

日韓大学国際化と留学生政策の展開

(2014 年 10 月)

私学高等教育研究叢書

2

日本私立大学協会附置
私学高等教育研究所

まえがき

本報告書は、日本私立大学協会附置の私学高等教育研究所（中原爽所長、瀧澤博三主幹）の研究プロジェクトのひとつとして実施してきた「高等教育の国際化比較研究」の研究成果である。今回の報告書では、そのプロジェクトの成果のうち、システムレベルでの検討を行ったものを収録している。

本プロジェクトでは、前回の報告書『高等教育の公と私再考』（2010年7月）を刊行した後、日本と韓国との比較に絞り、高等教育の国際化について、特に私学の実態に迫ることを目的に調査研究を行ってきた。

周知のように、日本と韓国との二国間関係は最近数年間を振り返っただけでもめまぐるしい変化を経験してきた。本格的な政権交代として民主党を主体とした政権が日本に成立し、鳩山由紀夫首相（当時）が国会の場で「東アジア共同体」構想の一環として日中韓の間の単位互換や学生交流の拡大を提唱したのはわずか5年前、2009年10月26日のことであるが、まるで昔の話のように感じられる。その後、日韓関係は、二国間、そして周辺諸国を含めた多国間の関係の中で、まず外交の問題として、そして経済の問題として大きな変動を何度も経験し、社会・教育の問題においても人々の認識、そして実態としても重要な局面を迎えている。また、もう少し長期的な視野に立って振り返れば、日本と韓国、そしてその両方にとってきわめて重要な隣国である中国、そしてその他の東アジア・東南アジア諸国との関係は、過去数十年、あるいは百年以上にわたり、常に大きな揺れ動きの連続の中に置かれてきた。

他方、教育活動、特に大学における教育活動は息の長い継続性を必要とする。たとえば日韓の留学生が日本語・韓国語などを意識して学び始めて留学のための準備を始め、学士課程で4年間学び、さらには就職、大学院教育などを考えれば、ある国に留学し、学習することの意義や評価がわずか数年間でめまぐるしく変化するようなことは、あってはならないことである。

日韓両国は、私学の発展が著しく、またその歴史の長さや重要性においても特徴的である。前回の報告書でも検討したが、日本、そして今回の対象国である韓国においても、私学は単純に「私」の領域のみで活動する存在ではなく、むしろ非常に大きな「公」の役割を担っており、とくにそれが高等教育の国際化という領域では非常に顕著に現れることが再確認できたのではないかと考える。また、日本と韓国との高等教育における関係は、二国間の問題としてのみではなく、より幅広い地域、あるいは世界全体の国際情勢のなかで理解しなければならないことも、改めて明らかになった。

本研究は、日本からの東アジア、特に韓国・中国との関係に大きな期待が高まっている中で始められた。関わった研究メンバーは、いずれもそれ以前から韓国や日本の国際化に関心を持ち、知識やネットワークを持っていたわけであるが、その全体像を詳細にわたってつかもうとすればするほど、問題の奥深さと、ある定まった見方として提示することの難しさを思い知ることにもなった。

本報告書にあたっては、執筆メンバーの他、多くの研究メンバー、そして関係者にお世話になり、ご貢献いただいている。特に、韓国では、長年私学高等教育研究所の活動に深い理解をいただいている韓国大学法人協議会の李大淳先生他、高麗大学高等教育政

策研究所、韓国教育開発院等、多くの関係者に温かい御協力をいただいていることに感謝申し上げたい。

本報告書の多くの原稿はすでにずいぶん前から出版の準備ができていたのだが、ひとえに編者である米澤の怠慢と、上記のような社会変動の中での心の迷いとで発行が遅れることになったことを心よりお詫びしたい。

おそらく、今後も日本と韓国それぞれの高等教育、特に私学の国際化のあり方、そして、両国をめぐる国際関係・情勢は変化し続けることであろう。そのことを織り込んだ上で、どのような視点をもって我々が対峙すべきかについては、本報告書はそれなりの深みがある視点を提供できているのではないかと自負している。他方で、それぞれの高等教育システムは巨大で複雑であり、個別にわたってまだまだ詳細に検討しなければならない点も多い。日本私立大学協会と私学高等教育研究所の瀧澤博三主幹の温かいご支援に感謝しながら、今後、本報告書で行ったシステムレベルの検討で得られた航海図を下に、さらに個別の事例に入り込んだ東アジアの私学の高等教育の国際化の実像と展望に迫る検討作業を続けていきたい。

2014年10月
「高等教育の国際比較研究」代表

米澤 彰純

目 次

まえがき

第1章	日韓高等教育の国際化と私学：歴史と展望（米澤彰純）	1
第2章	日本の大学国際化と留学生政策の展開（工藤和宏・上別府隆男・太田浩）	13
第3章	韓国的高等教育国際化政策の展開と高等教育機関（松本麻人）	53
第4章	韓国の留学生受入れ・送り出し政策（長島万里子）	71

私学高等教育研究所

「高等教育政策の国際比較研究」プロジェクト

<研究組織>

研 究 員：大森不二雄（首都大学東京 大学教育センター教授）

田中 義郎（桜美林大学総長補佐・教授・総合研究機構長）

羽田 貴史（東北大学高度教養教育・学生支援機構教授）

森 利枝（大学評価・学位授与機構研究開発部准教授）

山田 礼子（同志社大学学習支援・教育開発センター所長、社会学部教授）

○ 米澤 彰純（名古屋大学大学院国際開発研究科准教授）

研究協力者：太田 浩（一橋大学国際教育センター教授）

上別府隆男（東京女学館大学国際教養学部教授）

工藤 和宏（獨協大学外国語学部英語学科専任講師）

長島万里子（洗足こども短期大学専任講師）

中山 勝博（早稲田大学総長室経営企画課）

嶋内 佐絵（日本学術振興会特別研究員）

文 朱姫（名古屋大学大学院国際開発研究科博士課程）

執筆者： 松本 麻人（文部科学省生涯学習局参事官付外国調査係）

○は研究代表者

50 音順・所属は2014年10月現在

第1章 日韓高等教育の国際化と私学：歴史と展望

米澤彰純（名古屋大学）

Akiyoshi Yonezawa (Nagoya University)

1. はじめに

高等教育の国際化は、現在新しい局面を迎えている。すなわち、各国政府と高等教育の両方が、強力なグローバル化対応を求められている（吉田編 2013）。同時に、高等教育に対してのより一層の参加拡大も求められつつある。このことは、日本を含めたアジア諸国にかぎらず、ほぼ全世界について言えることである。

日本と韓国の私立高等教育、あるいは私学は、こうした中、全体的としては似たような環境下にある。両国は、米国の強い影響を受けて第二次世界大戦後に高等教育システムを（再）構築、20世紀後半にその高等教育システムの拡大による大衆化を果たし、21世紀に入りユニバーサルな高等教育のあり方の模索を行っている（馬越・アルトバック 2006）。

両国の高等教育の拡大を支えたのは私学であり、大多数の学生の進学需要を引き受けてきた。それにもかかわらず、高等教育に対する公的な支出は、基本的には国公立大学に集中した。日本では、私学助成が 1970 年代半ばから経常費補助に対して行われ、韓国では、日本のような経常費補助はないもののプロジェクト資金による補助は行われており、近年私立大学のトップに対しては政府や民間企業からの資金援助の機会が比較的多く開かれている。しかしながら、ほとんどの私学が主な収入を学費から得ており、その一方で、学生の定員管理や入学者選抜のあり方等、様々な形で国の管理・規制の下に置かれてきた。さらに、両国とも少子高齢化のもとで私学の一部が定員割れによる市場撤退の圧力を強く受けているなど、多くの共通点がある（両角 2012, 2013）。

他方で国際化、あるいは、より正確に言えば、国際社会との関わりにおいては、両国の高等教育、特に私学は全体的な構造としては似ていながら、大変異なる文脈のもとでそれぞれの歴史を積み重ねてきた。すなわち、現在日本や韓国をはじめとする世界各国が同時代的な課題として経験しているグローバル化対応としての高等教育の国際化という文脈をより長期的な時間軸の中で相対化すれば、日本と韓国の私学はそれぞれ常に時代ごとの異なる国際関係の文脈と関わって発展してきたと言える。そして、現在、両国の大学・高等教育は、グローバル化、そして、東アジア地域の国際的な次元での大学・人的交流の活性化のなかで、同じ空間を共有する競争・協力の相手となっている。

私学に焦点を当てた両国の高等教育国際化の動向については次章以降で本格的に扱うが、本章では、それに先立ち、日韓の私学が高等教育の国際化においてどのような文脈に置かれてきて、また、それぞれの社会の中でどのような役割を果たしてきたのかについて、長期的な視点からの整理を行いたい。

2. 近代化以前の高等教育との関わり

まず、近代以前の高等教育との関わりである。日本の私学の一部は、その歴史的な起

源を外国の文献・文化の吸収のための教育・研究施設に置いている。たとえば、高野山大学（1926 年大学令のもとで大学に昇格）や種智院大学（1949 年学校教育法のもとで大学に昇格）などは、高野山大学が 1877 年の高野山大学林（真言宗専門学校）、種智院大学が 1881 年の総覺（真言宗僧侶養成機関）にその直接的な前身をおいている点では明治維新以降の教育機関となるが、ともにその「起源」として、9 世紀に空海が開いた民間教育機関綜藝種智院にその精神的な起源を求めている。また、立正大学（1904 年専門学校令により日蓮宗大学林、1924 年大学令により立正大学）は、1580 年設立の日蓮宗の教育機関檀林を自学の起源としている。他方、カトリックのイエズス会により創設された上智大学は、大学としての直接的起源は 1913 年の専門学校令による上智大学の開校、1928 年の大学令による大学昇格としているが、1549 年にフランシスコ・ザビエルが「日本の首都に大学を」とローマに書簡を送ったことをその精神的起源とし、実際同時代にはフィリピンを始め、世界各地でカトリック系の大学・高等教育機関の設立が進んでいた。これらはそれぞれ、直接的には宗教指導者の育成に主眼があるとは言え、先進文明の宗教とそれに関わる知識を外国から取り入れるための教育・研究活動を行っているという点では、「国際」的な存在であると言えなくはない。

また、日本では江戸時代に藩校と並んで多くの私塾が高等教育レベルの教育・研究施設として存在していたわけだが、これらは漢学・蘭学などの外国の先進文明を日本に取り入れるための場であり、国学の発展もまた、対外国という国際関係の下で初めて意味をなす概念である。これらの私塾は、慶應義塾大学のようにその後現在につながる近代高等教育制度のなかで私学として発展した例もあれば、一部は大阪大学が 1838 年創設の蘭学塾である適塾をその起源の一部と位置づけているように、国公立大学もまたその流れを取り込もうとする場合もあった。また逆に、広島修道大学のように、1725 年設立の広島藩の藩校である講学所が明治の学制下で私立学校となり、1960 年になって私立大学として設立にいたった事例もある。また、明治期に入ってから新たに漢学塾として発足した二松学舎（1877 年、1949 年二松学舎大学）などの事例もある。

他方、韓国における私学の起源は、日本による朝鮮半島への植民地支配との関連を抜きにしては語れない。李氏朝鮮では、1398 年設に成均館が、それ以前の高麗王朝の最高教育機関を継承する方で科挙合格者を教育する国立の最高教育機関として存在し、そこで儒学の教育を行っていた。成均館は、1895 年に 3 年制の近代大学となるなど、国立大学としての発展の可能性を秘めていた。しかし、1910 年の日韓併合を経て、日本帝国朝鮮総督府令により儒教研究機関としての経學院となる。この経學院は、財政的には天皇からの恩寵金による基金および朝鮮総督府の補助金を受けていたが、その機能は祭祀と一般教育に限定され、一旦学校としての機能を喪った後、1930 年に明倫学院が附置されることで復活した。この経學院は、戦後儒学者たちの運動により 1946 年に私立の成均館大学として復活した。同大学は、1953 年に総合大学として国の認可を受け、1996 年にはサムスングループが同大学法人を取得することで、グローバル対応を加速させている（馬越 1995）。

戦前日本の拡張下での私学と「国際」

明治維新とそれに前後する時期が、日本にとっては西洋文明の移植という意味合いで

の近代化過程にあったことを考えれば、その象徴的存在である大学と学校自体が「国際」的性格をもつのは自明であったと言える。既述の慶應義塾は蘭学、後に英語による西洋研究として明治維新以前に大きな勢力となるが、明治維新以降に設立された私学もまた、多かれ少なかれ外国の影響を強く受けている。まず、西洋への留学経験者が日本において大学および高等教育機関の設立を行った学校・大学群がある。具体的には、米国に留学した新島襄の同志社英学校（1875 年、専門学校令、大学令を経て同志社大学）、津田梅子の女子英学塾（1900 年、1948 年に津田塾大学）、相馬永胤らによる専修学校（1880 年、専門学校令、大学令を経て専修大学）、フランスに留学した岸本辰雄らによる明治法律学校（1881 年、専門学校令、大学令を経て明治大学）、イギリスに留学した増島六一郎らによる英吉利法律学校（1885 年、専門学校令、大学令を経て中央大学）、オランダに留学した西周やドイツに留学した桂太郎らによる獨逸学協会学校（1883 年新制中学校・高等学校を経て 1964 年獨協大学）などである。

他方、キリスト教系の学校を中心として、外国人を創始者としている大学群も存在する。アメリカ聖公会主教チャニング・ムーア・ウィリアムズを創設者とする立教学校（1874 年、専門学校令、大学令を経て立教大学）、米国南メソジスト監督教会宣教師 W.R. ランバースが設立した西南学院（1889 年、1932 年大学令により関西学院大学）、米国南部バプテスト連盟宣教師 C. K. ドージャーを創立者とする西南学院（1916 年、1949 年西南学院大学）、カナダメソジスト教会宣教師 M.J. カートメルを創立者とする東洋英和女学校（1884 年、1989 年東洋英和女子大学）、北米メソジスト教会 C.S. ロングを創立者とする加伯利英和学校（1881 年、2002 年長崎ウエスレヤン大学）などがあり、日本の特徴を踏まえ、当初から高等教育レベルでの教育を行っていたところから、初中等教育を主にしていたものが様々な時期に大学昇格・新設を果たしたもので、多様である。

これに加え、日本が近代化の中で領土拡張を進め、列強として近隣地域に対して影響力を強め始める過程で、日本にアイデンティティを置く学校群での「国際化」が起きてくる。

まずは、留学生の受け入れである。なお、ここでは「留学」の定義を日本の領土外からの外国籍の学生の日本の領土内での学習と定義し、たとえば日本の植民地支配下に置かれた台湾からの「内地留学」などは含めないことにするが、ここにおいてすでに多文化・多言語環境に日本があったという意味で日本の大学が「国際」性の問題に直面していたという見方もできる。なお、この点を除いても、戦前の日本の留学生受け入れは、日本の対アジア外交・進出と密接に関わった形で進行した。すなわち、近代日本の留学生受け入れは、1881 年に李氏朝鮮から 3 名留学したことに始まるが、この受け入れを行ったのが慶應義塾であった（岡本 1988、武田 2006）。その後、李氏朝鮮および大韓帝国からは 1883 年に 60 名程度の代表団、1894 年の甲午改革時に 200 名弱の「朝鮮政府委託留学生」、1904 年末に約 50 名の「韓国皇室特派留学生」が来日するなどしており、1910 年の日韓併合前には韓国からの留学生は 500 名を超え（岡本 1988）、これらについて慶應義塾は受け入れに積極的な役割を果たしている。また、清国からも、日清戦争直後の 1896 年に官費留学生 13 名を日本に派遣、1905 年には 1 万人にも達した。この受け入れについては、清国留学生部を設けた早稲田大学をはじめ 19 校が指定を受けた（孫 2013）など、私学が受け入れに大きな役割を果たした。ただし、1991 年には同国

からの留学生は 2000 人前後まで減少した他、日本との関係悪化の中で複数回の集団帰国が行われている。

第二に、日本の対アジア進出を背景とした私学の設立である。1900 年、桂太郎を創設者として台湾開発のための人材育成をめざした台湾協会学校が設立され、1907 年に拓殖大学に改称、1922 年に大学令により大学として認可された。また、戦後桜美林学園を創設した清水安三は、1921 年に女子教育のための崇貞学園を北京市朝陽門外に設立している。また、中国上海には 1901 年に日本の海外教育機関として東亜同文書院が東亜同文会（近衛篤磨会長）により設立され、1939 年に大学令により東亜同文書院大学が設立された。日本敗戦をうけ、1946 年に同大学や京城帝国大学、台北帝国大学の教員らにより愛知大学が設立されている。

これに対し、韓国は、清による冊封体制を脱し、近代国家への歩みを始めながら、日本・ロシアの干渉を受けることになる。さらに、1905 年に日本の保護国となり、1910 年に併合された韓国および植民地下の朝鮮半島においては、高等教育の発展は大きな制限を受け、また、その「国際性」についても自律性が大きく阻害されていた。

すなわち、多くの植民地宗主国と同様、日本は朝鮮半島における高等教育機会の拡大に積極的であったとはいえない。日本政府は、1924 年に京城帝国大学を設立したことは、一面では自国の最高水準にある高等教育モデルを持ち込んだとも言えるが、教員は少数の助手を除いては日本人が独占し、その大多数の学生が現在の日本出身の者によって占められ続けた（馬越 1995）。他方で、同大学以外の大学の設立は、朝鮮半島においても法制度上は可能であったにもかかわらず実際には終戦まで認められず、高等教育機関の主要な拡大は官立及び私立の旧制専門学校によりなされた。さらに、植民地朝鮮から欧米への留学も、1930 年代以降は帰国後の就職の道が閉ざされたり、パスポート発給の意図的遅延が行われることなどがあったとされている（浅野 2014）。

したがって、もともとは王朝の公的な高等教育機関であった成均館は、戦前は「私学」としての地位にあり、戦後大韓民国が成立したのちも私立大学成均館大学としての歩みを続け今日に至る。そして、以下に示すように、その他の日本政府発ではない高等教育機関は、多分に朝鮮半島における民族的アイデンティティと関係をもちながら、「私学」として戦前に専門学校等として運営され、戦後もまた「私学」として大学等に昇格し、歩みを続けるのである。

まず、現在韓国のトップ大学群を形成する延世大学、梨花女子大学は、戦前期のキリスト教系の学校としての起源を持ち、外国人の教師が多数存在し、その意味で国際的な性格を有していた。そして、この背景には、李氏朝鮮とそれを引き継いだ大韓帝国自身が、近代的な高等教育の導入にあたり、これら宣教師の教育活動に対して肯定的であったという背景を考える必要がある。また、延世大学の前身である延禧専門学校については、宣教色が薄く、韓国を代表する総合大学化への制度設計が秘められていたとされている（松本 2007）。

さらに、韓国のキリスト教系の高等教育は、信徒の獲得という点ではごく少数にとどまっている日本とは大きく異なり、国を代表する宗教のひとつを背景にしている。このような背景から、地域を代表する総合大学に発展した啓明大学、韓国独自のキリスト教系学校としての展開のもとで国際的な教育を行っている韓東グローバル大学や、独自の

宗教基盤を背景に持つ鮮文大学など、韓国のキリスト教系・宗教系私学は多様な形で大きな役割を果たしている。

なお、植民地支配下では、私立の「朝鮮国立大学」設立の動きはあったものの実現しなかったが、馬越（1995）はこの流れが戦後、韓国としてのアイデンティティを掲げた高麗大学の設立、発展につながったとしている。

すなわち、韓国の視点に立てば、戦前は日本という「外国」の教育システムを押しつけられていたわけであり、戦後も東西冷戦の下で国家分断という過酷な運命の下に置かれた。この結果として、韓国・朝鮮民族の居住する国々は、旧満州国が置かれた中国東北地方、北朝鮮、韓国、そして日本および米国などに広がる。確かに、東京大学、ソウル大学という国立大学を頂点としているヒエラルキー構造という点では、日本と韓国には共通点があるかもしれない。他方、韓国では、戦後大多数の国民が現在の日本の領土に引き上げた日本がもつ「国＝公」に対しての「私」（これは多くの場合「民」でもあるが）という感覚とは異なる形で戦前における「私」「公」「民」の重なり合う世界観が成立しているものと考えられる。

