

今月のテーマ

## 留学生政策の新段階

中曽根政権時代からの目標であった留学生の受け入れ数 10 万人が達成されてから、数年になります。次の目標は 35 万人だという声もあるようです。しかし新たな数値目標を立てる前に、まずは次の 10 年、20 年に向けて国のレベルで、また個々の大学のレベルで、留学生政策のあり方を、反省をこめて見直してみる必要があるのではないかと思います。

留学生の量だけでなく質の問題をどう考えるのか。受け入れだけでなく送り出しをどうするのか。定員割れに悩む大学にとって留学生は新しい「顧客」たり得るのか。中国をはじめとするアジア諸国はこれからも、留学生の主要な供給源たり得るのか。留学生を自大学の国際化にどう活用していくのか。短期留学制度を教育プログラムにどう組み込んでいったらよいのか。さまざまな問題が考えられます。

学生の国際的な交流についてもグローバル化が進展し、世界的な留学地図が、大きく塗り替えられようとしているいま、日本の大学は何を、どこを目指すべきなのか。示唆と指針を求めて、特集を組みました。

---

## 留学生政策を考える

中 嶋 嶺 雄

---

**1. 国家戦略としての留学生政策を**  
優秀な留学生をいかに多く確保するか、あるいは日本の優秀な学生が海外に留学する必要性などについては、これまでに

も何度か一般論としては指摘され、それなりの政策も展開されてきた。現在必要なことは、わが国の将来のための、国家戦略としての留学生政策について、具体的に突っ込んだ次元での検討である。

解者を幅広く育成するのにかよって、当然留学生への要求水準、選抜の方法も異なるはずである。日本語の能力だけをとっても、それぞれの対象によって入学時期に要求される水準は異なり、また教育の達成水準も異なって設定されるはずである。

現在我が国は約 170 カ国・地域からの留学生を受け入れているが、中国・韓国・台湾などアジア地域がその 9 割を超している。日本の大学を世界の「知の拠点」として位置づけようとする場合、IT 分野での高い水準にあるインドからの留学生がアメリカと比較して極端に少ないなど、そこには「偏り」が感じられる。欧米からの留学生をどのように位置付けるかの問題もある。こうした課題は、個別の大学だけではなく、日本の戦略的課題として明確な方針が必要とされるし、そのことによってはじめて各大学の連携も具体化されよう。

### 留学生を受け入れる大学の問題

留学生の質を問題とするなら、同時に受け入れ大学の教育の質も問題とされるはずである。諸外国における日本の博士学位に対する評価にもとづいて（その際には多面的な評価が前提でなければならないが）、もし低い評価がなされているようであれば、その原因究明が教育内容、教育方法にわたって徹底的になされる必要がある。そこでは当然カリキュラムの見直し・改善が、留学生の視点からなされなければならない。留学生の水準、要求の多様性に対応する（また大学の教育目的に適合する）様々のプログラムが体系的に構築される必要がある。あるいは一大学だけでは実現が困難な場合も予想されるが、同時にそこでは海外の大学とのダブル・ディグリー、ジョイント・ディグリーの推進、国際的なコンソーシアムの設立、また国内での諸大学間での特色を生かした連携・協力、が具体的な検討課題として現前するはずである。

### 学業を終えた留学生とともに

最後に、帰国した留学生の情報把握、彼らとの連携についての現状が問題となろう。各大学とも海外事務所、海外同窓会などを活用して、取り組みを開始した段階というのが現状であろう。帰国後本国での枢要な地位で活躍する彼らとの、連携協力のもたらすものの大きさ、例えば優秀な学生の受け入れから、共同研究、海外での拠点形成、海外でのインターンシップ、海外企業との連携、人材の供給などの大きな幅を考えるなら、本格的な取り組みが早急に開始される必要がある。何よりも学業を終えた留学生の生き生きとした活躍の様子を眼に出来ることは、われわれの大きな喜びであり特権なのである。

(名古屋大学総長／無機材料化学)

