」を含めれば64%にのぼることが分かった。国内教育機関は、主に日本語学校を指しており、この方法が今後増えていくなれば、日本語学校が教育機関として公的に認知され、大学との連携がしっかりしたものであることが必要とされる。

これまでも、(財)日本語教育振興協会とNPO法人JAFSAなどが日本語学校と大学との連携のあり方などを協議してきたが、就学生と留学生というステータスの違いや日本語学校の設置形態の多様性、経営基盤の脆弱さなどもあり、依然として連携は進んでいない。しかし、一方で、日本語学校は学部学生の渡日の入り口であり、そこでオリエンテーションがなされ、一定期間の勉学・生活態度がこの期間に判明するので、大学にとっては安全な受入れになるとも考えられる。ここでは、本調査からは飛躍があるが、これからの日本語学校を考える上での2つの方向性を試案として提供する。最初の a. は、大学の立場から考えることが妥当であると思われるが、ここにまとめて掲載した。

a. 大学がエクステンションとして日本語学校を併設、連携する方向

例えば米国、韓国、オーストラリアのように、大学付属の語学研修センターが短期3ヶ月～2年の日本語教育を組織的にも経済的にも自立して運営する形態が考えられる。英語のように多くの受講者を集めることはできないかもしれないが、留学生30万人時代を見越せば、経営的に成立する形態を模索できると思われる。もちろん、現在でも日本語別科や大学付属日本語学校などはあるが、大学本体の枠内で学部等に準じて認可されるので柔軟な運営はできない。もっと自由に、外部一般向けのエクステンションセンターと同じように発想することが必要であろう。その際、既存の日本語学校と連携する、さらには合併することも考えら

れる。そうすることで、大学にとっては留学生誘致、日本語教育の促進、経済的メリット、在留管理にかかるノウハウも獲得できことになる。留学生にとっては、ハード面でも充実した環境で、留学の入り口が非常に明瞭になることが期待される。

b. 地域の日本語教育を担う多文化共生時代の日本語学校へと成長する方向

日本が今後外国人人材を数多く受入れていくという方向を選択した場合、新規に入国した外国人に日本語教育を提供することは自治体が行う外国人住民へのサービスとして必ずや検討しなければならないことである。数が増えれば、この機能をこれまでのように地域のボランティアに託していくことには限界がある。日本語教育だけでなく、同時に、スムーズに日本社会に入れるよう新規入国外国人に対するオリエンテーションも必要になるので、これらの役割も含めて日本語学校に委託することが1つの解決策ではなかろうか。

この延長で考えれば、大学が海外からの直接入学許可者に対し、キャンパスの立地する地域の日本語学校での集中日本語コースの受講を課し、必要とされる日本語能力（3級・2級・1級レベル等）を求めることなども考えられる。日本語とともに地域での生活オリエンテーション・プログラムも組み込めば、大学では対応しきれない入国時のフォローをしっかりと行うことができ、その後もスムーズに大学での生活を始めることができることとなる。英国方式でいえば University と Affiliated College（傘下カレッジ）の関係に近いものとなる。

このように外国人政策面からの積極的な展開により、地域の外国人の受入れという面から日本語学校を位置づけることにより、日本語学校がより大きな社会的役割を担う構造が見えてくるのではないだろうか。

提言 10：留学生の入国管理政策のあり方（法務省と大学の立場を中心に）

過去の経緯を見れば、日本の入国管理制度が留学生数を左右する極めて大きな要因であることは明らかである。2000年に、法務省入国管理局は「教育機関の在籍管理状況に着目した審査」、つまり、不法残留を発生させていない学校には申請書と写真のみでビザを出す、不法残留者を多数出したり在籍報告が行われない学校にはフルセットの審査書類を要求し、認定証明書の発給率を厳しく絞るという方針を出した。これは、教育機関に実質的な認定書の審査権を委譲したことになるが、実態としてはシステムとして運営されたというよりも、入管と大学との信頼関係を前提として政策が実施されたと言ってもよいであろう。その結果、留学生の不法残留を発生させた酒田短期大学のような不祥事が発生した。