3. 冷戦下での経済発展と私学

戦後日本からの独立を回復し、朝鮮戦争や軍事政権を経て現在の民主政治を獲得していく過程においても、韓国の私立大学・高等教育機関は、日本とは異なる文脈のもとで決定的な役割を果たしていくことになる。

まず、日本は終戦後、1951年のサンフランシスコ平和条約による主権回復まで米国の強い影響下で教育改革を進めた。その過程で日本は1940年代末までに根幹となる制度改革を終了し、1960年代には高度成長下で私学の量的拡大への統制が緩和され、私学が受け皿となった大衆化が急速に進んだ（米澤 2010）。他方、第二次大戦後、朝鮮半島南部におかれた大韓民国でもまた、米国の強い影響下で独立国としての教育システムの構築が進められる。韓国は、その後、1950―53年の朝鮮戦争を経験し、実質的な高等教育システムの構築や発展はさらに遅れ、1950年代を通じて米国からの支援を受けた（馬越 1995）。

また、日本は1970年代半ばまで激しい大学紛争を経験し、その私学は定員管理、学費負担や学習のあり方まで含めて国の政策の影響を多大に受けた（大崎 1999）。他方、韓国においても、1950年代の米国による教育援助の時代を経て、1960年代から1970年代にかけて「漢江の奇跡」の名で知られる経済復興・成長を果たした朴正熙政権のもとで、「実験大学」という国のパイロットプロジェクトによる大学教育改革や、国による厳格な定員管理のもとでの抑制政策が1970年代末まで続いていたことが指摘されている（馬越 1995）。

後付け的に見れば、冷戦下の経済成長というこの時期は、日韓両国にとって自前の高等教育システムの発展・確立期にあたり、その反面でむしろ「国際化」という点では一種の停滞期にあったと考えることができるかもしれない。また、そのもう一つの背景としては、21世紀の現在両国にとって米国を上回る第一の高等教育の交流相手といえる中国が、当時は文化大革命のなかにあり、交流が極めて限定的なものにとどまっていたことも大きな要因と考えるべきであろう。

高等教育の国際化には、そのための資源の不足の問題もあった。まず、日本であるが、トップ研究者やエリートの間では、米国や欧州などへの留学派遣や外国からの奨学金を得ての道は開かれていた。しかし、日本は1971年まではブレトン・ウッズ体制のもとで1ドル＝360円の固定相場制のもとにあり、円高が進み、国民の経済力が増すことで自費での留学が一般化し、ユネスコ統計に示される日本からの留学が2万人を突破するのは、1989年になってからである。そして、留学生受け入れに関しても、1983年には留学生10万人計画が始まるのであるが、その時点では、留学生受け入れは10,428人とどまっていた。なお、1990年代までの世界の動向は、現在のように必ずしも一国の経済・社会の成長の源泉と教育の役割とを国際化やグローバル化に求めているわけではなく、むしろ国民統合や社会統合に求める傾向の方も強かったことに注意しておく必要がある（河野2002）。

他方、韓国は、留学派遣については、日本と異なる状況があった。それは、大学教員をはじめとする高度人材の養成を外国、特に米国に強く依存していたことである。既述のように、韓国は、植民地時代に自らの手による大学・高等教育の形成を制限されていた。このため、京城帝国大学を日本の大学と考えれば、事実上「自国」の「大学」は戦前には存在しなかったことになる。このため、自国の大学教員養成においては、一方で戦前の私学の卒業生が大きな役割を果たした（Kim 2001）が、他方で米国や日本に強く依存せざるを得ず、その意味では「国際的」であった。これは、研究者養成能力を持つ一部の大学の卒業生が戦後の大学・高等教育の拡大の中で「学閥」として大学教員市場を寡占し、外国大学卒の参入が限定的であった日本とは好対照である。なお、日本の私立大学を中心とした高等教育の拡大は1960年代はじめにすでに開始されているが、韓国では政府の拡大抑制政策のもとで、1970年代を通じて高等教育はエリート段階にとどまった。

韓国では、留学生の送り出しに関しても政府の規制のもとにあった。韓国においては大学教員に限らず、外国、特に米国留学がキャリア上大きな意味を持ち、日本の教育制度の下での高等教育経験者から米国留学経験へと戦後復興・発展のリーダー層の交代が進んだ。このことから、すでに1950年代において米国に集中する形で高い留学熱が生み出されている。韓国政府はこれに対し、外貨流出を回避する意図も込めて1957年より試験実施を含めた留学資格制度による自費を含めた留学に対して国としての制限を行った。このため、韓国からの留学生は、米国・日本を中心とした外国政府・国際機関等の公的財政援助による上級公務員等の派遣である技術訓練留学を含め、1973年時点で1,527人とどまった（馬越1995）。

また、第4章で長島によって詳述されているように、1980年代前半には自費留学試験が一時的に廃止されたものの1980年代半ばでの留学送り出しは7,000人程度であった。ところで、この時点では、韓国はまだ留学受け入れ国としての性格を有しておらず、ユネスコ統計に示された受入数は、1999年の時点では日本が56,552人に対し、韓国は2,869人にすぎなかった。また、日本の場合、韓国は1970年代はじめまでには第1位の台湾に次ぐ留学生受け入れの派遣元の第2位となっており、国策として制限が強くかけられている中で、すでに日本留学への民間需要は高く存在していたものと考えられる。

グローバル化がもたらした転換

1980年代に入ると、日本は1982年に中曽根政権が成立し、臨時教育審議会、そして留学生10万人計画と、現在に続く大学教育の改革とその重点としての国際化への指針が明示されることになる。他方、韓国は1979年に朴正熙大統領が暗殺され、1980年光州事件を経て全斗煥大統領が就任し、1988年にソウル・オリンピックが開かれる過程で徐々に民主化への道筋が明らかになる。また、中国では1977年に文化大革命が終結し市場経済への移行が始まり、ソ連では1985年にゴルバチョフが最高指導者となり、1989年のベルリンの壁崩壊を経て1991年にソ連自体が解体されるなど、国際情勢が現在のグローバル化につながる形で大きく転換していった。

このなかで、日本が高等教育計画による政府の抑制策を背景に（専修学校専門課程を含まない）高等教育への就学率が1990年代初めまで停滞していたのに対し、韓国は1980年代に入ると高等教育人口が顕著な増加を始め、1980年代半ばまでにユネスコ統計による高等教育の就学率で日本を追い抜いた。そして、民主政治が定着した90年代半ば以降、日本を大きく引き離して世界最速で就学率50%超のユニバーサル段階に突入し（馬越1999）、現在は、進学該当年齢比では世界最高といえる100%前後に達している。なお、この数字の解釈には、韓国が就学年限2・3年の専門大学を「高等教育」に含んでいるのに対し、日本は、専修学校専門課程を高等教育に含んでいないこと、また、韓国において大学院教育が日本よりずっと盛んであることも考慮に入れるべきだが、韓国の私学のあり方もまた、こうした背景のなかで理解される必要がある。

他方、この時期、日本と韓国の私立大学は、それぞれ固有の特徴を身につけていくことになる。これは、1980年代後半以降、多くの短期大学が四年制大学に昇格し、しかもその多くが 進学需要自体が伸びないことから小規模なままにとどまったことである。この背景には、第2次ベビーブーム世代の進学による一時的な志願者増とその後の少子化による継続的な志願者減、さらには1986年の雇用均等法成立による女性の四大卒の雇用機会が大きく開かれたことなどが背景となる。さらに、地方自治体が地域振興の目玉として、現在の視点から見れば甘い需要見通しの下に大学の新設やキャンパス誘致を行った。

日本における1980年代後半からのこうした高等教育の再拡大は、一方で後に触れるように新しい考え方に基づく国際的な大学教育の試みを後押しすることにもなったが、日本の高等教育システムが、小規模で、しかも入学者の確保が十分できない私立大学を多数抱え込むことへとつながった。これらの新設の小規模私学は、2000年代に入って多くが定員割れとなり、社会問題化していくことになる。他方、韓国もまた、1980年代以降、特に1990年代に大学数が大幅に増加し、特に1990年代以降設立の大学に関しては設置基準の緩和により財政や市場の基盤が弱く、閉校に至った例もでてきている（両角2012, 2013）。

こうした中で、日韓両国は、それぞれの文脈の中でグローバル化対応としての高等教育の国際化を進めていくことになる。まず、日本であるが、教育の国際化にむけた政策指針が作られたのは、日本の経済的成功がその教育のあり方を含めて国際的な注目を浴びていた1980年代の安定成長期のなかであった。その中核となるのが、1983年に始まる留学生受け入れ10万人計画であるが、第2章で工藤らによって詳述されているよう

に、その中心的な理念は、途上国の人材育成と援助、友好促進そして学術交流にあった。そして、実態としての留学生の受け入れは、中国、韓国、台湾などの漢字圏から日本語や日本社会を学ぶことでキャリア形成を図ろうとする私費留学生の受け入れが主体に進み、その多くは私学の人文社会科学分野の日本語での教育プログラムによって受け入れられることになった。その背景には、送り手側の要因、すなわち、中国、韓国などがそれぞれの政策的な環境変化の中で、人材流出にもつながりかねない自費留学に対しての制限を緩和していったことをあげておく必要があるだろう。

また、1990年代に入ると短期留学交流を中心とした欧米との相互学生交換のための政策が強化される。しかしながら、ここにおいて、日本の労働市場が国際競争力を得た日本企業での内部労働市場でのキャリア形成に軸足が置かれ、欧米でのMBAの学習も企業からの派遣がキャリア上望ましいと考えられた。こうしたなか、日本の学生が外国への高学歴移民を含め、国際的なキャリア形成のために留学を志向したり、そのために日本国内の大学や高等教育機関が留学準備に軸足を置いた教育を大規模に展開することも少なかった。実際、1980年代に日米の政府によって招聘が進められた米国大学日本校は、それ以前に設立され、東京都心という地の利を活かして日本人以外の学生の市場開拓にも成功しているテンプル大学ジャパンを除いてはそのほとんどが撤退している（鳥井2003）。

他方、学術交流、研究交流も、1995年の科学技術基本法の成立に前後する形で強化が進み、2002年に21世紀COE、2007年にグローバルCOEによる研究拠点の支援が行われ、一部私立大学のプロジェクトも採択された。しかし、そこで主眼が置かれていたのは外国から学ぶことよりも、自然科学・工学系を中心として日本の科学技術の国際認知を高める方向への議論とそれを支えるために必要な公共投資を獲得することであった。実際、1990年代後半のAsiaweek誌によるアジアの高等教育ランキングでは日本の理工系の強い国立大学が上位を占め、2000年代半ばに開始された世界大学ランキングでも上海交通大学のランキングでは東京大学が2003年に19位、Times Higher Education Supplementでは2004年に12位と、アジア及び非英語圏で日本のトップ国立大学は突出した地位を占めていた。他方、日本の私立大学には、その主観的な位置づけはともかくとして、日本の公的な研究資金・設備が層の厚い国立トップ大学に集中して配分されてきたことから、日本の科学技術を牽引する研究大学としての期待は大きくなかった。

これに対して、韓国の高等教育のグローバル化対応は、1990年代に入って本格化し、同時に、日本よりも厳しい経済環境のもとで進んだ。第3章に松本によって詳述されているように、現在の韓国高等教育のグローバル戦略へつながる基礎は、1993年から1998年の金泳三大統領のもとでの教育の「世界化」戦略を示し、初等教育での英語必修化、世界水準の研究を行う大学作りなど、日本に先行したグローバル戦略の中に教育の国際化を位置づけた。また、1996年にはOECD加盟を果たすが、1997年にはアジア経済危機の下でIMFの支援を受け入れ、支援は2001年まで続いた。また、日本の21世紀COEに先行し、また、影響もずっと大きかった「頭脳韓国」BK21プロジェクトも1999年、IMF支援体制の下で開始されていることに注目する必要がある。

また、韓国では、これら世界水準の大学形成、教育プログラムの国際化の双方で、私立大学が国立大学を凌駕する積極的な役割を果たしている。これは、韓国の高等教育が、

一方で政府のマンパワー政策と直接的に関係しながら発達してきた一方、その歴史の中で留学や国際人養成が個人のキャリアに直接意味をもつことで、学生、すなわち市場基盤をもってきたことが大きい。また、日本と異なり、科学技術関係の資源の受け皿となる国立大学がソウル大学と、もともと科学技術に特化した KAIST に限定されがちであり、名門私立大学もまたこうした公的な研究予算や世界水準大学形成のためのプロジェクト予算を獲得する機会にめぐまれてきた。さらには、特にトップ私立大学教員の多くが米国を中心とした留学経験者であり、英語で論文を発表し、国際社会と研究においてつながりをもっている。さらに、初等教育段階からの英語教育の強化についてすでに約 20 年の蓄積があり、この点で日本よりもずっと先行している点も指摘する必要があるだろう。

こうした中、第 4 章で長島が詳述しているように、韓国は 21 世紀に入ると留学生受け入れ拡大の方針を国として明確にし、2004 年に Study Korea プロジェクトを開始、2010 年までに留学生 5 万人を受け入れる計画を立てたが、2007 年に前倒しでほぼ達成、その後、2012 年までに 10 万人、2020 年までに 20 万人という受け入れ目標が示された。これらの受け入れ振興策の目的は、背景としては韓国の国際的な位置づけの向上などのソフトパワーに基づく考え方が示された上で、優秀な海外人材の確保の他、学生の海外送り出しが多いことによる教育サービス収支の赤字が上げられている点が特徴的である。

また、過去 20 年ほどの間、特に顕著であったのは、大学進学動向を含めたソウル大都市圏への一極集中であり、政府は様々な手段で地方への大学・キャンパス設立を支援し、同時にこれらはより「国際」的なあり方を志向することが多かった（井出 2007、佐藤 2014）。その一例として、意外にも 2010 年代になって初めて成立した米国の韓国ブランチが、ニューヨーク州立大学などによってソウルではなく、仁川に自由貿易ゾーンが置かれたことは大変興味深い。また、韓国がこうした外国大学招聘に向けて、政府として本格的な検討を経たガイドラインを示した点も注目に値する。

日本でも、実態としては留学生の大部分が私費留学生であり、長年政府の受け入れ補助があったとは言え大部分が私立大学での受け入れであることから、留学生受け入れによる教育サービス収入が生み出されている面はなくはないが、一般的にはこのような議論はなされない傾向がつよく、30 万人計画においても前面に出ているのは日本の国際的な位置づけや優秀な外国人材の確保である。すなわち、日本との比較で考えた場合、留学生の受け入れにおいても「市場」との考え方が強く示されている。なお、韓国では同時に、2011 年に外国人留学生受入れ・管理能力認証制を導入するなど、留学生の受け入れ体制に対しても国が介入する形での質の管理をもとめ、このことにより留学生の受け入れの伸び悩みも生じ、朴槿恵現政権の下、政府は新たな戦略的な国際化指針を出している。

このグローバル化の進展過程において、日本、韓国、中国は、それぞれ 2020 年までに 30 万人、20 万人、50 万人の受け入れ目標を掲げ、留学生受け入れ国としてライバルとなった。同時に、2011 年からは、キャンパスアジア事業として、日中韓での学生交流の振興策がとられており、現在においても日本と韓国、そして中国はそれぞれ留学生受け入れ、派遣の重要なパートナーでもある。ただし、中国からの留学生派遣の増加が鈍

化していく兆しが見え始めたこと、韓国が対米国とほぼ匹敵する数の留学生を中国に送り出すようになったのに対し、日本から中国への留学生の増大はより緩やかであり、また、日本と韓国との間ではそうした交流の増加の兆候がみられないなど、日本と韓国とでは政策、学生の国際移動の実態の両面において、グローバル、リージョナルな考え方や行動の違いが今も大きく残されている。

4. おわりに

以上、日韓の私学が高等教育の国際化におかれてきた文脈とその社会的役割について、長期的な視点に立った検討を行った。その結果、日本と韓国のそれぞれの高等教育における「国としてのアイデンティティ」と「国際（国を超えた次元）」、「公」と「私」という2つの軸が相互に深く関係しながら、両国の高等教育とその私学のあり方に大きな本質的な違いをもたらしていることが明らかになったのではないかなと思う。

まず、国としてのアイデンティティと国際的な方向の模索については、両国を取り巻く国際関係、そして両国が相互に影響を及ぼし合う中でそれぞれの立場からの世界観が構築され、これが大学や高等教育の理念や行動を規定していくことになる。そこでは、国、あるいは政府ができることと、それを補完する形で、あるいはそれを超越する形で私学が時に公的な視点を持って、時に市場を見つけ出す形で行うこととの間とが明らかになっていく。

このような視点に立ったとき、日本と国は歴史的背景の違いから明らかに異なる世界観を持ち、しかも、相互に絡み合っている。このことは、両国においてそれぞれの大学、特に私学がどのように国際化、そしてそれを通じた公と私の役割を果たしていくのかについて、相互に考え方の違いがあることを前提として比較・相互理解の努力を進めていく必要があることを示している。同時に、グローバル化は、両国とその高等教育が、「グローバル」「東アジア」という共有する世界観のなかに置かれるか、少なくとも相互の世界観に再び大きな重なりが生み出されてきていることを意味する。その関係は、ある意味では対等な競争・協力の相手であるわけだが、国際化の深さ、広がりという点では、韓国が日本を圧倒的に凌駕している。

では、特に私学に焦点をあててみたときに、その国際化の違いの源泉をどこに見いだすことができるだろうか。本章で、あるいは本叢書全体の検討を通じて明らかになるのは、韓国では教育サービスを担う大学教員、そして教育サービスを受ける学生の双方において国際的な大学教育のあり方を志向する個人としてのインセンティブが強く確立し、国際的な大学教育が市場として強固な基盤を持っている点ではないだろうか。

また、四年制私立大学の教育システムにおける位置づけの違いについても触れておく必要がある。第一に、日本では、少子化の中で短期大学セクターがすでに縮小し、多くの短大が四年制大学への昇格を果たしたことで小規模で市場基盤の弱い大学が多数生み出されることになった。韓国も、少子化による市場撤退が高等教育において現実化している点はその通りであるが、短期の専門大学との役割分担や、各大学規模とその運営能力の違いまで踏み込んだ質的な検討が詳細になされる必要がある。第二に、留学生受け入れにおいて、日本では日本語学校が大学とは独立して発展してきたが、韓国では大学附属の語学堂が、外国人留学生の韓国語教育の主な担い手になってきたことである。

語学堂の学生が、そのまま同じ大学の正規学生になるとは限らないが、この制度の下で、大学として留学生の動向を直接把握できるバッファをもつことは、大きな利点と考えることができるだろう。第三に、地域格差の問題と、それに対する対応の違いにも注意を払う必要がある。佐藤（2014）は、韓国において、最後に、中等教育・労働市場との接続の問題である。これは、すでに述べた国際化のための「市場基盤」の主なよりどころになる。

以上のことは、たとえばエリートたちの英語力の違いや、逆に、格差や就職の困難さなど、日本にとって参考になるか、あるいはモデルとすることが望ましいかなど、価値観に踏み込んだ政策実践的なレベルでの検討はもちろん必要であろう。他方で、市場基盤の決定的な違いがあるなかで、それぞれの国の政府と高等教育、特に私学がどのような形でその行動を通じて市場との関わりを創り出していつているのかを詳細に検討することの意味は大きい。

次章以降、このような問題意識に立つて、両国それぞれの高等教育の国際化のマクロな動向について検討を進めていくことにする。

参考文献

- 浅野豊美(2014)「京城帝国大学からソウル大学校へ：ランドグラント大学としてのミネソタ大学による国際協力と戦後日本の特殊な位置」酒井哲哉・松田利彦『帝国日本と植民地大学』ゆまに書房 499-536 頁
- アルトバック、フィリップ G.、馬越徹編（北村友人監訳）(2006)『アジアの高等教育改革』玉川大学出版部
- 井出弘人(2007)「韓国・国家人的資源開発体制における高等教育とネットワーク：知識基盤社会移行期の「市場化」「国際化」インパクト」カリキュラム研究 (16), 29-4 頁
- 馬越徹(1995)『韓国近代大学の成立と展開:大学モデルの伝播研究』名古屋大学出版会
- 馬越徹(1999)「アジアの経験：高等教育拡大と私立セクター」高等教育研究, 105-121 頁
- 馬越徹(2010)『韓国大学改革のダイナミズム：ワールドクラス(WCU)への挑戦』東信堂
- 大崎仁(1999)『大学改革:1945～1999』有斐閣
- 岡本洋之(1988)「福沢諭吉の初の朝鮮人留学生受入れに関する一考案：『学問のすゝめ』『文明論之概略』との関連において」教育学論 14, 35-49 頁
- 河野佐恵子(2002)「途上国をめぐる教育開発理論の展開」九州大学大学院教育学コース院生論文集 2, 31-48 頁
- 佐藤由利子(2014)「教育の国際化における地域格差の是正策：韓国と日本の比較から」大学論集 45、33-48 頁
- 孫倩(2013)「早稲田大学における清国人留学生」ソシオサイエンス 19, 109-125 頁
- 武田里子(2006)「日本の留学生政策の歴史的推移--対外援助から地球市民形成へ」日本大学大学院総合社会情報研究科紀要 (7), 79-90 頁
- 鳥井康熙(2003)「米国大学日本校の進出と撤退」国立教育政策研究所紀要 132、199-206 頁
- 松本麻人(2007)「朝鮮における専門学校の形成とキリスト教系私学--日本統治下初期の

- 延禧専門学校の展開」名古屋大学大学院教育発達科学研究科紀要 教育科学 54(2), 171-182 頁
- 両角亜希子(2012)「韓国における私立大学の自律性:『経営不良大学』をめぐる政策動向を中心に」大学経営政策研究 2、41-63 頁。
- 両角亜希子(2013)「私立大学の自主性と公共性」大学論集 44、179-194 頁
- 吉田文編(2013)『グローバリゼーション、社会変動と大学』岩波書店
- 米澤彰純(2010)『高等教育の大衆化と私立大学経営:「助成と規制」は何をもたらしたのか』東北大学出版会
- Kim, T. (2001) *Forming the Academic Profession in East Asia: a Comparative Analysis*, New York & London: Routledge.