わが国では1983年の中曽根政権の時代に「留学生受入れ10万人計画」が打ち出されたが、当時はいわば日米構造協議の一環のような形で、ある種の外圧として問題が提起された状況にあった。よって、奨学金や宿舍の問題、各大学での受入れ体制などがほとんど準備されないまま打ち出されたために、目標の10万人がなかなか達成されなかった。だが、ここ数年で急速に留学生の数が増え、特に中国からの留学生が増えたために2003年には10万人計画が一挙に達成された。一方で、文部科学省のデータにもあるように、ここ2年程は留学生数が減っており、これをどのように捉えるかという問題がある。

現在、日本から海外へ行く留学生数約8万人の7割が欧米であるのに対して、アジア地域以外から日本へ来る留学生数はきわめて少ないという非対称的な構造が見られる。これは、既に30年程前からカルコン（日米文化教育交流会議、CULCON）などで協議されてきた問題である。アジアからだけでなく、欧米から日本に留学に来ることができる大学にすることは大きな課題であった。今日でもその非対称性は依然直っておらず、多くの日本人学生に留学の機会を与えるとともに、反対に海外からの優秀な学生をより多く招聘出来るようにするための、根本的なシステム改革の必要性は残されたままだ。

留学生政策は奨学金を含めODA予算

を使っているが、ODA予算は基本的にはアジア・アフリカ諸国、あるいは発展途上国支援が目標であり、主にアジア地域の留学生が対象になっていて、例えばイギリスなどの先進国から優秀な留学生を受け入れるときには適用にならないという限界がある。その限界はODA予算にかかわる臨時的な措置でカバーしているのが現状だ。したがって、留学生関連予算約400億円の9割近くを占めるODA予算は非常に重要ではあるが、その枠を超えた留学生政策のための独自の予算措置を整備すべきだという、国際戦略上の問題も抱えている。

## 2：大学・大学院の閉鎖性の問題

留学生に関する閉鎖性については、入試の在り方、依然としてある教員組織の閉鎖性、カリキュラムの国際的通用性の欠如などが背景にあると私は考えている。一つの例として、最近出版された台湾の駐日代表許世楷氏夫人・盧千恵さんの『私のなかのよき日本』（草思社）という著書を資料に挙げると、台湾は非常に親日的な国で、旅行したい国の1位が日本で、移住したい国の1位も日本、尊敬する国も1位は日本なのに、留学したい国に関しては1位がアメリカで、日本は2位である。このデータは2006年の台湾のビジネス誌『遠見』のアンケートに基づくものである。留学について言えば、アメリカへ留学する場合には自国台湾で留学先の大学を決めることができるが、日本

への留学の場合は、大学が決まるまで手続きがきわめて煩雑であることが、2位になった理由だと考えられるという。具体的には、日本に留学する場合に、多くの留学生は日本に来てからそれぞれの大学に関わりをもつことから始まり、その後それぞれの大学の入学試験を受ける。研究生という制度があるが、それは正規学生ではなく準備生にしか過ぎず、1年くらい志望大学に通ってようやく入試を受けるケースが圧倒的に多い。

以上のように、渡日前の留学決定という問題は依然として多くの大学で実施されていない。それを改善するために2002年度にできたのが「日本留学試験」である。私が座長を務めて開発を行ったが、これは知識を問うのではなく、能力を問う試験である。

日本語ができることだけを条件にするのではなく、日本語は日本に来てからでも学習が出来るとの考えから、英語での受験も可能だ。試験科目は、日本語、理科、総合科目、数学からなっていて、総合科目はICU（国際基督教大学）が行っているような、能力を試す試験問題を目指した。この試験は日本国内でも多くの場所ですべて受験可能であり、外務省の協力もあって、6月と11月の年2回、アジアを中心に世界16都市で受験できるなど、徐々に広まってはきているが、実際の受験者は17,000人程である。ここで課題として残されている問題は、その17,000人の受験者全員が入学できるとは限らないこと

である。

そこには大きな課題が2つ残っている。1つは日本の大学がこの「日本留学試験」を十分評価・活用せずに、もう一度自分の大学の試験を受けさせるケースがほとんどであることだ。もう1つは留学生数の多い肝心の中国が、この「日本留学試験」を取り入れようとしなない点である。自国の留学生を自分たちで管理したいという中国側の意向と、この試験を受けることで中国社会に介入する利権業者が余地を失うことを懸念しているからであると考えられる。このことについては文部科学省や日本学生支援機構(JASSO)でも中国側と交渉をしているが、まだ改善には至っていない。これは重要な問題であるから、本来は日中首脳会談のテーマにもすべき問題だと私は考えている。