現在でも大学が海外から直接留学生の受入れを行う場合等は、入管業務を扱える「取次申請者」の配置が必要であり、NPO法人 JAFSA や入管協会での受講が資格取得の要件となっている。また、新規来日ばかりでなく、在籍留学生に対しても日本語学校と同じように資格外活動、再入国、資格更新、資格変更なども、担当者が学校の窓口で受け付けて入管にまとめて申請できる。これを更に発展させ、大学の窓口で修学年限分のビザが出され、1年ごとに

大学の担当者が延長の確認をし、再入国や資格外活動許可も大学の窓口で行えるようになれば、ほぼ米国と同じようなシステムを想定できる。そのためには、米国の留学生アドバイザー(FSA : Foreign Student Advisor) や Certificate of Eligibility (I-20)を発行する資格を持つ DSC (Designated School Official)のような専門職の配置や、資格認定制度、研修制度が必要になってくるだろう。入国後の管理を確実にするために実施されている米国の SEVIS (Student and Exchange Visitor Information System) についての研究も必要である。

一方、このような権限を大学が持つことは大きな責任も負うことになる。行政権限に関わる手続きを大学の中に持ち込むことになり、事務の煩雑性や責任の重さが増大し、フォロー・指導体制の整備が必要になる。「在籍管理」というよりも「在留管理」をキャンパス内で行うことに対し、「そこまでして留学生を受入れる必要があるのか」といった抵抗感をもつ大学人も多くなるかもしれない。いずれにしても、現在のような大学の意識、受入れ体制の下では 30 万人の留学生受入れは困難であろう。そこで、このような状況に対する方策として以下が考えられる。

a. 国外教育との同等性、成績評価が行えるような研究機関・認定機関の設置

日本では新規渡日者の経費支弁や教育的な資格のチェックを行う Foreign/International Credential Evaluation (FCE/ICE : 外国成績資格評価/判定) がきちんと出来ていない。OECD の統計で日本より留学生数が多い米、英、仏、独、豪州、加等の国々できちんとした FCE、ICE の評価機関が民間ベースあるいは政府系機関として機能している。しかし日本ではこれが整備されていないために、渡日前入学許可、書類審査による合否判定、海外からの直接受入れ、留学生の編入学制度などがし難くなっている。留学生の受入れのみならず、派遣においても、国外教育との同等性、成績評価が行えるような研究機関・認定機関の設置は不可欠であろう。

b. 留学生アドバイザーの専門職化

留学生アドバイザー (FSA : Foreign Student Advisor) 、DSC (Designated School Official) 等の留学生担当者の専門職化と資格制度および研修制度の充実、ならびに担当者の守秘義務等を定めた法律面の整備が必要である。

c. 在留資格審査の緩和、教育機関の在籍管理体制に応じた審査の実施

入管による在留資格認定証明書等留学にかかる在留審査を 2000 年原則にもどす。すなわち「各教育機関の在籍管理状況に着目した審査」とし、留学生の受入れに問題がなく、在籍在留管理の体制が整っている教育機関については、原則申請書と写真のみで認定書証明書を発給する。現在日本語学校では、不法残留の発生率が在籍者の 3%を超えた場合は、提出書類の簡素化措置は停止され、在留審査は厳格に行われることになっている。不法残留の発生率が

在籍者の5%を超えた場合は学校名を公表する等の措置も考えられよう。

おわりに

短期間の調査で不十分なところが多々あるが、この調査を通して多くを学ぶことができた。年度末のお忙しいときにもかかわらず、ほとんど全ての大学からご回答をいただいたことに心から感謝したい。また、委託元の文部科学省ならびに(独)日本学生支援機構には情報提供などを含めてお世話になった。文部科学省にはこの調査報告を刊行することの許可をいただいた。多くの大学でお役立ていただければ何よりもありがたいことである。

提言については、必ずしもメンバーで一致したとは言えない意見も、またこの調査そのものからはかなり飛躍した意見もあるが、できる限り反映させた。参考意見として扱っていただければ幸いである。メンバー間では今後も検討を続け、別途提供したいと考えている。

なお、巻末には特別寄稿論文として、研究メンバーの新田功明治大学教授、同じく研究メンバーの太田浩一橋大学准教授、そして研究協力者の白土悟九州大学准教授より大変興味深い論考をいただいた。研究代表者として、この場を借りてお礼申し上げたい。