第2章 日本の大学国際化と留学生政策の展開

工藤和宏（獨協大学）

Kazuhiro Kudo (Dokkyo University)

上別府隆男（東京女学館大学）

Takao Kamibeppu (Tokyo Jogakkan College)

太田浩（一橋大学）

Hiroshi Ota (Hitotsubashi University)

1. はじめに

グローバル化の進行とともに、留学生の数が急増している。1975年に80万人であった世界の留学生総数は、1985年には110万人、1995年には170万人となり、2000年以降は各年の伸び率が更に上昇し2005年には300万人、2011年には430万人に達した（OECD, 2013）。2025年には、この数が760万人になると予測されている（Böhm, Meares, Pearce, Follari, & Hewett, 2003）。特にアジア太平洋とヨーロッパでは、学生の国際流動の活発化と多様化が同時に進んでいる（杉村、2012）。学生のみならず教員・研究者や教育プログラム、教育機関も国境を越え、英語を中心としたグローバル言語を媒体とする高等教育の国際化が各国・各地域の状況と複雑に絡み合いながら展開されている。

こうした状況の中、近年、日本政府は「留学生30万人計画」（2008年）、「留学生交流支援制度（短期受入れ・短期派遣・長期派遣）」（2009年）、「国際化拠点整備事業（グローバル30）¹」（2009年）、「新成長戦略」（2010年）、「大学の世界展開力強化事業」（2011年）、「グローバル人材育成戦略」（2012年）、「グローバル人材育成推進事業²」（2012年）、「日本再興戦略」（2013年）、「官民協働海外留学支援制度～トビタテ！留学JAPAN 日本代表プログラム～」（2014年）、「スーパーグローバル大学創成支援」（2014年）などを発表した。これらの政策は留学生の受入れと送出し双方の拡充を謳っており、特に「留学生30万人計画」と「日本再興戦略」は、2020年までに留学生の受入れと送出しをそれぞれ30万人と12万人に増やすという具体的な数値目標を掲げている。また、「大学の世界展開力強化事業」では、協働教育による学生交流の促進、特に日本の大学が従来築いてきた欧米の大学との関係強化に加えて、日本・中国・韓国3カ国の地域化と留学の活性化を促す「キャンパス・アジア構想」が具体化されている。加えて、2014年度からはロシア、インド等との大学間交流形成支援が組み込まれている。

留学生受入れと送出しを大幅に増やす計画には、「高度人材」としての外国人

¹ 2011年度からは「大学の国際化のためのネットワーク形成推進事業」と名称を変更している。

² 2014年度からは「経済社会の発展を牽引するグローバル人材育成支援」と名称を変更し、「スーパーグローバル大学創成支援」とともに「スーパーグローバル大学等事業」に組み込まれている。

留学生の確保と「グローバル人材³」としての日本人学生の育成の強化という狙いがある。特に「グローバル人材」は、グローバル経済における日本の競争力の相対的な低下を懸念する日本の産業界の危機感やニーズを反映している。グローバル化は、「国民教育で育成する人材が、すなわちグローバル人材でもなければならぬ時代になっている」（横田、2012、17 頁）という、高等教育の目的にも変化をもたらしつつある。それはまた、今後の留学生政策が主に人材の育成や獲得の観点から議論され、展開されることを示唆していると言えよう。

本章の目的は、日本の大学国際化と留学生政策の動向について概観し、これらに関連する課題と展望について考察することである。まずは、本章における留学生ないし留学のとらえ方についての前提を確認したうえで、日本の留学生受入れと送出しの現状を紹介したい。次に、現代の日本の留学生受入れと送出し（双方向の交流を含む）政策の変遷について整理する。最後に、そこから見えてくる日本の留学生政策の課題と展望を、現状の改善を促すために 11 の提言として示したい。なお、日本の大学国際化に関する政策は、留学生政策（受入れと送出しの双方）が中心となっているため、国際化政策と留学生政策を敢えて峻別することなく、むしろ重なり合いながら相互に作用しているものとしてとらえている。

2. 日本の留学生受入れと送出しの現状

① 留学（生）のとらえ方についての前提

ここでは、本章の議論の前提となる留学生ないし留学のとらえ方について 3 点述べたい。

第一に、そもそも「留学生」の定義は多種多様で統一されていない。学生の留学動向を把握するために広く用いられている OECD（経済協力開発機構）の統計は、勉学を目的として国境を越えた「留学生」（international students）と統計データを提出した国の国籍・永住権を持たない「外国人学生」（foreign students）を区別している。しかし、この区分は各国に周知されているわけではない。たとえば、英国、ドイツ、カナダはこの区分を用いているが、米国やフランスは用いていない。また、オーストラリアでは統計によっては、「国境を越えた教育⁴」（transnational education）を含む、高等専門学校、短期大学、大学（学士、修士、博士）の在学者すべてを留学生として数えている⁵（横田ほか、2008）。しかし、オーストラリアの教育機関で学ぶニュージーランド人の学生は、学生ビザを

³ グローバル人材の定義については様々なものがあるが、日本政府のグローバル人材育成推進会議（2012）によると、「グローバル化した世界の経済・社会の中にあって育成・活用していくべき人材」を意味する。この定義は、要素 1（語学・コミュニケーション能力）、要素 2（主体性・積極性、チャレンジ精神、協調性・柔軟性、責任感・使命感）、要素 3（異文化に対する理解と日本人としてのアイデンティティ）の 3 要素で構成される。

⁴ ダブル・ディグリー・プログラム、ジョイント・ディグリー・プログラム、オフショア・遠隔教育プログラム、海外ブランチ・キャンパスでの教育プログラムなどをさす。

⁵ 各国の留学生の定義に関する詳しい説明は、小林（2008）を参照のこと。

必要としないため留学生とは捉えられていない。

ちなみに、日本では「留学生」と「外国人学生」の区別はない。「出入国管理及び難民認定法」（以下、入管法）別表第1が定める「留学」の在留資格（留学ビザ）により、留学生を「我が国の大学（大学院を含む。）、短期大学、高等専門学校、専修学校（専門課程）及び我が国の大学に入学するための準備教育課程を設置する教育施設において教育を受ける外国人学生」⁶と定義している。しかし、日本には米国の SEVIS（Student and Exchange Visitor Information System）のような入国管理と受入れ教育機関をつなぐ情報管理システムがないため、現在行われている毎年5月1日付の在籍者数に基づく定点観測的な方法では、1年未満の短期受入れを含めた留学生総数を正確に把握することができない（横田ほか、2008）。また、日本から海外に送り出す留学生についても、統一的な定義はなく、留学形態や期間が多様化していることから、正確な送出し数を把握することができていない。

第二に、留学の理念と動機は、時の流れとともに絶えず変化する。世界における留学生教育の理念について江淵（1997）は、(1) 個人キャリア形成、(2) 外交戦略または国際協力・途上国援助、(3) 国際理解、(4) 学術交流という「古典的モデル」の存在を挙げ、さらに (5) パートナーシップ（互惠主義）、(6) 顧客、(7) 地球市民形成という「新しいモデル」の出現を指摘した。最近では、江淵（1997）や横田・白土（2004）などを参考にした寺倉（2009b）が、(1) 留学が一部のエリートに限られていた第二次世界大戦直後の「古典的モデル」、(2) 留学の大衆化が起こった1970～80年代の「相互主義・互惠主義モデル」、(3) 1980年代後半以降の「経済主導モデル」という留学理念の推移をまとめている。

さらに、留学に対する留学生本人の動機の変化も重要である。これについて、たとえば井上（1996）は、明治時代から1970年代ごろにかけての、自国の発展に役立つ技能や知識の獲得に主眼を置く「文化伝承型」から、1980年代以降の、異文化体験や自己実現・自己発見など個人の目的の達成に価値を置く「文化学習型」への変化を指摘している。こうした留学生本人による留学のとらえ方の変化は、留学生政策の課題と展望を考えるうえで重要な意味をもつ。

第三に、留学生の受入れと送出し政策は、相互に連動しあうダイナミックな関係にある。米国を筆頭に、英国、オーストラリア、フランス、ドイツなどが多くの留学生を受入れてきたが、近年は留学生の送出し国であった中国が、受入れ国としての存在感も増している。「かつてのように、送出し国と受入れ国が全く別であった時代から、送出しと受入れをともに担い、競争と協調のバランスの中で人材を育成する時代に、大きく変化している」（横田、2012、17頁）と言えよう。また、日本の留学生受入れ数を30万人、送出し数を12万人にするという目標を実現させるため、後述するように、日本政府は留学生の受入れに加えて、日本人の海外送出しにも近年、力を入れ始めた。さらに、大学レベルでは留学生の受入れと送出しが連動している場合があり、たとえば1～2セメスター程度の短期

⁶ 日本学生支援機構「平成25年度外国人留学生在籍状況調査について一留学生受入れの概況」を参照のこと。

(<http://www.jasso.go.jp/kouhou/press/press140325.html>)

留学生の受入れは、日本人留学生の短期の送出しとセットになって交換留学制度として実施している大学が多い（横田ほか、2008）。今後は、留学生の受入れと送出しの相互関係に注目した政策的議論が必要である。

② 留学生受入れの現状

次に、入手可能な最新の資料を頼りに、日本の留学生受入れの現状についてまとめたい。

2013 年 5 月 1 日現在の統計によると、日本の高等教育機関で学ぶ留学生は 135,519 人である（図 1）⁷。2011 年 3 月 11 日の東日本大震災の影響もあり⁸、2012 年に続いて、前年度比では 2,237 人（1.6%）減となり、1983 年の統計開始以降初めて 3 年連続の減少となった。しかしながら、1997 年前後と 2006 年前後の停滞期、並びに 2011 年以降を除けば、日本の留学生の受入れ数は概ね増え続けてきた。男性 70,428 人（52.0%）、女性 65,091 人（48.0%）と男女の均衡は取れている。

大学・大学院・専門学校などの高等教育機関で学ぶ留学生の数を出身国・地域別に見ると、中国 81,884 人（60.4%）、韓国 15,304 人（11.3%）、ベトナム 6,290 人（4.6%）、台湾 4,719 人（3.5%）、ネパール 3,188 人（2.4%）など、アジアからの留学生が全体の 91.9%を占めていることがわかる。2013 年に初めてベトナムが台湾を抜いて、第 3 位の出身国となった。また、日本語教育機関で学ぶ留学生は 2013 年 5 月 1 日現在の統計では 32,626 人で、前年度に比べ 8,534 人増加した（前年度比 35.4%増）。日本語教育機関では、中国、ベトナムおよびネパールからの留学生が全体の 8 割を占めている（日本学生支援機構、2014b）。日本は、アジアの中でも特に東アジアの学生を惹きつけている半面、出身国（地域）の多様性に欠けているともいえる。

全留学生数に占める短期留学生⁹の割合は 8.6%で全体の 1 割にも満たないが、

⁷ 文部科学省とは別に法務省が集計する在留外国人統計では、2013 年 12 月末現在の外国人留学生数は 193,073 人（日本語学校で学ぶ留学生や超過滞在者などを含む）であった（法務省、2014）。

⁸ 文部科学省による 2011 年 4 月 20 日付の調査では、在籍中の外国人留学生のうち通学圏内にいたのは日本全体で 86.6%、東北地区では 35.1%のみであったが、同年 7 月 1 日付の調査では、東北地区でも 93.8%が通学圏内にいることが確認された。多言語による震災情報や、震災後も日本で勉学を続けている留学生の声を YouTube などのメディアや文部科学省のウェブサイト

（http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/ryugaku/main4_a3.htm）を通して発信するなどの対応が功を奏したと思われる。2011 年は、外国人留学生の帰国や留学のキャンセルが増加したことを受け、文部科学省は日本留学を検討している外国人学生 150 人を日本に招聘し、日本人学生とともに 2 週間の研修に参加する「ジャパン・スタディ・プログラム」

（http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/24/02/1317549.htm）を実施した。

⁹ 日本での学位取得を目的とせず、大学等における学習、異文化体験、語学の実地習得などを目的として、概ね 1 学年以内（1～2 セメスター程度）の教育を

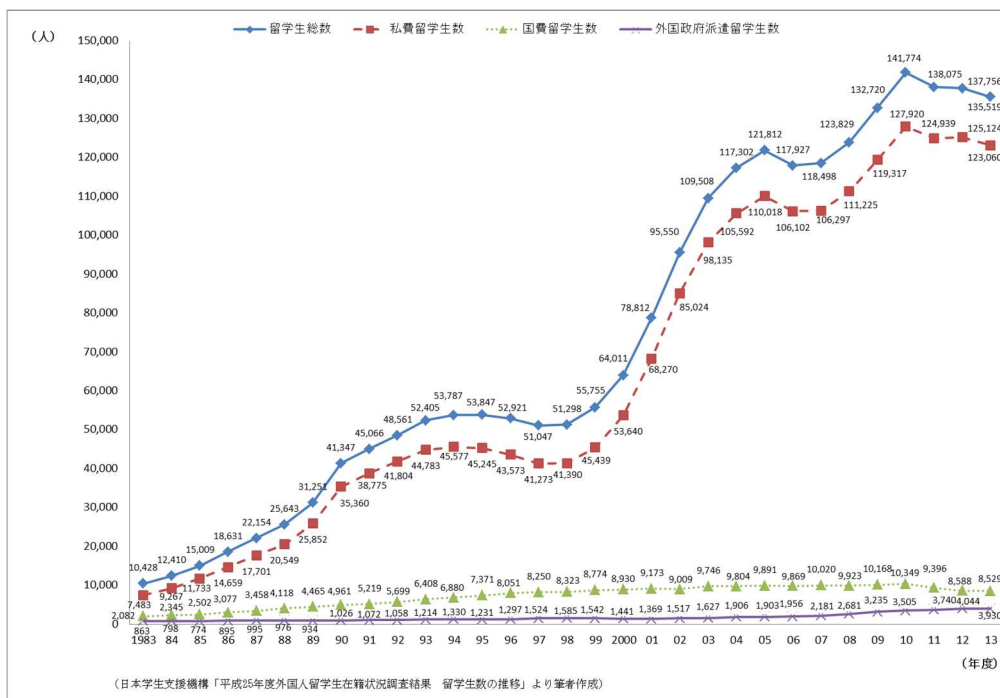


図1 日本の受入れ留学生数の推移

短期留学生だけを見ると、アジア（特に中国と韓国）出身が全体の6割強と留学生全体の9割強より比率が大きく下がり、代わって欧米出身者が35.1%を占めるようになる。一方、留学生の出出国と留学の目的（タイプ）の関係を見ると、欧米出身者は全体の57.6%を短期留学が占めるが、アジア出身者の場合は95%弱が学位取得目的の留学である。

教育課程別では、学部67,437人（49.8%）、大学院39,567人（29.2%）、専修学校24,586人（18.1%）、準備教育課程2,027人（1.5%）、短期大学1,438人（1.1%）、高等専門学校464人（0.3%）であり、学部、大学院、専修学校のそれぞれのシェアは近年横這いである。大学院課程の62.5%は国立大学に、学部課程の82.0%は私立大学に在籍しており、国立と私立の課程別総定員数を反映している。専攻分野別では、社会科学が4割、人文科学が2割と人文・社会科学系で6割を占め、工学（17.2%）がそれに続いている（日本学生支援機構、2014b）。

なお、全在学者数に占める留学生比率は、2012年の統計では3.6%である¹⁰。図1が示すように留学生総数は全般的に増えているものの、文部科学省高等教育局学生・留学生課（2010）の認識では、「国際的にはまだまだ十分な水準ではな

受けて単位を修得又は研究指導を受ける留学生をいう（日本学生支援機構、2014b）。

¹⁰ 主要国の留学生率は、オーストラリア38.4%、英国27.0%、ドイツ11.0%、フランス12.1%、米国5.4%である（文部科学省、2013）。

い状況にある」(5頁)としている。特に学士・修士課程における留学生比率は低く、OECD平均が6.7%であるのに対して、日本は2.9%にとどまる(岡田、2012)。

また、留学生の経費支弁別統計では、私費留学生 90.8% (123,060 人)、外国政府派遣留学生 2.9% (3,930 人)、日本政府による国費留学生 6.3% (8,529 人) で私費留学生が圧倒的に多い。ただし、日本の留学生の受入れ環境の充実に充てられる国家予算は、他の留学生受入れ国よりも多い。2014 年度の予算は 269 億円であり、このうち、外国人留学生奨学金制度に約 250 億円¹¹が充てられている(文部科学省、2014)。この額は、先進諸国の国費留学生奨学金制度、たとえば、フルブライト奨学金(米国)、チーヴニング奨学金(英国)、DAAD 外国人留学生奨学金(ドイツ)、フランス政府給付留学生制度(フランス)などよりも大きい(堀江、2011)。

学修(卒業・修了)後の進路については、留学生の大半が日本での生活を続けている。日本学生支援機構(2014c)の統計によると、準備教育課程から博士課程までの全体で、2012 年度卒業・修了者の 67.9%が日本国内、30.7%が出身国、1.4%が日本・出身国以外の国・地域で就職または進学をした。同機構が公開している 2004 年度から 2012 年度の本統計では、学部・大学院課程の卒業・修了者のうち日本国内で就職または進学したものが 68.8%(2004 年)から 53.1%(2012 年)と低下し続けている。そのうち、就職については、2004 年度から 2008 年度までは 23~30%程度、2009 年度から 2012 年度は、18~24%程度で推移している。