### 3. 日本の大学が取り組むべき課題

それぞれの大学は今、これまで以上にグローバル化に対応しなければならなくなっている。東京外大でもグローバル化に対応すべく様々なことに取り組んできたが、容易なことではなかった。

まず、英語で授業を行うシステムについては、国立大学の場合、東大駒場をはじめ、筑波大学、東京外大、広島大と徐々に増加してきているが、依然として完全ではなく、短期留学を中心とした1年間の留学生が主である。日本語関係以外の学部には4年間、他国から来る留学生は未だ稀である。世界各国からの学生が日本

の大学の学部に出願したいという環境を整えなければ、日本の高等教育・日本の大学が国際競争力を持つとは言えないが、今の日本の状況は窳々たるものだ。

そういった反省の上に2004年、最初の公立大学法人として国際教養大学を設立したのだが、多くの日本の大学においては依然として、単位互換のシステムが整備されていないという問題も残っている。国際教養大学では単位互換システムを有効活用できるように、カリキュラムには国際コードを利用している。100番台がイントロダクトリー・コース introductory courses (入門コース)、200番台がベーシック・エデュケーション basic educationあるいはファンデーション・コース foundation courses、300番台がアドバンスト・スタディズ advanced studies、400番台が1年間の留学から帰国した学生のための応用的なコース application of skillsとなっている。このように、国際コードを使用し、卒業に必要な124単位のうち1年分の約30単位を、協定を結んだパートナーの大学で取得できる体制を整えている。

また、どのように単位を互換するかという点も重要だ。授業時間数全体や、卒業必要単位数、1年間の時間数などは留学提携校によって本学と随分違う場合がある。それをどういう形で換算するかというのが、UMAP (アジア太平洋大学交流機構) で開発された単位互換システムである。このUCTS (UMAP Credit

Transfer System) は授業時間数による単位互換よりもメリットがあり、アメリカとの相性もよい。従ってヨーロッパ型のECTS (European Credit Transfer System) よりも都合がよい。

具体的には、学士号取得に要する単位数を比較し、各大学の学士号は等価値であることを前提にして、卒業単位としての単位互換システムを適用すると、日本で必要な単位124単位に対して、ヨーロッパでは180単位、アメリカでは128単位という計算になる。よって互換力は、ヨーロッパの場合は180分の124で0.7、その0.7を掛けると数値が出てくる。アメリカの場合は約0.97であり、誤差が僅少なのでそれを1.0として計算することができる。

実際には、日本の大学も1コマ1時間ではなくて、50分あるいは75分授業、90分授業を設定しているケースが多いため、時間差は生じるが、ヨーロッパと日本を比較した場合、実際のフルタイム・アニュアル・ロード (一年間の標準時間) が、ヨーロッパは60単位であり、日本の場合は30単位ということになり、その場合は0.5を掛けて計算する。

このようにアニュアル・ロードでUMAP方式を使うと換算が容易になり、国際的な学生交流の世界的拡大や展開の可能性が拡大していくことになる。残念ながらUMAPのユーザーズガイドに基づき、実際に大学が単位互換をするところは日本ではまだ少なく、学生の外国語能力にも限界があるため、せいぜい12

単位程度にとどまっている。国際教養大学のように1年分約30単位をまるまる取得するには、そのUMAPの単位互換システムが有効であるのは明らかなのだ。

もう1つのメリットは、互換率が非常にシンプルで明確なため、世界各国の大学との単位互換を可能にするだけでなく、日本の大学が国際的通用性をより強化するのに非常に良い助けになる点である。現在、国公立大学すべてがUMAPに参加しているが、実際にUMAPの単位互換システムを使って、30単位を取ってくるようなレベルにまで、特にその英語力において、日本の大学は届いていないという問題が残っている。したがって、今後は各大学がそのレベルまで持って行く必要があり、それで初めて留学交流が本格的になるのだと考えている。