③ 留学生送出しの現状

次に、日本から海外への留学状況について整理したい。

先に述べたように、日本からの送出し留学生の統一的な定義はなく、日本政府としては、正確な送出し数は把握できていない。しかし、文部科学省が参考になっている OECD などの統計によると、2011 年の日本人の海外留学者数は 57,501 人である(図 2)。2004 年に 82,945 人とピークを迎えてからは、7 年連続で減少している¹²。

高等教育機関での日本人の留学先は、2011 年の統計では、米国(19,966 人)、中国(17,961 人)、英国(3,705 人)、台湾(2,861 人)、オーストラリア(2,117 人)、ドイツ(1,867 人)、カナダ(1,851 人)、フランス(1,685 人)など、英語圏を中心とする欧米諸国と中国語圏で大半を占める。ただし、米国への留学者数の減少は著しく、1997/98 年のピーク時には 47,073 人だったものが、2012/13 年には 19,568 人と 58.4%も減少している(IIE Open Doors、2013)。この理由としては、若者人口の減少、留学形態および留学先の選択肢の増加、米国の大学の授業料高騰などに伴い、留学先としての米国の魅力が相対的に低下したことが考

¹¹ 国費外国人留学生奨学金制度、外国人留学生学習奨励費、海外留学支援制度(短期受入れ)の合計額。

¹² 一方、協定等に基づく日本人留学生数は、2010 年度は 28,804 人、2011 年度は 36,656 人、2012 年度は 43,009 人と増加傾向にある。(平成 22 年度、23 年度、24 年度「協定等に基づく日本人学生留学状況調査結果」を参照のこと。)

えられる（表 1）。また、同世代に占める留学者の比率が、昨今の経済状況の悪化により減少しているという指摘がある¹³（グローバル人材育成推進会議、2012）。若者の「内向き志向」を危惧する論考（中嶋、2010）も見られるが、この背景には日本の経済状況以外にも、留学生の送出しを国が最近まで積極的に政策として推進してこなかったことが一因として挙げられる（太田、2013b）。多角的に指摘される海外留学減少の原因を見ると、「留学に関心はあるができない」（留学したいが諸事情により、やむを得ずできない）というグループと、そもそも「留学に関心がなく留学したくない」（留学することに価値を見出さない）というグループの二つに分けられるのではないだろうか。前者の場合は、（1）長期経済停滞による家計の悪化（所得の減少）、（2）英語圏の大学の授業料高騰、（3）就職活動の早期化と長期化、（4）海外留学・経験を高く評価しない雇用者、（5）留学に必要な語学力の高度化（語学力不足）などが指摘される。後者の場合は、（1）成熟した経済と社会を築き上げた日本の快適さと便利さに満足し、あえて海外の異なった環境の下、多種多様な習慣や文化をもつ人々と渡り合いながら自力で状況を切り開いていくような苦勞をすることに価値を見いだせない（コンフォート・ゾーンへの滞留）、（2）インターネットの普及によって仮想現実での容易な疑似体験が可能となり、実際に外国に行って自らの目で確かめ、体験することに意義を感じない、（3）危機管理が厳しく問われるようになり、リスクをできるだけ回避する安全志向が高まっていることなどが挙げられる（太田、2013b）。

いずれにせよ、日本人学生の海外留学を推進する必要性を感じた文部科学省は、2005 年に「長期海外留学支援」を開始し、2009 年以降は「留学生交流支援制度（長期派遣・短期派遣）」として奨学金を拡大してきた。2013 年度は 35 億円の予算を充てており、2009 年度の 6.3 億円から 5.5 倍の伸びを示している（文部科学省、2011）。2014 年には本制度を「海外留学支援制度（長期派遣・短期派遣）」と改組するとともに、「官民協働海外留学支援制度～トビタテ！留学 JAPAN 日本代表プログラム～」が開始された。これは、日本の高等教育機関に在籍する学生を対象に産業界からの意向を踏まえ、自然科学系分野、複合・融合分野における留学や、新興国への留学、諸外国のトップレベルの大学等に留学する学生を支援するものである¹⁴。これら二つの制度により、2014 年度の海外留学奨学金の予算は 70 億円強と前年度の倍以上（前年度比で長期派遣が 200 人から 250 人で 50 増、短期派遣が 1 万人から 2 万人で倍増）になった（文部科学省、2014）。

¹³ 相対的な割合では、過去の割合と比べて必ずしも減少ではないが、中国や韓国に比べて日本の若者の留学希望者は少ない（船津、2012）。

¹⁴ 詳細は同制度ウェブサイトを参照のこと（<https://tobitate.jasso.go.jp/>）。

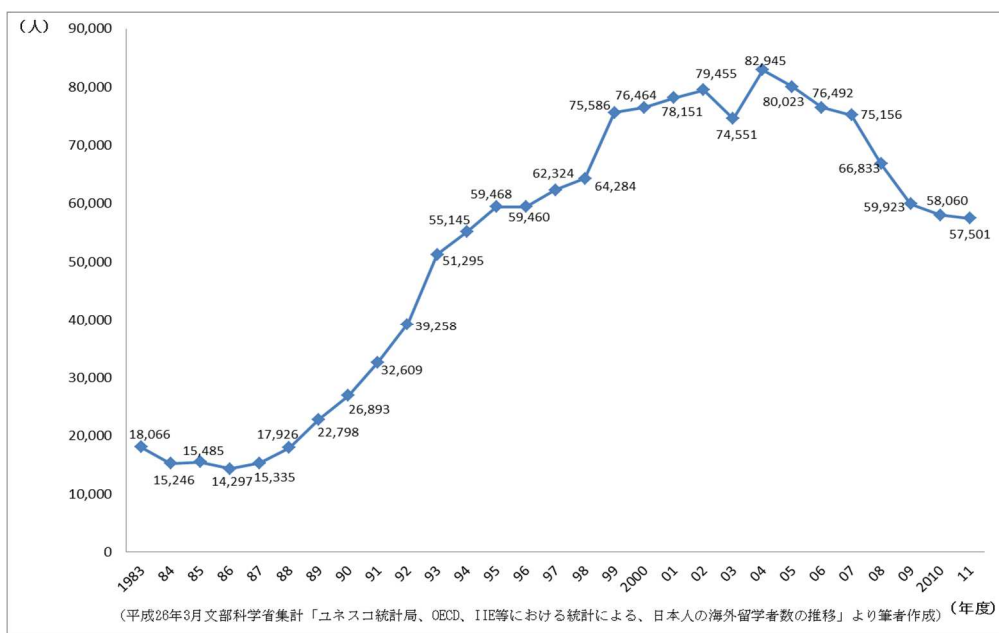


図2 日本の送出し留学生数の推移

表1 主要留学先別の日本人留学生数(2011年)とその増減(対2004年比)

留学先	日本人留学生数	留学先	日本人留学生数
アメリカ	19,966 (-22,249)	カナダ	1,851 (+101)
中国	17,961 (-1,098)	フランス	1,685 (-652)
イギリス	3,705 (-2,690)	韓国	1,190 (+276)
台湾	2,861 (+982)	ニュージーランド	1,061 (+148)
オーストラリア	2,117 (-1,055)	その他	3,237 (+1,473)
ドイツ	1,867 (-680)	合計	57,501 (-25,444)

(注) 括弧内の数字は、日本人の海外留学生が最も多かった2004年から2011年までの増減を示す。

(出典) 複数年にわたる OECD “Education at a Glance”, IIE “Open Doors”等のデータを文部科学省が集計したもの

また、留学後の進路については、日本学生支援機構が2004年度と2011年度に、留学の動機とその達成感、留学情報収集の方法などに関する「海外留学経験者追跡調査」を2度実施している(日本学生支援機構、2005、2012b)。2011年度調査によると、回答者の54.3%が留学は現在の職業に業務面で「非常に役立っている」もしくは「役立っている」と答えている。また、帰国後の進路については、「帰国して就職」が44.7%、「帰国して復学」が18.5%、「帰国して進学」11.3%

であった¹⁷。2004 年度調査と同様、留学期間、取得資格、留学形態にかかわらず、「帰国して就職」が最も高い割合を示している。これらの調査からは、海外留学経験者の半数以上が、留学経験を日本で有効活用している様子がうかがえる。

3. 留学生受入れ政策の変遷

次に、日本の留学生受入れと送出しの現状と今後の政策的課題・展望を社会的・歴史的文脈からとらえるため、主な留学生受入れと送出し政策、ならびに関連する政策・事業を年表にまとめた（表 2）。年表を作成するにあたり、留学生の受入れ政策については、芦沢（2012）、佐藤（2010）、寺倉（2009a, 2009b）、横田・白土（2004）、送出し政策については、山口（2010）、横田・白土（2004）、大学国際化政策については、太田（2011）、岡田（2012）、Kudo & Hashimoto（2011）などを参考にした。1983 年の「留学生受入れ 10 万人計画」（以下、「留学生 10 万人計画」）以降、日本の留学生政策は大学国際化政策と密接な関係を持つようになった。そのため、本節以下では、大学国際化政策にも言及しながら（1）「留学生 10 万人計画」以前（1901～1983 年）、（2）「留学生 10 万人計画」から「留学生 30 万人計画」まで（1983～2008 年）、（3）「留学生 30 万人計画」以降（2008 年～現在）の 3 期に分けて留学生受入れ政策の変遷を整理したい。

① 「留学生 10 万人計画」以前（1901～1983 年）

近代以降の日本の留学生受入れは、1896 年に清国から来た 13 名の留学生により始まったが、政策としては 1901 年の文部省直轄学校外国人特別入学規程が最初である。この年には、清国 39 名、インド 15 名、米国 3 名、フィリピン 1 名の計 58 名が東京帝国大学、東京高等商業学校、東京美術学校、東京音楽学校などに入学した（佐藤、2010；文部科学省、2001；横田・白土、2004）。その後も継続して留学生が渡日し一時は 8,000 人にまで達したが、辛亥革命（1911～1912 年）への参加を希望した多くの中国人留学生の帰国や、日本と近隣諸国の関係悪化さらには第二次世界大戦（1939～1945 年）によって留学生数は減少した。ただし、第二次世界大戦末期には、大東亜共栄圏構想の一環として東南アジアの有力者の子弟などを対象とした「南方特別留学生制度」（1943～1944 年）が実施され、250 名が日本に留学した（文部科学省、2001；横田・白土、2004）。

戦後の本格的な留学生受入れ政策は、1954 年の「国費外国人留学生招致制度」から始まった¹⁸。同年、日本は「コロンボ・プラン¹⁹」に加盟し、国際社会において敗戦国から援助国への仲間入りを果たすとともに、諸外国への技術協力を開

¹⁷ 「現地で就職」は全体では 5.8%にすぎないが、留学先での準学士号、学士号、修士号、博士号取得者は、それぞれ 19.1%、20.7%、14.9%、15.0%が「現地で就職」と回答した。

¹⁸ 初年度は研究留学生（外国の大学を卒業後、学部課程または大学院課程に在籍）と学部留学生（外国の高校を卒業後、学部課程に在籍）の計 23 名が来日した（斉藤、2009）。

¹⁹ 1950 年 1 月にスリランカの首都コロンボで開催された英連邦会議において発案された、南および東南アジアの経済的・社会的発展への協力を目的とした政府間機構。

始した（Kamibepu, 2002）。これと並行する形で、日本政府は ODA（政府開発援助）の一環として、発展途上国の人材育成と送出し国との友好・親善を目的とした、国費外国人留学生制度を開始した（佐藤、2010；Horie, 2002）。より大きな視点に立てば、1950 年代から 80 年代初頭の日本の留学生政策は、冷戦下の米国主導型のアジア外交ならびに西側諸国による反共産主義政策の影響を強く受けたといえる（横田・白土、2004）。

なお、1960 年代には、第二次世界大戦後の賠償金を元手にインドネシア政府が派遣した「インドネシア賠償留学生」、1970 年代から 1980 年代前半にかけては中国政府が派遣した理工系の留学生、1980 年代にはルックイースト政策を掲げたマレーシアからの留学生・技術研修生などを多数受入れた（横田・白土、2004）。「留学生 10 万人計画」が策定される 1983 年には、日本の留学生受入れ数は、10,428 人になった。

表 2 日本の主な留学生政策と関連する政策・事業

年	留学生受入れ政策	留学生送出し政策	関連する政策・事業
1901 年	「文部省直轄学校外国人特別入学規程」		
1954 年	「国費外国人留学生招致制度」（文部省）		
1968 年		「アジア諸国等派遣留学生制度」（文部省）	
1983 年	「21 世紀への留学生政策に関する提言」（留学生受入れ 10 万人計画）（留学生政策懇談会）		
1984 年	「21 世紀への留学生政策の展開について」（文部省）		
1991 年			UMAP（アジア太平洋大学機構）
1992 年	「21 世紀を展望した留学生交流の総合的推進について」（文部省）		
1995 年	「短期留学推進制度」（文部省）	「短期留学推進制度」（文部省） 「短期留学特別プログラム」（文部省）	
1999 年	「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 年の留学生政策」（文部省）		
2001 年	国費外国人留学生制度の中に「ヤング・リーダーズ・プログラム（YLP）」を設置		
2002 年	「日本留学試験」（文部科学省）		「21 世紀 COE プログラム」（文部科学省）
2003 年	「新たな留学生政策の展開について」（中央教育審議会答申）		「特色ある大学教育支援プログラム（COL）」（文部科学省）
2004 年		「奨学金貸与制度」（日本学生支援機構）	「認証評価制度」（文部科学省）
2005 年		「長期海外留学支援」（文部科学省）	「大学国際戦略本部強化事業」（文部科学省）
2007 年			「グローバル COE プログラム」（文部科学省） 「アジア・ゲートウェイ構想」（内閣府） 「アジア人財資金構想」（経済産業省、文部科学省）

2008 年	「留学生 30 万人計画」骨子（文部科学省、外務省、法務省、厚生労働省、経済産業省、国土交通省）		
2009 年	「留学生交流支援制度（短期受入れ）」（文部科学省）	「留学生交流支援制度（長期派遣）」（文部科学省） 「留学生交流支援制度（短期派遣）」（文部科学省）	「国際化拠点整備事業（グローバル 30）」（文部科学省）
2010 年			「新成長戦略」（閣議決定） 改正入管法の施行（在留資格「留学」と「就学」の一本化）
2011 年			「大学の世界展開力強化事業」（文部科学省）
2012 年		「グローバル人材育成推進事業」（文部科学省）	「グローバル人材育成戦略」（グローバル人材育成推進会議）
2013 年	「世界の成長を取り込むための外国人留学生の受入れ戦略」（文部科学省）		「国立大学改革プラン」（文部科学省）
2014 年	「海外留学支援制度（短期受入れ）」（文部科学省）	「若者の海外留学促進実行計画」（文部科学省、内閣官房、内閣府、外務省、厚生労働省、経済産業省、観光庁） 「海外留学支援制度（長期派遣）」（文部科学省） 「海外留学支援制度（短期派遣）」（文部科学省） 「官民協働海外留学支援制度」（文部科学省）	「スーパーグローバル大学創成支援」（文部科学省）

② 「留学生 10 万人計画」から「留学生 30 万人計画」まで（1983～2008 年）

1983 年に『21 世紀の留学生政策に関する提言』（いわゆる「留学生 10 万人計画」）が、当時の中曽根康弘首相により策定された。この背景には、他の先進国に比べ、受入れ留学生数が際立って少なかった当時の日本において、高度経済成長に伴う諸外国との貿易摩擦や戦後処理を巡るアジア諸国との対立を、発展途上国援助（人材育成への貢献）という形で緩和する狙いや、日本の 18 歳人口の減少による高等教育機関の学生定員未充足を留学生受入れによって解決する狙いがあった（横田・白土、2004）。また、中曽根首相が東南アジアを歴訪した際に、元日本留学生たちから自分の子女を日本に留学させたくない聞いたことに危機感を抱いたことが策定の引き金になったともいわれている。この頃の日本の留学生受入れ数は約 1 万人であり、当時の文部省は、10 万人の受入れを 2000 年までに達成させることを決めた（寺倉、2009b）。10 万人という数値目標は、当時フランスが受入れていた留学生数 10 万人に着目し、向こう 17 年以内に同数の留学生受入れを達成するという量的拡大を主眼とした政策の象徴であった（Ota, 2008）。しかし、なぜ国としての人口、大学の年齢層や高等教育システムが異なるフランスが日本の基準とされたのかについての明確な根拠については説明されなかった。なお、この 10 万人のうち 1 割が日本政府その他からの公的奨学金で、残りの 9 割が私費で留学するものと想定された。

「留学生 10 万人計画」では、途上国の人材育成と援助、友好促進を目的とする「古典的モデル」（江淵、1997）の理念に加えて、学术交流の側面も新たに加えられた（佐藤、2010）。実際、計画発表の翌年（1984 年）には臨時教育審議会

が発足し、文部省の『21 世紀への留学生政策の展開について』にて同計画の具体的な見通しが示された。また、この頃から日本の大学の国際化が叫ばれるようになった（佐藤、2010）。ただし、当時の日本では、国際化とは何かしら進んだ新しいものという舶来主義的な「ファッションとしての国際化」と国益追求・国威発揚的な「ナショナリズムとしての国際化」の機運が優勢であった（江淵、1997）²⁰。明治維新以来の課題であった「西欧に追いつけ追い越せ」という精神は、日本の高度経済成長と相俟って国際社会への貢献という理念に姿を変えた（Kudo & Hashimoto, 2011）。その結果、日本の多くの大学、とりわけ国立大学は海外からの留学生に対しては門戸を広げる一方で、民族学校（朝鮮・韓国・中国などに民族的ルーツを持つ在日永住者の学校）の卒業者へは入学を許可しない立場をとった（Horie, 2002）。

「留学生 10 万人計画」が発表された直後、法務省は留学生のアルバイトを認め、計画を後押しすることとなった。その結果として、留学生の大学進学に重要なルートである日本語学校の設立が相次いだ。当時日本はバブル経済に向かう途上にあり、労働者不足が深刻な問題となってきたことも手伝い、設置・認可基準がなかった日本語学校が乱立状態となったのである。こうして、アルバイトをしながら日本語学校で学びつつ、大学進学に備える日本留学モデルが確立していった。1988 年に起きた「上海事件」²¹を受け、翌 1989 年、法務省は外国人留学生のビザを大学、短期大学、高等専門学校、専門学校の専門課程で学ぶ学生向けの「留学ビザ」と日本語学校の学生向けの「就学ビザ」とに区別し、在留資格制度の変更を行った。留学ビザの在留期間は 1～2 年であり、学割や医療費補助などを申請する資格もあるのに対し、就学ビザの在留期間は半年～1 年しかなく、学割や医療費補助を申請する資格もないという差別化されたものであった（白石、2006）。

1991 年には UMAP（University Mobility in Asia and the Pacific: アジア太平洋大学交流機構）が発足し、アジア太平洋地域における高等教育機関間の学生と教職員の交流促進が図られた。また、文部省の報告『21 世紀を展望した留学生交流の総合的推進について』（1992 年）では、留学生受入れが想定より早く進み、受入れ体制の整備が追いついていないことから、今後は受入れの基盤整備に重点を置くことが重要であるとされた（寺倉、2009b）。「留学生 10 万人計画」の策定以降、留学生数は増え続け、1993 年には 5 万人に達した。

ところが、1993 年以降 1999 年までの間は、特に就学ビザに対し厳しい審査が続けられたうえ、バブル経済が崩壊したこともあり、留学生数は 5 万人程度で横ばい状態が続いた。この停滞期において、政府は 10 万人という数値目標を達

²⁰ Goodman (2007) は、1980 年代から 1990 年代にかけて、日本社会では、「国際化」の解釈を巡るコスモポリタニズム（ナショナル・アイデンティティの超克）とナショナリズム（日本文化・伝統の保持）の緊張が見られたと指摘している。

²¹ 日本の日本語学校が入学許可書を乱発し、それに応じて入学金や授業料などを振込んだ中国人に対して、学生（留学）ビザが発行されなかったため、駐上海日本領事館を取り囲んで抗議行動が起こされた事件。

成するため様々な施策を講じた。1993 年カルコン (CULCON)²²は日米間の学生交流の促進を打ち出し、その結果、この促進を担う留学生センターが 1996 年までに 8 つの国立大学で設置された。1994 年には、首相の諮問機関である「国際文化交流に関する懇談会」が短期留学制度の構築を提言し、1995 年には文部省がその詳細な設計を行った。短期留学制度の焦点は、国立大学で英語による特別プログラム (いわゆる「短プロ」) を提供することにより、OECD 諸国からの留学生を増やすことにあった。

しかしながら、このような努力にもかかわらず、1995 年の留学生数は 53,847 人と当初の予定を 1 万人下回り、1996 年には前年よりも減少した。この低迷から脱却するため、文部省は 1996 年「留学生政策懇談会」を設置し、1997 年の第一次報告では、留学生数停滞の主要な原因を次のように指摘している。第一に留学生による不法滞在と不法就労の増加による入国管理政策の厳格化、第二にバブル経済の終了による日本の留学先としての魅力の低下 (アルバイト先の減少など)、第三に日本の生活費の高さと外国人受入れ意識の低さ、第四に国外における日本の高等教育機関の情報の少なさである (文部省、1997)。

さらに、1997 年から 1998 年にかけて起こったアジア諸国の経済・通貨危機の影響もあり、2000 年までに 10 万人の留学生受入れを達成することは困難になった。1998 年、文部省の大学審議会は『21 世紀における大学像と将来の改革方策について』という答申を発表した。その中で、日本の高等教育機関は国際競争力を高める必要があり、そのためには留学生を日本に惹きつけることが重要であると指摘している (文部省、1998)。この政策提言とともに、1999 年に留学生政策懇談会は報告書 (『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 年の留学生政策』) をとりまとめ、留学生受入れの意義を「知的国際貢献」と位置づけることで 10 万人計画の存続を確認するとともに、留学生を受入れ、支援を行う体系的なシステムの構築を要求した (文部省、1999)。続く 2000 年の大学審議会答申『グローバル化時代に求められる高等教育の在り方について』では、(1) 日本の学生や研究者が海外に出ることを促す、(2) 留学生の獲得をより一層推進する、(3) UMAP などのコンソーシアムを活用する、(4) 日本の高等教育機関が開発援助に関わるよう促すことを提言し、特に留学生については、受入れの基盤として、大学の教育研究の国際的通用性・共通性の向上、および国際競争力の強化に向けて大学改革を行うことが必要であり、留学生受入れの推進は大学改革を促すものであるとして、留学生の存在と日本の大学との間の相互作用への期待、ならびにその重要性を訴えている (文部省、2000)。

以上のような文部省側からの働きかけ、そして 1990 年代の厳格な入国管理政策によって、留学生の在籍、在留管理において改善の成果が出たことを背景に、2000 年には、法務省が出入国管理政策を改定した。具体的には、大学や日本語学校入学予定者に対し、申請書と写真のみで在留資格認定の審査をするというビ

²² United States-Japan Conference on Cultural and Educational Interchange (日米文化教育交流会議)。1961 年に当時の池田勇人首相と J.F.ケネディ大統領との合意によって成立した、日米両国間の学識者による合同会議。

ザ緩和策が打ち出された。これにより、留学生の入国や在留に係わるビザ申請時の提出書類が大幅に簡素化され、1999年には55,755人であった留学生数は2003年には109,508人に急増した（寺倉、2009b）。こうして留学生10万人という目標が達成された2003年12月には、中央教育審議会（2001年に大学審議会を吸収）が『新たな留学生政策の展開について』を取りまとめ、向こう5年間（2004～2008年）程度の留学生政策の提案を行った。まず、2000年以降の留学生の劇的な増加要因を分析し、（1）高い経済成長を続けるアジア諸国、特に中国からの私費留学生が増加したこと、（2）少子化による国内学生の減少に伴い、学生確保のため（収入減少を補うため）、積極的に留学生を受け入れる大学が出てきたこと、（3）2000年以降、入国管理局の留学生に関する入国や在留手続きの大幅な緩和がなされたことを挙げている。中教審は新施策として、（1）双方向の学生交流（日本から海外への留学と海外から日本への留学）の推進、（2）日本から諸外国への留学生に対する強力な支援、（3）日本で学ぶ外国人留学生の質の向上、（4）外国人留学生支援システムの改善を打ち出した。文部科学省の諮問機関が、国は特に関与せずとしてきた日本人の海外留学に言及したのは、これが初めてであった（中央教育審議会、2003）。また、国費外国人留学生制度の中に「ヤング・リーダーズ・プログラム（YLP）²³」（2001年）が設置され、「日本留学試験²⁴」（2002年）が開始された。当時は日本国内の日本語学校での「就学」を経てから大学に「留学」する学生がほとんどであったが、2000年以降、日本留学試験の開始による渡日前入学許可の推進もあり、各大学が海外から直接留学生をリクルートする動きが加速し始めた（白石、2010）。

留学生の質の向上という点では、2000年末の酒田短大での中国人留学生の行方不明事件などを契機に、入国管理局は2004年、再び入国・在留資格審査の厳格化を図った。このような状況を受けて、その後の5年間の留学生数はほぼ横ばいとなり、2006年には留学生数が減少に転じた。このように、教育政策の動きと別に、入国管理政策の頻繁な緩和と厳格化の繰り返し、事実上、ゲートキーパーとして外国人留学生の量的な動向をコントロールしてきたといえる（Ota, 2008）。言い換えると、留学生受入れの推進を中心とする大学の国際化政策展開の効果は限定的であり、理念のレベルに留まるものであった（義本、2012）。

こうした2000年代中盤の留学生数伸び悩みの中、文部科学省は留学生政策のパラダイム（目標、目的）を、国際理解や開発援助から国際競争力の強化や高度人材の確保へと戦略的に移し始めた。他の主要な留学生受入れ国に比べ、日本の留学生数が低迷しており、国としての競争力の低下に伴うアジアでの地域低下について文部科学省は懸念を持っていたことから、2005年以来、高等教育機関の

²³ アジア諸国等の指導者として活躍が期待される行政官、経済人等の若手指導者を、日本の大学院等に招聘し、1年間程度の短期間で学位を授与する留学プログラム（http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/ryugaku/ylp.htm）。

²⁴ 従来、日本の大学（学部）等へ志願する際に受験が要求されていた「日本語能力試験」と「私費外国人留学生統一試験」（2001年12月の実施をもって廃止）の2つの試験に代わる試験として開発され、2002年より年2回（6月及び11月）日本国内と国外で実施されている。

国際化を促進するため様々な施策をとってきた。その最初のものが、文部科学省の事業ではあるが、実質的に日本学術振興会が運営した「大学国際戦略本部強化事業」である。文部科学省は国際的に競争力のある研究環境の構築により、日本内外の優れた研究者や学生を引き付ける手段として、この事業を開始した。本事業の背景としては、日本の大学の場合、トップ大学であっても大学国際化の方針や計画を策定していないという実態への憂慮があり、また、教育研究の国際的な活動に対し、個別に資金を提供するという伝統的な方法からの脱却でもあった。この事業の下、20 大学が選定され、2005 年度から 2009 年度までの 5 年間、各採択大学に対し、年間 1~4 千万円の間の予算が割り当てられた。各採択大学はそれぞれの特徴や強みを生かした国際戦略を策定すると共に国際戦略本部を設置し、教員個人、学部や学科単位ではなく、大学全体として国際化と国際的活動に取り組むこととなった。この事業の重点的な分野とされたのは、(1) 大学横断的な国際化のための組織とマネジメント改革、(2) 大学教職員の企画・実施能力の強化、(3) JICA (国際協力機構) などの外部資金の獲得、(4) 教育研究の国際コンソーシアムへの参加、(5) 海外の研究者や留学生への総合的な(縦割りのではなく)支援体制の構築(特に生活支援)、(6) 日本人若手研究者の海外研鑽機会の拡大、(7) 海外拠点のより有効な活用などである。本事業は、いわゆる好事例(グッド・プラクティス)を生み出すことにより、国際化と国際展開のモデルを開発し、それを他大学と共有することが期待された。2010 年 3 月に完了し、その後採択 20 大学は各々の予算で継続して戦略的な国際化に取り組むこととなった(日本学術振興会、2010)。

また、2007 年は様々な政府機関から多彩な国際化政策や構想が発表され実施に移された年である。当時、オーストラリアをはじめとして欧米・アジア諸国が戦略的に留学生獲得に乗り出す中、留学生数が横ばいの状態であった日本も現状打破の必要に迫られていた。まず 4 月、経済産業省は文部科学省と共同で「アジア人材基金構想」を打ち出した。これは、優秀な留学生を日本へ招へいし、彼らに専門的訓練、日本語教育、就職活動支援を提供し、卒業後、日系企業や日本での就職を促す(外国からの高度人材の獲得を推進する)ことを目的としている。その実現のために、産業界と大学が一体となり、留学生の募集・選抜から専門教育・日本語教育、就職斡旋までを行う人材育成プログラムが開始された²⁵(経済産業省、2012)。これは、経済産業省にとって 1950 年代の戦後賠償として留学生政策にかかわって以来、初めての政策形成であった。5 月には内閣府が「アジア・ゲートウェイ構想」を提唱し、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、および大学の国際化の充実化が謳われた(アジア・ゲートウェイ戦略会議、2007)。6 月になると首相の下に置かれた「教育再生会議」が第二次報告書を提出し、より一層の大学の国際化を訴えた(教育再生会議、2007)。これらの構想は、留学生政策をより大きな、かつハイレベルな国策(外交政策、産業政策、入国管理局政策などを跨ぐ)の一環として捉え、東アジアにおける変革と改革に対応するための高等教育国際化への政治的なプッシュであった。

²⁵ アジア人材基金構想ウェブサイト (<http://www.ajinzai-sc.jp/asia.html>)

③ 「留学生 30 万人計画」以降（2008 年～現在）

2008 年 1 月、福田康夫首相は 2020 年までに 30 万人の留学生受入れを目指すことを提唱した。これはそれまでに形成されてきた政策の集大成と言えるものであり、7 月 29 日に閣僚懇談会において「『留学生 30 万人計画』骨子」が発表された。この計画骨子は、文部科学省、外務省、法務省、厚生労働省、経済産業省、国土交通省の共同でまとめられた。この 6 省体制は、留学生が教育分野のみならず、日本全体として必要不可欠の存在と認識されたことを意味している。この構想を打ち出した政策的背景としては、以下の 4 点が挙げられる。(1) 英国のタイムズ・ハイヤー・エデュケーションや上海交通大学による世界大学ランキングの公表・普及によって強まる日本の大学の国際性向上に対する圧力、(2) 欧州におけるボローニャ・プロセスの展開による学生流動化のさらなる推進、(3) アジア諸国における高等教育の国際化・調和化の進展と新たな競争相手としての登場、(4) 急速な少子化と高齢化の同時進行という日本の二重の課題である（中央教育審議会、2008）。

この計画の 2020 年を目途に留学生を 30 万人受け入れるという数値目標は、世界の留学生総数における当時の日本のシェアである 5%が今後も維持された場合、2020 年には 30 万人になるという推計に基づく²⁶。また、日本の高等教育で学ぶ学生総数が約 300 万人であり、2020 年に向けてその 10 人に一人（10%）は留学生が占めることで国際化を推進するという意図もある²⁷。2007 年当時、日本の大学に在籍した留学生数は約 12 万人であり、それを 2020 年までに 30 万人にするということは、就学生（日本語学校生）約 3 万人も留学生として新たに加えたうえで²⁸（計 15 万人）、10 年強かけて留学生数を倍にする必要がある（太田・白石、2008）。

「留学生 30 万人計画」は「日本を世界により開かれた国とし、アジア、世界との間のヒト、モノ、カネ、情報の流れを拡大する『グローバル戦略』を展開する一環」（文部科学省ほか、2008）として、優秀な留学生の戦略的な獲得とアジアをはじめとした諸外国に対する知的国際貢献などを果たすことを目的にしている。その具体的方策は、(1) 日本留学の動機づけ（海外での日本語教育拡大を含む）とワンストップ・サービスの展開、(2) 日本留学の円滑化（入試・入学・入国の入り口の改善）、(3) 高等教育機関のグローバル化の推進、(4) 留学生受入れ環境（住居や生活費支援などを含む）の強化、(5) 留学生が卒業・修了した後の日本社会における受入れの推進（社会のグローバル化）からなる（文部科学省ほか、2008）。「留学生 30 万人計画」は開始後、内閣府が中心となり、関係 6 省庁で定期的に進捗状況を評価することとなった（内閣府、2009a）。各方策の具体的な内容は以下のとおりである。

²⁶ 2020 年の世界の留学生総数を 600 万人程度と想定。

²⁷ 当時の最新統計（2007 年）によると、日本の総学生数に占める留学生の比率は、3.3%であった（文部科学省高等教育局学生支援課、2008）。

²⁸ 実際、2010 年 7 月に入国管理局は「就学」ビザを廃止し、「留学」ビザに一本化した。

第一の方策については、海外における日本語教育普及の中心的な機関である国際交流基金が諸外国に設けている 40 の教育拠点について、日本語教育を提供する海外の大学と提携することにより 2010 年までに 100 まで増やすこと、また日本語能力試験の実施回数を年 1 回から 2 回に増やすこととした。さらに、各省連携の下、在外公館、政府系機関の海外事務所、大学の海外拠点などを活用して、日本留学に関するワンストップ・サービスを展開し、情報提供や相談サービスを改善することとした。この施策は、これまで各省庁がそれぞれの方針の下、個々に日本留学に関する情報やサービスを提供していたため、留学希望者の立場に立った情報発信がなされていなかったことへの反省を基にしたものである（内閣府、2009a）。

第二の方策については、日本留学の入り口の改善、特に渡日前入学許可を拡充するために 13 カ国 16 都市で行っている日本学生支援機構主催の日本留学試験開催場所を 1 都市（香港）追加すること、同試験問題の多言語化（韓国語と中国語の追加）に向けての調査研究などを行った。入国・在留審査については、従来その審査期間に 1 カ月程度かかっているため、2009 年 1 月、出入国管理政策懇談会が適正な留学生の在籍管理が行われているとみなされる教育機関からの申請に対しては、提出書類の簡素化と審査期間の短縮を図るよう法務大臣に提言した。また、2010 年 7 月、入国管理局は就学ビザを留学ビザに統合した（就学ビザの廃止）。これにより、日本語教育機関などから高等教育機関へ進学する際に在留資格変更許可申請が不要になった（内閣府、2009a）。

第三の方策である日本の高等教育の国際化については、2009 年に始まった国際化拠点整備事業、いわゆる「グローバル 30」²⁹が牽引役を担った。これは「留学生 30 万人計画」と連動する形で、英語による学位課程の設置や留学生数を大幅に増加させる大学に対し、2013 年度までの 5 年間にわたり毎年 2～4 億円の補助金を支給する制度であった³⁰。2009 年度には第 1 弾として、13 校（東北、筑波、東京、名古屋、京都、大阪、九州、慶應義塾、上智、明治、早稲田、同志社、立命館の各大学）が採択された。採択大学は、(1) 英語による授業のみで取得できる学位プログラムを学士課程と大学院課程、それぞれに最低 1 つずつ開設すること、(2) 2020 年までに留学生を最低でも 1,000 人は増やし、留学生総数を少なくとも 2,600 人以上にすること（留学生比率を最低でも 10%以上とし、

²⁹ 審査基準は、(1) 適切な学位授与の実績、(2) 質の高い研究の実績（科学研究費補助金の平均採択件数）、(3) 英語による授業のみで学位を取得できるコースの設置、(4) 留学生の受入れ計画と体制整備、(5) 国際的な環境の創出（外国人教員数）(6) 国際化に向けた組織体制の強化、(7) 海外大学共同利用事務所の整備、(8) 構想の達成目標などである（「国際化拠点整備事業審査基準」http://www.jsps.go.jp/j-kokusaika/data/koubo/07_sinsakijyun.pdf）。なお、2011 年より「大学の国際化のためのネットワーク形成推進事業」に名称変更されている。

³⁰ 一方、同年には「政府開発援助外国人留学生修学援助費補助金（授業料減免学校法人援助）」が廃止され、とくに私立大学関係者の間で大きな波紋を呼んだ。

20%を目指す)、(3) 2020 年までに外国人教員比率を最低でも 5%以上とし、10%を目指すこと、(4) 留学生受入れのための海外事務所を設置すること、(5) 留学生受入れのためのサービスを向上させること、(6) 交換留学を拡充することなどが求められた。本事業によって、採択大学以外も利用できる海外大学共同利用事務所が 8 ヶ所設置された(内閣府、2009a)。採択大学が申請通りに留学生の受入れ数を増やした場合、13 大学の留学生数総合計は、16,803 人(2008 年)から 50,416 人(2020 年)へと 3 倍増になる。

第四の方策である留学生受入れの環境作りについては、大学寮や公的宿舎に同居する留学生の比率が 20%強であることから、大学が民間アパートを留学生宿舎として借り上げる際の支援金を増額すること、公営住宅や UR 賃貸住宅における留学生の居住を促進することなどが行われている。これにより、短期留学を含め渡日後 1 年以内の留学生に対する宿舎提供を強化しようとしている。また、既存奨学金制度(国費留学生制度と私費外国人留学生等学習奨励費)の拡充と改善によって留学生への経済的支援を強化するとともに、「海外留学支援制度(短期受入れ)」³¹により、短期留学生向けの奨学金の充実を図っている(内閣府、2009a)。第五の方策である、留学生の卒業・修了後に日本社会での受入れを促進する点については、前述の「アジア人財資金構想」のような産学官が連携したインターンシップや就職プログラムの実施が挙げられる。留学生全体の 5~6 割程度が日本での就職を希望しながら、実現できているのはその半分(全体の 25~30%程度)である現状に対し(労働政策研究・研修機構、2013)、政府が留学生のための就職指導ガイダンスや就職フェアなどの支援事業を充実させている。また、在留手続き上の支援としては、2009 年 4 月、留学生の卒業後の就職活動による在留期間を最長 180 日から 1 年に延長した(内閣府、2009a)。

2009 年 8 月の政権交代による民主党政権下では、国家予算の見直し・削減が一つの重要な施策となり、同年鳩山由紀夫首相の下に新設された「行政刷新会議」が 2010 年度の予算見直しを「事業仕分け」という手続きで行った。その結果、「留学生 30 万人計画」と強く連動する「グローバル 30」は対象となり、効率性や説明責任という点だけでなく、国際化拠点の形成というグローバル 30 の目標につながっていないという根本的な問題を指摘され、事業そのものの組み立て直しを強く迫られることとなった。最初の 13 校が選定された 2009 年の次年度に、残り 17 校が選定される予定であったが、予算縮減となり、その後 17 校の採択は事業期間終了まで行われなかった。「事業仕分け」の結果を受けて、2010 年度の事業予算は 3 割減の 33 億円となった。交付される補助金の上限は、初年度の 4 億円から 3 億円に減額されることになり、補助金に各大学独自の予算を組み合わせ 5 年計画を策定していた 13 大学にとっては大幅に計画が狂ってしまい、困惑しているという報道がなされた(朝日新聞、2010)。政治動向に影響されたことで文部科学省は政策の一貫性が維持できず、採択大学も申請時の構想通りに事業を進めることが困難となった。