#### 4. 奨学金について

国際教養大学は小さな大学であるが、留学生の割合は高く、全世界から留学生が来ている。それに対する奨学金もかなり与えられている。現在1学年130名の日本人学生の定員の他に、約70名の留学生が、アジア諸国以外にも、アメリカはもとよりスウェーデン、カナダ、ノルウェー、オーストラリアなどから来ている。彼らに対するJASSOの奨学金、月8万円を現在22人に与えており、また秋田県の奨学金月3.6万円を10人に与えている。現在、奨学金受給率は45%である。昨年は本学の奨学金も使用したため

49%、一昨年は留学生の65%に奨学金を与えた。

留学生数としてはサマープログラムやエクステンションでの学生数も含めて、かなりの比率の人数になるが、問題は4年間を学ぶ正規の入学者がまだ3名だということである。他の留学生は全員1年間の短期留学生である。正規の留学生が秋田に、世界各国から来るようになって初めて、我々の大学は国際競争力をもつということになるわけである。まだ大学院を設置していない国際教養大学では、専門職大学院の設置に向けての準備が進んでおり、様々な取り組みはしているが、現状はこのようである。

#### 5. 政府が行う留学生政策について

政府は去る2007年6月16日に、「教育再生会議第二次報告」に基づき、国の政策の基本計画である「経済財政改革の基本方針2007」（いわゆる骨太の方針）を閣議決定した。徹底した大学・大学院改革を政策目標に掲げて、教員の国際公募、外国人教員比率の増大、英語による授業の推進、9月入学枠を全国立大学で設定し私立大学でも促進することなど、海外大学の基準に合わせ、留学生が円滑に来日できる準備を進めることになっている。

さらに、「大学グローバル化プラン」（仮称）を平成19年度内に策定し、アジアを含めた国際的な大学間の単位互換や、ダブル・ディグリー等の相互連携プログラムの促進を予定している。2008年

から海外現地での募集・選考体制の強化、渡日前の入学許可、奨学金支給決定を行うことで、留学生の受入れ拡大を図る試みだ。企業・行政機関との人事交流を通して、大学と企業や社会との連携を強化し、社会に開かれた大学づくりを目指す。

目まぐるしく成長するアジアの活力を取り込もうとする「アジア・ゲートウェイ構想」の基本方針も踏まえ、アジア高度人材ネットワークのハブを目指した留学生政策の再構築を行い、世界に開かれた大学の再生を目指す。留学生受入れシェアの確保、産学連携の推進、海外

現地機能の強化等の取り組みを具体化し、新たな留学生戦略を策定していくのが政府の方針である。大学の国際化に関する全国調査の継続実施、競争的な資金配分の抜本的拡充、国際化の評価の充実等を推進することで、世界に開かれた大学づくりをしていくことにもなっている。

問題は、このような改革提言を各大学・大学院の現場がどのように受け止め、グローバル化への本格的な対応を、いかに進めるかにかかっているといえよう。

(国際教養大学理事・学長／  
国際関係論・現代中国学・アジア地域研究)

---

## 岐路に立つ留学生政策とJAFSAの役割

横 田 雅 弘

---

### JAFSAの歴史

JAFSA【国際教育交流協議会：Japan Association for Foreign Student Affairs (旧：外国人留学生問題研究会)】は、1968年に留学生教育交流の推進と情報交換を目的に設立された日本で唯一の非営利・非政府の任意団体である。1999年までは役職指定で東京大学総長を会長に、文部省留学生課長を副会長に迎えてきたが、2000年に選挙制度を導入し、初代会長に瀬在幸安日本大学総長(当時)を迎え、

2006年より白井克彦早稲田大学総長に引き継がれた。2003年にはNPO法人の認可を受け、来年の2008年に創立40周年を迎える。

現在の会員は、国公私立大学を中心に、団体正会員210機関、個人正会員386名、賛助会員13機関(2007年7月現在)となり、名実共に留学生担当者の全国組織に成長した。1989年には国際交流基金より国際交流奨励賞を受賞、2001年には文部科学大臣より「留学生受入れ100年記念留学生交流功労者表彰」を受けている。