³¹ 2009 年度から 2013 年度までは「留学生交流支援制度(短期受入れ)」として実施された。

「グローバル 30」は、文部科学省の「選択と集中³²」をベースにした政策アプローチの表れといえる。公募の段階から高い申請要件が課され、ごく限られた大規模・研究重視大学のみが恩恵を受けるような事業設計だったため、国費に依存することなく、先進的に国際化を図ってきたようなリベラル・アーツ系の私立大学が対象外とされたことに対する不満や不公平感も生んだ。「留学生 30 万人計画」達成のための中核的拠点を構築するという意図は理解できるが、高等教育大衆化の裾野を支える大学とトップ大学の間の格差があまりに拡大しては、日本の高等教育全体としての国際競争力が真に強化されるかは疑わしい。対象外の大学や採択されなかった他大学への波及効果も期待されるが、これは必ずしも実現可能性が高いとはいえない。波及効果は自然発生的には起きず、裏付けとなる資源配分（確保）が必要だからである。中小規模の私立大学は英語による教育プログラムや留学生受入れ環境を自力で構築してきたのに対し、すでに資源面で有利な大規模研究型大学の同様の整備に対して、政府が新たに高額な補助金を支給する意味があるのか、今後の検証が待たれる。

2009 年に開始された「留学生交流支援制度」³³では、「短期受入れ」の枠組みで大学間交流協定に基づき 1 年以内の期間、日本の高等教育機関が受け入れる留学生に対し、奨学金を支給している。これは、短期間の日本留学を経験することで長期間の留学への動機づけを高めることを意図している。2011 年には、サマー・スクールのような 3 ヶ月未満の海外からの学生受入れに対する奨学金が「ショートステイ（SS）」、あるいは受入れだけでなく、海外への学生派遣もあわせて行う場合は「ショートステイ&ショートのビジット（SS & SV）」として加わり、受入れの受給者数は 2009 年度の 4,242 人から 2012 年度の 8,006 人までほぼ倍増した。しかし、2012 年 6 月の行政事業レビューでは、受入れプログラムの内容や教育の質を向上させるべく、より効果的な事業の在り方を検討すべきとして、抜本的改善を求められた。その結果、2013 年からは「ショートステイ（SS）」が廃止され、「短期受入れ」の期間が 8 日以上 1 年以内となった（ショートステイが従来の「短期受入れ」に組み込まれた）（日本学生支援機構、2013c）。2014 年、この支援制度は「海外留学支援制度」に改組され、「短期受入れ」については、学生交流協定に基づく、双方向型のプログラムを対象とする「双方向協定型」と受入れのみを実施するプログラムを対象とする「短期研修・研究型」に分かれている。受給者数は 2 つのタイプを合計して 5,000 人を予定しているが、後述の「世界の成長を取り込むための外国人留学生の受入れ戦略（報告書）」を受けて地域ごとに受給者数の目安を設定している。

2010 年 6 月 18 日に閣議決定された「新成長戦略」では、「留学生 30 万人計画」と「グローバル 30」を後押しする形で、質の高い外国人留学生の受入れを 30 万人にすることを目指すとしている。また、欧米やアジアの一部で導入され

³² ビジネス手法の一つであり、優先順位の高いものを選択し、そこへ限られた資源を有効かつ集中的に配分することを意味する。企業では、核となる独自の強みに経営資源を集中させて競争力を高める手法をコア・コンピタンス経営という。

³³ 2014 年に「海外留学支援制度」に改組された。

ている「ポイント制」を導入し、職歴や実績等に優れた外国人に対し、出入国管理制度上の優遇措置を講じる仕組みを導入することも謳っており³⁴（首相官邸、2010）、2012年から実施されている。これは優秀な海外人材を日本に惹きつけ、その集積を拡大することにより、在留高度外国人材の倍増を目指すことを示唆している³⁵。

上述の留学生受入れに関する最近の政策は、2012年12月の政権交代後も、基本的には自民党政府によって継承されていることが、安倍晋三首相の下でまとめられた「日本再興戦略」で確認できる（首相官邸、2013）。その方針をより具体化するために、2013年、文部科学省は「戦略的な留学生交流の推進に関する検討会」を設置し、「世界の成長を取り込むための外国人留学生の受入れ戦略（報告書）」を取りまとめた。報告書は、世界的な留学生獲得競争が激化する中、日本の大学の教育力、研究力の向上、並びに外国（地域）とのパートナーシップの強化や人材育成への貢献に継続して取り組むことに加え、諸外国の成長を日本に取り込み、日本の更なる発展を図るため、重点分野と地域を設定して、留学生受入れに係る「攻め」の戦略を策定することが必要としている。重点分野としては、工学、医療、社会科学（法制度）、農学が挙げられ、9つの重点地域（東南アジア、ロシア及び CIS 諸国、アフリカ、中東、南西アジア、東アジア、南米、米国、中東欧）ごとに対応方針がまとめられている。重点地域等においては、様々な機関の垣根を越え、オールジャパンで日本留学を促進するための司令塔となる「留学コーディネーター」を配置することを提言している（戦略的な留学生交流の推進に関する検討会、2013）。

「留学生 30 万人計画」が目途とする 2020 年まであと 6 年と迫っている。シンガポールやマレーシアなど教育サービスの輸入（留学生の送出し）国から輸出（留学生獲得）国への転換に乗り出した国際教育の新興国は、国際化に関する政策・方針策定から実施まで実に動きが早い（上別府、2011）。それに比べると、日本の場合は慎重ともいえるが、国際化に関する改革の進捗が他の国々よりかなり遅く見える。「留学生を受入れて国際化する時代」から「国際化した大学に留学生が集まる時代」になっていることを強く認識すべきである。ただし、非英語圏である日本では、英国やオーストラリアなどの英語圏のような「経済主導ないし顧客モデル」（英語という歴史的に構築された資源を武器に、新興国での高等教育の大衆化の要求をうまく活用した取組み）に基づく留学生受入れ政策は展開しにくい。そのため、今後もそれらの国々とは異なった国際開発・援助と国際交流・理解を意識した「古典的モデル」と「人材育成・獲得モデル」の混合型政策が続くと思われる。

³⁴ 現行の基準では学歴や職歴などで要件が満たせず、就業可能な在留資格が付与されない専門・技術人材についても、ポイント制を活用することにより入国管理上の要件を見直し、海外人材受入れ制度を検討するとしている。これは、日本の専門学校を卒業した留学生の日本での就職の可能性にかかわる課題である。

³⁵ 「高度人材ポイント制による出入国管理上の優遇制度」に関する詳細は、次のウェブサイトを参照のこと。http://www.immi-moj.go.jp/newimmiact_3/

4. 留学生送出し（双方向交流を含む）政策の変遷

日本では、遣隋使や遣唐使はもちろんのこと、幕末から明治時代にかけての官費留学など、自国の発展に役立つ技能や知識の獲得を目的とした「文化伝習型」（井上、1996）の留学生送出しが盛んであった。しかし、20 世紀前半の留学生の送出しは非常に限定的で、本格的な送出しが展開されたのは、第二次世界大戦後の「ガリオア・フルブライト・プログラム」以降である。日本政府として学位取得を目的とする留学生を多数の国々に送出す政策は、2005 年の「大学教育の国際化推進プログラム（長期海外留学支援）」からと、極めて最近のことである。そこで、本節では①「ガリオア・フルブライト・プログラム」から「長期海外留学支援」以前（1949～2005 年）、②「長期海外留学支援」以降（2005 年～現在）の 2 期に分けて日本の留学生送出し政策の変遷を概観したい（前掲表 2 参照）。なお、②は近年強化されている受入れ・送出し双方向の学生交流や国際教育連携に関する政策を含む。

① 「ガリオア・フルブライト・プログラム」から「長期海外留学支援」以前（1949～2005 年）

第二次世界大戦以降の日本政府による留学生の送出しは、1968 年にアジア大洋州および中近東諸国の専門家の養成を目的に開始された「アジア諸国等派遣留学生制度」が最初である。しかし、日本人の海外留学を促進した制度としては、それよりも 20 年前に始められた「ガリオア・フルブライト・プログラム」がある。ガリオア（占領地域救済基金（GARIOA: Government Aid and Relief in Occupied Areas））とは、米国の占領地域における飢餓救済や社会安定のために行われた食料、肥料、医療品などの物資援助活動のことであるが、この活動の一環として、1949 年から 1951 年までに 1,000 人の日本人が米国に留学した。1952 年以降は、「日米フルブライト交流事業」と名称を変え、2012 年までの約 60 年間で約 6,300 人の日本人が米国に留学した³⁶。1979 年以降は日本政府も運営費用を分担するようになり、現在も運営資金は日米両国政府で折半されている³⁷。日本の留学生送出し政策といえば、数のうえでは外国政府、地方自治体、民間団体などの奨学金制度に依存してきたといえよう³⁸。

1995 年には、「短期留学推進制度」と「短期留学特別プログラム」（いわゆる「短プロ」と呼ばれる英語による短期留学生受入れプログラム）が開始された。これは、大学間交流協定などに基づく 1 年以内の学部・大学院レベルの単位互換

³⁶ 一方、同期間に、約 2,500 人の米国人が来日している（「フルブライト交流事業」<http://www.fulbright.jp/keikaku/index.html>）。

³⁷ さらに、日本人フルブライト同窓生が 1986 年に設立した、公益財団法人日米教育交流振興財団（フルブライト記念財団）からの民間資金援助も受けて運営されている。

³⁸ たとえば「外国政府等の奨学金による海外留学」では、2011 年度は 31 カ国へ約 600 人の日本人学生が留学した。文部科学省は、在日各国大使館等と連携しながら募集・選考に協力している（文部科学省 2013）。

をベースとした短期留学（受入れと送出しの相互交流）を支援する奨学金制度であり、海外の大学・大学院での学位取得を目的とした留学を支援する制度ではない。その後、先述の留学生政策懇談会報告書『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 年の留学生政策—』（1999 年）では、「日本人の海外留学についても積極的に推進すべき」との見解が示されたが、結局、具体案の策定には至らなかった。ただし、1980 年代以降は、「文化学習型」（井上、1996）の留学ないし留学の大衆化という日本の若者を取り巻く留学環境の変化があり、日本人の海外留学数は順調に増加し、2004 年には 82,945 人とピークを迎えた。同年には、海外の高等教育機関で学位取得を目指す人を対象とする「奨学金貸与制度」（日本学生支援機構所管）³⁹が創設された。

② 「長期海外留学支援」以降（2005 年～現在）

日本からの留学生数は、2004 年までは増加し続けたものの、同年を境に減少傾向となっている。2004 年にピークの 82,945 人を記録した後は減少が続き、最新のデータである 2011 年には 57,501 人となっている。ただし、大学間の協定に基づく日本人学生の留学は増加傾向にあり、2009 年度は 23,998 人と前年より減少したが、その後は、2010 年度、28,804 人、2011 年度は 36,656 人、2012 年度には 43,009 人と増え続けている。ただし、そのうち 56.3%（24,220 人）は、語学研修など 1 ヶ月未満の留学プログラムの参加者であった（日本学生支援機構、2014b）。

2005 年、文部科学省は「大学教育の国際化推進プログラム（長期海外留学支援）」を策定した。これは、「国際社会への貢献等に資する人材の養成及び我が国の大学の国際競争力の強化等の大学教育の改革を一層促進させること⁴⁰」を目的としている。しかし、この政策の重要な点は、日本の大学が窓口となることで（日本の大学を通して）日本の若者⁴¹を海外の大学院に長期間派遣して学位取得や専

³⁹ 現在は第二種奨学金とも呼ばれ、（海外）と（短期留学）の 2 種類がある。前者は、学位取得を目的として海外の大学・大学院への進学を希望する者を、後者は、国内の高等教育機関に在学中に海外の大学・短期大学、および大学院への短期留学を希望する者を対象とする。

⁴⁰ 「平成 17 年度『大学教育の国際化推進プログラム（長期海外留学支援）』公募要領」

（http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/kaikaku/koubo/05072501/001.pdf）。

⁴¹ 当初、応募者は日本の大学を通して申請し、当該大学が留学中（派遣中）の学生の学習・研究状況を管理・指導し、相談にも適切に対応できる体制を作るよう求められたことから、日本の大学院課程に在籍している者のみが対象であった。しかし、この「長期海外留学支援」が 2009 年に「留学生交流支援制度（長期派遣）」（2014 年より「海外留学支援制度（長期派遣）」に改組）として日本学生支援機構に移管された後は、日本の大学に在籍していない者でも、所定の条件を満たせば「個人応募」として申請できるようになった。従来大学を通して申請するものは、「大学とりまとめ応募」と呼ばれるようになり、現在は 2 タイプの応募枠が設けられている。

門分野の研究を行わせるという、日本の大学の国際化を意図していることである（文部科学省高等教育局学生・留学生課、2008）。この時期は、「21 世紀 COE プログラム」（2002 年）、「特色ある大学教育支援プログラム：特色 GP (COL)」⁴²（2003 年）、「認証評価制度」（2004 年）、「大学国際戦略本部強化事業」（2005 年）、「グローバル COE プログラム（2007 年）」など、日本の大学の国際競争力や教育研究の質を向上させることを意図した政策の下で立ち上げられた支援事業が次々に実施された。これまで、留学生政策といえば受入ればかりに焦点を当てていたが、海外留学をする日本人の数が 2004 年以降は毎年減り続ける中（前掲図 2）、国内外で大学国際化の機運が高まるにつれて日本政府として、日本の若者を海外に送出す政策、および海外の大学と連携した双方向の学生交流の必要性が強く認識されるようになったといえよう。

そして、2009 年から「長期海外留学支援」は「留学生交流支援制度（長期派遣）」として日本学生支援機構に引き継がれた⁴³。同時に、主として学部レベルで大学間交流と短期の海外留学・研修の促進を図るための「留学生交流支援制度（短期派遣）」も同機構によって開始された。この頃から 21 世紀の知識集約型経済に対応できる「グローバル人材」が概念化され、その重要性が政策文書に頻繁に登場するようになった。2010 年度の留学生送出しの予算（7.6 億円）は、留学生の受入れの予算（347.8 億円）と比べると格段に低いが、日本政府としては「国際化」を軸に日本の大学の国際競争力を高めつつ、海外経験を通じて世界で活躍できる日本人を育成する政策立案の第一歩を踏み出したといえる。

前述の「留学生交流支援制度」における「短期派遣」では、大学間交流協定に基づき、1年以内の期間、日本の在籍大学から外国の大学へ留学する日本人学生に対し、奨学金を支給している。これは、短期間の海外留学・研修を経験することで長期間の留学への動機づけを高めるとともに、グローバル社会で活躍できる厚みのある人材層の形成を目的としている。2011年には、サマー・スクールのような3ヵ月未満の海外留学・研修対する奨学金が「ショートビジット（SV）」、あるいは派遣だけでなく、海外からの留学生の受入れもあわせて行う場合は「ショートステイ&ショートビジット（SS & SV）」として加わり、派遣の受給者数は2009年度の2,661人から2012年度の15,339人まで6倍近く増加した。しかし、先に述べた2012年6月の行政事業レビューにおいて、派遣プログラムについては、経済的理由で参加が困難な学生に支援対象を重点化すべきこと、ならびに単位取得状況など派遣プログラムの内容を精査し、選考方法を見直すことが求められ、抜本的改善が必要と判定された。その結果、2013年からは「ショートビジット（SV）」が廃止され、「短期派遣」の期間が8日以上1年以内となった（ショートビジットが従来の「短期派遣」に組み込まれた）（日本学生支援機構、2013d）。

⁴² 当初は、優れた研究に助成をする 21 世紀 COE プログラムの教育版としてとらえられ、それになぞらえて COL (Center of Learning)と呼ばれていた。2008 年度からは、現代 GP と合わせて発展的に「質の高い大学教育推進プログラム」（教育 GP）へと統合された。

⁴³ 長期派遣の奨学金受給者は、2009 年度、52 人だったが、2011 年度には 27 人まで削減された。しかし、2012 年度には 72 人まで増加している。

2014年、この支援制度は「海外留学支援制度」に改組され、「短期派遣」については、学生交流協定に基づく、双方向型のプログラムを対象とする「双方向協定型」と派遣のみを実施するプログラムを対象とする「短期研修・研究型」に分かれている。また、派遣先については、それまで高等教育機関に限定していたが、海外でのインターンシップや研修プログラム等についても、帰国後に単位認定を行うものについては支援対象となった。「短期派遣」については、前年度（1万人）から倍増の2万人、「長期派遣」については、前年度から50人増で250人の受給者を予定している。

先述の「新成長戦略」では、グローバル人材育成を推進するために、日本人学生の海外留学・研修の数を30万人⁴⁴にすることを目指すとし、そのための取組みを強化するとしている（首相官邸、2010）。「留學生交流支援制度」による長期と短期の派遣留学奨学金は、その実例である。

その後も、「大学の世界展開力強化事業」（2011年）、「グローバル人材育成戦略」（2012年）、「グローバル人材育成推進事業」（2012年）⁴⁵といった国際的な大学間連携をベースとした人材育成型の政策が策定されている。

「大学の世界展開力強化事業」は2011年に始まり、国際的に活躍できるグローバル人材の育成と大学教育のグローバル展開力の強化を目指し、高等教育の質の保証を図りながら、日本人学生の海外留学と外国人留學生の戦略的受入れを行うアジア・米国・欧州等の大学との国際教育連携の取組みを支援することを目的としている。初年度は、タイプA「キャンパス・アジア⁴⁶中核拠点支援」に12大学13プログラムが採択され、タイプB「米国大学等との協働教育創成支援」に11大学12プログラムが採択された。翌2012年は、「ASEAN諸国等との大学間交流形成支援」に12大学14プログラムが採択された⁴⁷。これら3種の事業区分で5年間支援される国際学生交流プログラムにより、（1）日中韓（キャンパス・アジア）の大学へ日本から合計1,500人の学生が派遣され、日本の大学は3ヵ国から同数の学生を受け入れる、（2）北米、欧州、オーストラリアの大学へ日本から1,500人の学生が派遣され、日本の大学はそれらの地域から2,000人の学生を受け入れる、

（3）ASEANの大学へ日本から3,100人の学生が派遣され、日本の大学はASEANから2,500人の学生を受け入れる予定である。2013年は、「海外との戦略的高等教

⁴⁴ この数値目標は、2013年に12万人に変更された。

⁴⁵ 厳しい財政状況にもかかわらず、2012年度の高等教育グローバル化関係予算は、対前年度比で倍増した（義本、2012）。

⁴⁶ CAMPUS Asia (Collective Action for Mobility Program of University Students in Asia)

⁴⁷ 採択されたプログラムの詳細については、同事業のサイトを参照のこと。

<http://www.jsps.go.jp/j-tenkairyoku/kekka.html>

育連携支援」として、SEAMEO⁴⁸-RIHED⁴⁹のAIMSプログラム⁵⁰に参加し、戦略的高等教育連携を行うプログラムを支援するために11大学7プログラムが採択された⁵¹。事業期間の5年間でAMSプログラムを通してマレーシア、インドネシア、タイ、ベトナム、フィリピン、ブルネイの大学へ日本から793人の学生が派遣され、日本の大学はそれらの国々から712人の学生を受入れる予定である。2014年は、「ロシア、インド等との大学間交流形成支援」として、両国の大学との間で質の保証を伴った交流プログラムを実施する大学に対して財政支援を行う予定である（6件が採択される予定）（日本学術振興会、2014a）。

「グローバル人材育成促進事業」は2012年に開始され（2012年度の予算は50億円）、若い世代の「内向き志向」を克服し、国際的な産業競争力の向上や国と国の絆の強化の基盤として、グローバルな舞台に積極的に挑戦し活躍できる「人財」の育成を図るため、大学教育のグローバル化を推進する取組みを行う事業に対して、重点的に財政支援することを目的としている。また、この事業による支援対象は、「グローバル人材育成推進会議中間まとめ」（グローバル人材育成推進会議、2011）によるグローバル人材としての3要素である（1）語学力・コミュニケーション能力、（2）主体性・積極性、チャレンジ精神、協調性・柔軟性、責任感・使命感、（3）異文化に対する理解と日本人としてのアイデンティティに加え、今後の社会の中核を支える人材に共通して求められる、（a）幅広い教養と深い専門性、（b）課題発見・解決能力、（c）チームワークとリーダーシップ、（d）公共性・倫理観、（e）メディア・リテラシー等の能力の育成を目指し、大学教育のグローバル化を推進する取組みとなっている。この方針に従い、2012年9月にタイプA「全学推進型」11件（大学）、タイプB「特色型」31件（学部等）が採択された⁵²。“Go Global Japan”とも呼ばれるこの5年間の支援事業を通して、タイプAでは合計36,500人が、タイプBでは22,000人の学生が海外の大学に留学する予定である（日本学術振興会、2013）。

上述の留学生送出しに関する最近の政策は、2012年12月の政権交代後も、基本的には自民党政府によって継承されているが、「日本再興戦略」によると、日

⁴⁸ SEAMEO（Southeast Asian Ministers of Education Organization/東南アジア教育大臣機構）は、教育、科学技術、文化を通じ、ASEAN諸国間の協力を目的として、1965年に設立された機構。

⁴⁹ RIHED（Regional Centre Higher Education And Development/高等教育開発地域センター）は、「東南アジア教育大臣機構（SEAMEO）」に設置された高等教育に関する専門機関。SEAMEO加盟国（ASEAN加盟10カ国及び東ティモール）における高等教育の研究・連携推進を担う。

⁵⁰ AIMSプログラム（ASEAN International Mobility for Students Programme）は、SEAMEO加盟国を枠組みとするASEAN統合に向けた政府主導の学部生向け学生交流プログラム。

⁵¹ 採択されたプログラムの詳細については、同事業のサイトを参照のこと。

<http://www.jsps.go.jp/j-tenkairyoku/kekka.html>

⁵² 採択されたプログラムの詳細については、同事業のサイトを参照のこと。

http://www.jsps.go.jp/j-gjinzai/h24_kekka_saitaku.html

本人の海外留学者数については、2020年までに約6万人（2010年）から12万人へ倍増させるとしている（首相官邸、2013）。その方針をより具体化するために、2014年、文部科学省をはじめとする関係府省庁は、「若者の海外留学促進実行計画」を策定した。2020年までに海外留学者数を倍増するという目標達成に向けて、海外留学を阻害する要因を総合的に取り除くために、留学機運の醸成、留学の質の向上、就職支援等に関する施策を関係府省庁が一体的・戦略的に実施するとしている。そして、海外留学を強力に推進することが社会で求められる国際的な資質と能力を備えた人材を育成することになるとまとめている（内閣官房・内閣府・外務省・文部科学省・厚生労働省・経済産業省・観光庁、2014）。また、2013年、文部科学省は海外留学気運の醸成を目的として留学促進キャンペーン「トビタテ！留学JAPAN」を開始し、翌2014年からは、日本学生支援機構及び民間企業との協働で「グローバル人材育成コミュニティ」を形成しながら、「官民協働海外留学支援制度～トビタテ！留学JAPAN日本代表プログラム～」と呼ばれる奨学金制度を実施している。官民協働でグローバル人材を育成することを目指し、日本の高等教育機関に在籍する学生に対し、産業界からの意向を踏まえ、実践的な学びを焦点に（1）自然科学系、複合・融合分野における留学、（2）新興国への留学、（3）世界のトップレベルの大学等への留学、（4）将来日本の各地域で活躍することを希望し留学する学生（多様人材）に奨学金を支給するとしている。初回の募集では300人に奨学金が支給されることになっている（文部科学省官民協働海外留学創出プロジェクトチーム、2014）。

一方、経済支援だけで海外留学を奨励するのは十分ではなく、日本特有の就職活動の早期化・長期化や諸外国との学事暦の違いが学生の留学意欲をそいでいるという指摘を受け、産業界では、採用活動の後ろ倒し⁵³や大卒者採用方法の多様化（新卒一括採用方式だけでなく、通年採用の導入）が検討され、大学では、秋入学への移行やクォーター制の導入が検討されている。しかしながら、政府による政策的な海外留学推進の効果を上げるためには（留学者の量的な増加と質的な向上を実現するためには）、留学によって得られた学生の経験と獲得された知識、技能、学位が雇用者によって正当に評価される必要がある。日本社会全体での意識改革、および人事制度を含む人材育成方法の見直しと多様化が同時に求められている。また、国家財政がひっ迫しているにもかかわらず、海外留学の奨学金が突出して増えていることから、投資対効果の面から懸念も聞かれる。急激に増加した奨学金は海外留学の裾野を広げることに貢献するであろうが、いわゆる「ばら撒き」に終わることなく、広がった裾野からグローバルな頂点を目指す学生（人材）をどう生み出すかという新たな課題が浮かび上がってくる。

なお、先述の「グローバル人材育成促進事業」は、2014年、「経済社会の発展を牽引するグローバル人材育成支援」に組み替えられ⁵⁴、「スーパーグローバル大

⁵³ 2016年卒の大学生からは、3年次の3月に企業側の採用広報が解禁、4年次の8月から選考活動が開始という日程に変更される。

⁵⁴ この組み替えにあわせて、事業の趣旨も「経済社会の発展に資することを目的に、グローバルな舞台に積極的に挑戦し世界に飛躍できる人材の育成を図るため、学生のグローバル対応力を徹底的に強化し推進する組織的な教育体制整

学創成支援」とともに「スーパーグローバル大学等事業」に組み込まれている。

「スーパーグローバル大学創成支援」は2014年に開始され、日本の高等教育の国際通用性と国際競争力の向上を目的に、海外の卓越した大学との連携や大学改革により徹底した国際化を進める大学に対し、様々な制度改革と組み合わせて重点支援を行う事業である。タイプAのトップ型は、世界レベルの教育研究を行うトップ大学（世界大学ランキングトップ100を目指す力のある大学）が対象で10件程度が採択される予定である。タイプBのグローバル化牽引型は、国際化を牽引するグローバル大学（日本社会のグローバル化を牽引する大学）が対象で20件程度が採択される予定である。採択される大学は、徹底した大学改革と国際化の断行のためあらゆる取組みを実施することが求められ、それらの取組みを国が支援することにより、日本のリーディング大学の教育研究環境整備がグローバルな水準で進むものと期待されている（日本学術振興会、2014c）。

5. アジア地域の流動性促進のための取組み

近年、アジア地域の流動性を促進するための取組みが模索されている。古くは欧州のエラスムス計画をモデルにした UMAP が 1991 年に発足しており、アジアからオセアニア、北米、中南米をカバーする環太平洋諸国の間での学生交流活動が続けられている。これとは別の枠組みとして、2008 年「アジア版エラスムス構想」が福田康夫首相によって提唱された。UMAP と同様、欧州のエラスムス計画をモデルにアジアの学生交流を促進することを目的とし、「留学生 30 万人計画」公表に続き提唱したものである。これは、公表直前にベルリンで開催されたアジア欧州会議 (ASEM) での議論を受けてのものであった。文部科学省は、この計画の実現のため基礎調査を行い、アジア 8 カ国および欧州数カ国で高等教育機関と政府を対象に、短期学生交流の状況把握と同計画への参加可能性を探った（上別府、2009）。この調査報告書では、欧州とは異なる歴史と政治的背景を持つアジアにおいて、欧州で開発されたモデルをそのまま適用できる訳ではないが、ボローニャ・プロセスの結果出現しつつある「欧州高等教育圏」に新メンバーとしてロシアなどの旧東欧圏が参加することにより生じる様々な多様性は、多彩な政治制度や教育システムを抱えるアジアにとって示唆的であるとしている。また、欧州の高等教育調和化に関する経験をアジアに適用することを試みないうちから、アジアの文脈や特殊性を調和化が進まない言い訳にはできないと指摘した。最初のステップとして、各国間、国内、それぞれにおいて共通点と相違点、ならびに可能性と課題を洗い出すこと、そして ASEAN のうち準備のできている国々と日中韓が最初の実施グループを構成し、欧州モデルを参考に試行錯誤を行い、その後に他の国々を含めていくというアプローチが適当とした。

エラスムス計画は、1991 年以来 UMAP のモデルであり続けたが、欧州のような地域統合のない中、任意参加の交流活動である UMAP が欧州と同じ結果を残すのは困難であろう。新しく登場したアジア版エラスムス計画は、UMAP より実効性を持たせようと試みた政府間計画といえる。同時に、ASEAN University Network (AUN) は、同地域での自らの経験を基に ASEAN+3（日中韓）の枠組

備の支援を行う」と修正している（日本学術振興会、2014b）。

みで大学間交流の枠組みの構築を進めており、環太平洋、ASEAN、日中韓など多様なネットワークが重なり合い、相互に影響し合っている状況が見られる。「留学生 30 万人計画」と「アジア版エラスムス計画」を提唱した福田康夫首相、その後継の麻生太郎首相の後、民主党が 2009 年の総選挙で政権を得て、最初の首相である鳩山由紀夫氏は「東アジア共同体」の構築を優先課題として推進した。日中韓を基本に据え、東アジアの外にあるインド、オーストラリア、ニュージーランドを加え、存在感を急速に高める中国とバランスを取ろうとしたのである。国内政治の変動による影響を受けつつも、東アジア共同体構想と連動させ、まずは日中韓という東アジアの中心国で大学間交流の拡充を推進することが、2009 年 10 月に開かれた日中韓サミットにおいて、鳩山首相によって提言された（内閣府、2009b）。それを受け、翌年「キャンパス・アジア」と称する日中韓の大学間交流構想が策定された。2011 年には、パイロット・プログラムとして「大学の世界展開力強化事業：日中韓のトライアングル交流事業」の枠組みで 3 カ国が共同で選考した 10 件（グループ）が採択され、採択大学の学生が日中韓の 3 カ国で学ぶという試みが実施されている（5 年間にわたり補助金が支給される）。ちなみに、韓国では「東アジア版エラスムス計画」とも呼ばれている（中央日報、2012）。

採択されたグループのうち立命館大学の場合、「東アジア次世代人文学リーダー養成のための日中韓共同運営トライアングル・キャンパス」と銘打ち、東西大学（韓国・釜山）と広東外語外資大学（中国・広州）の 3 大学間で交流プログラムを実施している。これら 3 大学から選抜された学生（パイロット学生）各 10 名が 2 年次と 3 年次の各 9 ヶ月間、それぞれのキャンパスを共に国際移動しながら（1 国の滞在は 3 ヶ月間で、1 学期目は中国、2 学期目は日本、3 学期目は韓国）専門科目と語学を学び、合計 2 年間、一緒に学ぶというものである。立命館大学の学生の場合、対象は文学部学生のみで、1 年目は京都の本キャンパスで、次の 2 年間は本キャンパスを含む「移動キャンパス」で、最後の 1 年間は再び京都の本キャンパスで学ぶことになる。中国語と朝鮮語の運用力が伸び、日中韓に関する言語・文化・文学・歴史を習得するという効果は期待できるものの、選抜の前提として、中国語・朝鮮語の双方の語学力が求められ、また学生生活の 2 年目と 3 年目は、3 ヶ月ごとにキャンパスが変わるという慌たしさもある。参加学生がどのように評価するか、今後に注目したい。

2012 年夏以降、領土問題に端を発した日韓および日中間の関係悪化が、3 カ国の政府主導の取り組みである「キャンパス・アジア」にもたらす影響については、危惧されるところである。

なお、「大学の世界展開力強化事業」には、ASEAN 諸国の大学との学生交流や大学間交流形成支援を行うものもあり、日中韓だけでなく、シンガポール、マレーシア、タイなどアジア各国が打ち出している留学生受入れ目標の達成や国際教育の促進にもつながるものと考えられる。

6. 日本の留学生受入れと送出し政策の課題と展望—11 の提言

これまで見てきたように、今後の日本の留学生受入れと送出し政策は、当面の間、「留学生 30 万人計画」と安倍晋三首相の下でまとめられた「日本再興戦略」

が目標とする日本人の海外留学者倍増（12 万人）という二つの量の拡充を念頭に置きながら、大学の国際化推進と「グローバル人材」の育成・獲得を主軸に展開するであろう。実際、近年の留学生政策に関する議論では、30 万人という受入れ数値目標の妥当性（栗原、2009）や実現可能性（白石、2010）、出入国管理政策をはじめとする他の政策との関係（寺倉、2009b）、日本人の海外留学の促進（太田、2011；山口、2010）、留学生の量を拡充しつつ質を高めるための大学の国際化戦略（芦沢、2012；太田、2011；岡田、2012；米澤、2011）に関するものが多い。

また、今後の課題については、大学国際化のための組織的戦略、英語による授業と課程、日本語教育の充実、異文化的・国際的視点を入れた教育内容、日本人学生の海外派遣強化（学生に対する留学のメリットの提示とキャリア形成との連結）と語学力の養成、国際水準の成績評価（GPA 制度の導入）、教育の質保証と学習成果分析、秋入学またはクォーター制とギャップ・イヤー（ターム）の導入、留学生の就職支援体制の強化、教員・研究者と職員の国際化、海外での留学生リクルーティングと渡日前入学許可の推進、日本語学校と大学の連携、留学生の宿舍拡充など（芦沢、2012；太田、2011；岡田、2012）が繰り返し指摘されている。それにもかかわらず、「改善がみられない。そのこと自体を問題にしたい」（岡田、2012）という意見がある。そこで、本節ではすでに指摘されてきた課題を参考にしつつ、現状の改善を促すための 11 の提言を提示したい。

第一の提言は、政策の効果に関する評価研究体制の強化である。政策の改善を進めるためには、改善がされたかどうかを評価する仕組みが不可欠である。日本の留学生政策は、ビジネス・マネジメントで一般的に使われる PDCA（Plan-Do-Check-Act）もしくは PDSA（Plan-Do-Study-Act）サイクルのような、評価を活用しながらの施策が継続的に実施されているとは言い難い。すでに述べたように、留学生数を正確に把握する作業もまだ十分ではない。留学生受入れや送出しのための予算の確保や、若者の留学そのものへの動機づけのためには、個人レベルでの留学の効果や学習成果はもちろんのこと、政策の社会・国家レベルでの効果を継続的に示す研究が求められる。例外としては、「留学生 10 万人計画」前後の国費留学生受入れ政策を人材養成、友好促進、経済効果の観点から評価した佐藤（2010）や谷口（2011）の定量的研究があるが、今後は定性的研究や横断的研究を含め、留学生政策の効果研究を蓄積する本格的な評価の継続的な実施とそれを支える研究体制を強化する必要がある。現状では文部科学省の先導的大学改革推進委託事業があるが、一つの案として、JAFSA（国際教育交流協議会）や留学生教育学会などの専門組織が、日本学生支援機構や日本学術振興会のような大学の国際化と留学生交流に関する事業を運営している機関と連携して、継続的に評価研究に関わる体制作りができないだろうか。特にこれからは、「高度人材」や「グローバル人材」の育成や獲得の観点からの留学生政策（受入れ・送出し双方の国際学生交流）の評価研究が急務である。

第二の提言は、現在の入管法に基づく「留学生」の定義を尊重しつつ、「留学生」をより多様で動的な存在としてとらえ直すことの必要性である。すでに述べたように、「留学生」の定義は各国によって異なる。送出し国が発展途上国で受入れ国が先進国という旧来のとらえ方では、もはや学生の国際流動の実状をとら

えることはできない。「留学生」教育の理念や「留学生」本人の留学に対する動機は、時代とともに、あるいは個人の人生設計や自己形成の過程において絶えず変化する。留学生は流動的で、国境を越えた人材の流出、流入、還流はますます活発化するだろう。また、本章では取り上げなかったが、オーストラリアのように「国境を越えた教育 (transnational education)」で学ぶ学生も「留学生」に含めるのかは、今後日本でも重要な議論になるかもしれない⁵⁵。これからは「留学生」を多様性あふれる越境者としてとらえる前提で政策立案が行われる必要がある。

第三の提言は、第二の提言の延長である。「留学生」を受入れ国への適応に問題を抱える者、あるいは資格取得や異文化体験といった個人の利益のために一定期間外国で暮らす「旅行者」や「よそ者」とみなすのではなく、受入れ国にもメリットをもたらす存在としてとらえるという互惠モデル (Marginson & Sawir, 2011; 横田・白土、2004) の重視である。これは日本社会が「留学生」とどう向き合うべきか、という社会の国際化に関する課題に通じる。外国人留学生や海外留学経験者の存在は、彼らの存在や経験が十分に尊重されれば、地元の学生や教職員にとって世界的視野や国際性の涵養という点でメリットになる (Marginson & Sawir, 2011)。また、国費外国人留学生制度は、人材養成、友好促進、経済効果に肯定的効果をもたらす (佐藤、2010)。国費留学生制度に対する国税の投入について疑問を抱く国民も多いと思われるが、実際は国費留学生の母国と日本の間の経済交流や私費留学生の増加を通じた経済波及効果がもたらされている (谷口、2011)。留学生への就職支援体制の強化や社会・地域への受入れを促す政策を策定する際には、このような互惠的視点を盛り込むことが重要である。

第四の提言は、留学生受入れと外国からの高度人材受入れの政策的連携を深めることの必要性である。日本の留学生政策は、最近まで海外からの一方向的な学生の流れを強力に推進してきた。「留学生 10 万人計画」は、外国人留学生の存在とその増加が、大学の構成要素である教職員、学生、カリキュラムなどの国際化を促進する触媒になることを意図した。一方、「留学生 30 万人計画」では、それをグローバル人材の育成につなげるべく、卒業後の日本での就職を通じて日本経済に貢献してもらうことを期待している。しかし、先述のとおり、卒業・修了後に日本で就職を希望する留学生 (全体の 5~6 割) の半分程度 (3 割弱) しか就職できていない状況にあり、別途政策として外国人労働者や移民の受入れを議論することには無理がある。経済産業省・厚生労働省・法務省など政府の考える「高

⁵⁵ 日本では、海外の大学の分校による正規課程や国境をまたぐダブル・ディグリー・プログラムは政府に認可されているが、外国の大学とのジョイント・ディグリー・プログラムについては、文部科学省が導入を検討している段階にある。中央教育審議会大学分科会に設けられた「大学のグローバル化に関するワーキング・グループ」は、2014 年 6 月「我が国の大学と外国の大学間におけるジョイント・ディグリー及びダブル・ディグリー等国际共同学位プログラム構築に関するガイドライン」の案をまとめた

(http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/036/siryo/1348738.htm)。

度外国人材」は、まず日本で学ぶ留学生が対象となるべきであり、留学生の量的な拡大と質的な向上はこれとセットで考える必要がある。

第五の提言は、日本の大学と日本語学校の連携を軸とした、日本留学の入り口の整備である。留学生の獲得では、従来の受入れ先進国のみならず、アジアの近隣新興国が日本の競争相手として出現してきており、これまでのような前例主義では劇的な成果は見込めないであろう。少子高齢化に伴う高等教育の先細りが予想される中、本気で国として留学生を獲得しようと思えば、官庁・大学の組織文化としての強固な縦割りを廃し、産官学を跨ぐオールジャパンでの取組みが欠かせない。そのための第一歩としては、大学と日本語学校の本格的な連携が喫緊の課題である。日本語学校が日本留学の入り口として、留学生リクルーティングで築き上げた海外のネットワークと連携し、接続性の高い大学への進学ルートを作らないことには、留学生の継続的な増加は見込めない。日本のひっ迫した財政を考慮すれば、国費留学生制度や学習奨励費など奨学金の拡充は現実的ではない（奨学金そのものの持続性が疑わしい）。大学と日本語学校の連携によって、私費留学生を海外から継続的にリクルートし、質の高い大学進学のための準備教育を提供する仕組みを作ることによってこそ、留学生獲得の持続性が確立できる。日本の高等教育機関へ入学した学位取得希望留学生の 67%が国内の日本語学校を中心とする教育機関からの進学者であることを考えれば、この連携はすでにある程度できあがっているべきものといえる（文部科学省高等教育局学生・留学生課留学生交流室、2010）。

第六の提言は、日本の大学における日本語教育（特に初級日本語）の強化である。日本社会における英語通用性の現状、および「留学生 30 万人計画」が留学生の卒業後の日本での就職・定着を骨子の一つとしていることを鑑みれば、日本語能力の養成を軽視することはできない。むしろ、それを大学教育の中にいかに組み込み、留学生に効率よく日本語を身に付けつけさせられるかが、留学生誘致の成否に大きく影響するといえる。つまり、留学希望者の立場からすると、初級レベルから質の高い日本語教育が提供されているか否かが大学選択の重要な指標になる。また、日本の社会や文化（特に現代の大衆文化）に対する興味と評価は世界的に高く、比較優位をもつ日本のコンテンツであり、それらを学びたい、体験したいという需要は世界的に大きい。しかしながら、日本の大学（特に上位大学）がその需要に応えていないのが現状である。韓国、中国、台湾、香港などでは、その国のトップ大学が充実した語学教育機関を附置しており、言語だけでなく、文化や社会に対する授業も体験型学習を含め開かれたプログラムを提供している。短期間であっても、語学と文化をその国のトップ大学の充実した教育環境下で学べることは学習者にとって大きな魅力であり、長期留学につながる可能性も高い（太田、2013a）。今や日本のトップ大学がその威信にかけて、質の高い日本語と日本文化に関する教育プログラムを開発し、世界に向けて提供する時期にきている。

第七の提言は、政府主導の文化外交・援助型プログラムのさらなる充実である。これからの留学生政策において、国境を越えて働く能力を持った人材の育成や獲得が理念の中心になったとしても、国際開発援助や友好促進といった古典的理念の重要性は変わらない。実際、政府外国人留学生奨学金については、多数の留学

生を受け入れてきた米国、英国、オーストラリア、ドイツ、フランスなどが文化外交政策として、同窓会運営を含む受入れ留学生の学修後のフォローアップの制度作りを進めている（谷口、2012）。フォローアップの充実は、国費留学生本人のキャリアや人脈の形成だけではなく、留学生の受入れ国のブランディングや私費留学生の呼び水としても機能する。今後は、留学前から留学後のフォローアップに至るまで一貫した支援が受けられる国費留学生制度を受入れと送出しの両面について充実させる必要がある。

第八の提言は、国から大学への補助金のさらなる多様化である。「グローバル30」の採択校を見ても明らかなように、学生の国際的な流動性を高めたり、大学国際化の推進やその組織体制を促したりする補助金は、競争的資金として「旗艦大学⁵⁶」のような上位大規模大学に重点的に配分される傾向がある。しかし、日本全体として留学生数の拡充と質の向上のためには、旗艦大学以外（大衆化した高等教育の裾野を支える私立大学）への支援も重要である。旗艦大学に競争的資金を支給する場合も、それ以外の大学への波及効果をどうもたらすかという視点が重要である。その点では、「グローバル人材育成推進事業」の「タイプ B（特色型）」において、多くの非旗艦大学（特に地方の小規模大学）が採択されたことは歓迎すべきである。次は、留学生送出しの比率が低い大学、とりわけ「旧来の太い道に乗りやすい慣行ができあがっている」（山下、2012、41 頁）という大規模大学の国際化への取組みを促す政策や、大学の国際化を核とした留学生の受入れと送出しを互いに活性化し、相乗効果をもたらしような、特色ある取組みを支援する政策が必要であろう。また、大学やその学部単位に支給される補助金は、その恩恵が当該大学や学部には所属する学生のみとなるため、採択されなかった大学や学部の意欲ある学生は、対象外となってしまう問題がある。大学の国際化が進めば、グローバルな人材が育つという論法だけでなく、グローバルに育てるべき対象は、大学よりまず学生であるという視点も考慮し、学生個人を対象とした補助金（奨学金）の拡充も必要であろう。

第九の提言は、「選択と集中」の原則に基づく、各大学の主体性とビジョンの再検討である。横田・白土（2004、28 頁）によると、戦後日本の留学生の増加は、政治的・経済的動向に対応した政府の政策の結果というべき部分が大きく、大学は受け身的な役割を果たしてきたにすぎない。「実のところ本心はあまり多くの留学生を受け入れたくないという教職員は少なくない」（横田、2012、20 頁）という指摘もみられる。留学生政策の財源についても、日本の大学は国任せにしてきた感が否めない。大学国際化がそうであるように⁵⁷、留学生の受入れと送出しは目的ではなく、あくまで大学が社会のなか中で果たす役割の手段であるべきである。また、受入れと送出しともに私費留学生が大半を占める現状では、政策によって政府が各大学を支援できる範囲には限りがある。もちろん、すべての大

⁵⁶ 旧帝国大学 7 校（東京、京都、北海道、東北、名古屋、大阪、九州）と東京工業大学を合わせた国立 8 校と有力私立大学 3 校（慶應義塾、早稲田、立命館）などからなる研究型大学をさす（Yonezawa, 2007）。

⁵⁷ Brandnburg & de Wit (2011) の議論を参考。また、大学国際化とは人材育成のための大学の整備であるという主張もある（石橋、2012）。

学が国際化を最優先させる必要はない (Kudo & Hashimoto, 2011)。各大学は、第一の提言で述べた留学生政策の効果に関する評価研究などを参考にしながら、国際流動を通して育つべき人材像や教育のビジョンを検討し、教育成果とともに国内外に発信し続けることが重要である。国際化についても、個々の大学における建学の精神や大学憲章に立ち返って国際化への戦略的取組みを構築しなければ、なぜ国際化を推進するべきかという説得力に欠け、全学的な求心力をもつ国際戦略とはなり得ない。自大学が築いてきた伝統や文化と国際戦略の調和も配慮すべきであろう。機関としての中長期計画との整合性や連携性を検証することは、当然として、部局レベルでの国際活動・展開に関する計画や目標を収集することも有用である (太田、2010)。

第十の提言は、日本の大学におけるアジア言語、とりわけ中国語と朝鮮語 (韓国語) の言語教育の強化、およびこれらの言語を教授言語とする教育課程の設置支援である。文部科学省は「日本人に対する英語教育を抜本的に改善する目的」で、『英語が使える日本人』の育成のための戦略構想 (2002 年) と『英語ができる日本人』育成のための行動計画 (2003 年) を策定した。内閣府が実施している青年国際交流事業 (「国際青年育成交流」、「世界青年の船」、「東南アジア青年の船」など) は、主に英語で行われている。大学国際化や留学生の受入れと送出しにおいても、良質の英語によるプログラム作りは緊急の課題である。「英語帝国主義」への批判も一部みられるが (津田、2003)、日本の留学生政策では、グローバル言語としての英語の優位性と必要性は、自明のこととして認識されているといえよう。しかし、東アジア地域で長引く領土問題や歴史認識をめぐる政治不安を鑑みると、もっと多くの日本の指導者や大学人、学生などが日本語や英語のみならず中国語や朝鮮語 (韓国語) などでも学術交流や「知的国際貢献」を図ってもよいのではないだろうか。日本で中国語や朝鮮語 (韓国語) を学ぶ人の数は増えている。中国・台湾と韓国は、日本人の主要な留学先となっている。しかし、それらの地域ではその何倍もの人々が日本語を学び日本で学位を取得している。中国語圏や韓国の若者やリーダー層に知日派の日本語使用者が多くいる現状を日本の留学生政策の研究や立案にかかわる関係者は、強く認識すべきである。

第十一の提言は、留学を経験した日本の学生の日本での活用である。近年、日本の大学に特有の就職活動の早期化・長期化が学生の留学の意欲を削いでいるという指摘を受け、秋入学や秋採用などの时期的な調整が行われている。しかしながら、海外で学位を取得し「グローバル人材」となるべきはずの学生が日本企業で就職しようとしても、日本の文化、特に会社文化に合わない限り、なかなか採用が難しいという事例をよく聞く。これは、帰国生徒として日本の大学に入り、日本で就職活動をする学生にも該当する。海外経験により多様な環境で動ける (あるいは動ける可能性を秘めた) 人材であるはずが、同質性を好む日本企業で受け入れられないのは惜しまれる状況である。年功序列、終身雇用が根強い日本型企业には、実際、日本の大学の学部新卒が最も適合し、コミュニケーション能力といっても、決して欧米的なものではなく、日本のスタイルに合ったコミュニケーション能力が必要とされる。従って、立場が上の者に議論を挑み、反論を躊躇なくする人材は、「グローバル」であっても、専門的なポジションは別として、日本企業はあまり欲していないとみられる。海外留学の推進と並行して、留学し

て貴重な能力、知識、視点を身に付けた学生を取り込んで活用できるよう、企業の意識改革、人事制度の見直し、多様化も同時に求められている。

7. おわりに

以上、日本の留学生受入れと送出し政策の現状、変遷、今後の展望と課題について日本の大学の国際化と関連付けながら述べた。

結局のところ、留学生政策とは変わりゆく国際・国内情勢の中で、国家が「留学生」をどのようにとらえ、彼らの資源と能力をどのように育み活用するのかについて、多くのステイクホルダー（国内外の政府機関、大学、企業、学生など）と協働・調整しつつ模索し、提言する営みである。国益を考えながら、留学生の能力と未来を信じ、彼らの学習形態と進路選択の可能性を開く仕組みづくりである。国境を越えた人材育成・獲得が主流となるこれからの留学生政策の成否は、この仕組み作りの成否にかかっているといえよう。

【参考文献】

- 朝日新聞（2010）「明暗わかれた大学事業」（2010年1月11日朝刊）。
- アジア・ゲートウェイ戦略会議（2007）『アジア・ゲートウェイ構想』。
<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/asia/kousou.pdf>
- 芦沢真五（2012）「留学生受入れと高度人材獲得戦略—グローバル人材育成のための戦略的課題とは—」『ウェブマガジン「留学交流」』2012年1月号。
<http://www.jasso.go.jp/about/documents/shingoashizawa.pdf>
- 石橋晶（2012）「国際化と学位の質保証」『IDE 現代の高等教育』2012年5月号、33-37頁。
- 井上勝也（1996）「留学生—歴史から現代を考える」石附実 編『比較・国際教育学』（300-322頁）東信堂。
- 江淵一公（1997）『大学国際化の研究』東京、玉川大学出版部。
- 太田浩、白石勝己（2008）「留学生30万人計画 達成の条件は？」『アジアの友』第464号、1-10頁。<http://www.abk.or.jp/asia/pdf/20080529.pdf>
- 太田浩（2010）「目標設定、行動計画、評価体制」『グローバル社会における大学の国際展開について～日本の大学の国際化を推進するための提言～』（2005～2010年度文部科学省大学国際戦略本部強化事業＜研究環境国際化の手法開発＞最終報告書）（91-106頁）日本学術振興会。
http://www.jsps.go.jp/j-bilat/u-kokusen/program_org/finalreport/4-2.pdf
- 太田浩（2011）「大学国際化の動向及び日本の現状と課題：東アジアとの比較から」『メディア教育研究』第8巻第1号、S1-S12頁。
http://www.code.ouj.ac.jp/media/pdf/vol8no1_shotai_1.pdf
- 太田浩（2013a）「東アジアにおける高等教育国際化の比較と連携」黒田一雄 編『アジアの高等教育ガバナンス』（275-300頁）勁草書房。
- 太田浩（2013b）「日本人の内向き志向再考」横田雅弘、小林明 編『大学の国際化と日本人学生の国際志向性』（67-93頁）学文社。
- 岡田昭人（2012）「オールジャパンによるグローバル人材育成を目的とした留学制度の構想—大学の国際化を問いなおす—」『ウェブマガジン「留学交

- 流』2012年9月号。
<http://www.jasso.go.jp/about/documents/okadaakito.pdf>
- 上別府隆男（研究代表者）（2009）『アジア・太平洋地域における大学間交流等の拡大』（2008年度文部科学省・先導的大学改革推進委託事業最終報告書）。http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/itaku/1299006.htm
- 上別府隆男（2011）「タイ、マレーシア、シンガポールの留学生政策と地域の学生交流」『ウェブマガジン「留学交流」』2011年4月号。
<http://www.jasso.go.jp/about/documents/takaokamibeppu.pdf>
- 教育再生会議（2007）『社会総がかりで教育再生を・第二次報告～公教育再生に向けた更なる一歩と「教育新時代」のための基盤の再構築～』。
<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouiku/houkoku/honbun0601.pdf>
- 栗原孝（2009）「日本社会のグローバル化と留学生政策：『留学生30万人計画』の妥当性の検討」三橋秀彦（研究代表者）『東アジアにおけるグローバル化と国際化教育』（7-43頁）亜細亜大学アジア研究所。
<http://www.asia-u.ac.jp/ajiken/books/project/68.pdf>
- グローバル人材育成推進会議（2011）『グローバル人材育成推進会議 中間まとめ』。http://www.kantei.go.jp/jp/singi/global/110622chukan_matome.pdf
- グローバル人材育成推進会議（2012）『グローバル人材育成戦略（グローバル人材育成推進会議 審議まとめ）』。
<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/global/1206011matome.pdf>
- 経済産業省（2012）「アジア人財資金構想」。<http://www.ajinzai-sc.jp/>
- 小林明（2008）「留学生の定義に関する比較研究」横田雅弘（研究代表者）『年間を通じた外国人学生受入れの実態調査』（111-123頁）平成19年度文部科学省先導的大学改革推進委託事業報告書、一橋大学。
<http://www.kisc.meiji.ac.jp/~yokotam/3%20publications%20rp%20PDF/to kubetukikouronnbnun.pdf>
- 斉藤泰雄（研究代表）（2009）『わが国の国際教育協力の在り方に関する調査研究』平成18～20年度プロジェクト研究成果報告書、国立教育政策研究所。
https://www.nier.go.jp/04_kenkyu_annai/pdf/InternationalEducation.pdf
- 佐藤由利子（2010）『日本の留学生政策の評価—人材養成、友好促進、経済効果の視点から』東信堂。
- 首相官邸（2010）『新成長戦略～「元気な日本復活」のシナリオ～』（2010年6月18日閣議決定）。<http://www.kantei.go.jp/jp/sinseichousenryaku/>
- 首相官邸（2013）『日本再興戦略—Japan is Back—』（2013年6月14日閣議決定）。<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/>
- 白石勝巳（2006）「留学生数の変遷と入管政策から見る留学生10万人計画」『ABK留学生メールニュース』（財団法人アジア文化学生協会）、61号、12月、1-6頁。<http://www.abk.or.jp/asia/pdf/20061225.pdf>
- 白石勝巳（2010）「留学生“30万人計画”と“受入れ戦略”」『アジアの友』486号、4-11頁。<http://www.abk.or.jp/abkd/pdf/tomo486web.pdf>
- 杉村美紀（2012）「学生の国際流動」『IDE現代の高等教育』2012年5月号、

10-16 頁。

戦略的な留学生交流の推進に関する検討会（2013）『世界の成長を取り込むための外国人留学生の受入れ戦略（報告書）』文部科学省。

http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/ryugaku/1342726.htm

谷口吉弘（研究代表）（2011）『国費外国人留学生制度の成果・効果に関する調査研究』平成 22 年度文部科学省先導的大学改革推進委託事業報告書、立命館大学。<http://compliance.lolipop.jp/kokuhiryuugaku.pdf>

谷口吉弘（研究代表）（2012）『各国政府外国人留学生奨学金等による修了生へのフォローアップ方策に関する調査研究—主要な各国政府、海外の主要大学の取り組み』平成 23 年度文部科学省先導的大学改革推進委託事業報告書、立命館大学。

http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/itaku/_icsFiles/afieldfile/2013/01/31/1330395_1_1.pdf

http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/itaku/_icsFiles/afieldfile/2013/01/31/1330395_2_1.pdf

中央教育審議会（2003）『新たな留学生政策の展開について』文部科学省。

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/03121801.htm

中央教育審議会（2008）『大学分科会留学生特別委員会（第 1 回～第 9 回）議事要旨』文部科学省。

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/020/giji_list/index.htm

中央日報（2012）『【社説】東アジア・エラスムス・プログラムにける期待』（2012 年 5 月 12 日日本語版）。

<http://japanese.joins.com/article/098/152098.html>

津田幸男（2003）『英語支配とは何か—私の国際言語政策論』明石書店。

寺倉憲一（2009a）「留学生受入れの意義—諸外国の政策の動向と我が国への示唆—」『レファレンス』平成 21 年 3 月号。

http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/refer/200903_698/069803.pdf

寺倉憲一（2009b）「我が国における留学生受入れ政策—これまでの経緯と『留学生 30 万人』の策定—」『レファレンス』平成 21 年 2 月号。

http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/refer/200902_697/069702.pdf

内閣官房・内閣府・外務省・文部科学省・厚生労働省・経済産業省・観光庁（2014）『若者の海外留学促進実行計画』文部科学省高等教育局学生・留学生課。http://www.mext.go.jp/a_menu/kokusai/tobitate/1347181.htm

内閣府（2009a）『「留学生 30 万人計画」の進捗状況について：平成 20 年度～平成 21 年度』。

http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/ryugaku/_icsFiles/afieldfile/2009/10/02/1284755_1.pdf

内閣府（2009b）『日中韓共同記者会見』。

<http://www.kantei.go.jp/jp/hatoyama/statement/200910/10JCKkyoudou.html>

中嶋嶺雄（2010）「日本人学生の海外留学—その意義と問題点—」『IDE 現代の

- 高等教育』2010年12月号、4-13頁。
- 日本学生支援機構（2005）『平成16年度「海外留学経験者追跡調査」報告書—海外留学に関するアンケート—』日本学生支援機構留学情報センター。
http://www.jasso.go.jp/study_a/keikensha.html
- 日本学生支援機構（2012a）『平成22年度協定等に基づく日本人学生留学状況調査結果』日本学生支援機構留学生事業部留学情報課企画調査係。
http://www.jasso.go.jp/statistics/intl_student/documents/short_term10.pdf
- 日本学生支援機構（2012b）『平成23年度「海外留学経験者追跡調査」報告書—海外留学に関するアンケート—』日本学生支援機構留学生事業部留学生事業計画課企画調査室。
http://www.jasso.go.jp/study_a/enquete2012.html
- 日本学生支援機構（2013a）『平成23年度外国人留学生進路状況・学位授与状況調査結果』日本学生支援機構留学生事業部留学生事業計画課企画調査室。
http://www.jasso.go.jp/statistics/intl_student/data12_d.html
- 日本学生支援機構（2013b）『平成23年度協定等に基づく日本人学生留学状況調査結果』日本学生支援機構留学生事業部留学情報課企画調査係。
http://www.jasso.go.jp/statistics/intl_student/data12_s.html
- 日本学生支援機構（2013c）『留学生交流支援制度（短期受入れ）奨学金』日本学生支援機構国際奨学課。
http://www.jasso.go.jp/scholarship/short_term.html
- 日本学生支援機構（2013d）『留学生交流支援制度（短期派遣）奨学金』日本学生支援機構国際奨学課。
http://www.jasso.go.jp/scholarship/short_term_h.html
- 日本学生支援機構（2014a）『平成24年度協定等に基づく日本人学生留学状況調査結果』日本学生支援機構留学生事業部留学情報課企画調査係。
http://www.jasso.go.jp/statistics/intl_student/documents/short_term12.pdf
- 日本学生支援機構（2014b）『平成25年度外国人留学生在籍状況調査結果』日本学生支援機構留学生事業部留学情報課。
http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/ryugaku/icsFiles/afieldfile/2014/04/07/1345878_02.pdf
- 日本学生支援機構（2014c）『平成24年度外国人留学生進路状況・学位授与状況調査結果』日本学生支援機構留学生事業部留学生事業計画課企画調査室。
http://www.jasso.go.jp/statistics/intl_student/data13_d.html
- 日本学術振興会（2010）『グローバル社会における大学の国際展開について～日本の大学の国際化を推進するための提言～』（研究環境国際化の手法開発（大学国際戦略本部強化事業）最終報告書）。
http://www.jsps.go.jp/j-bilat/u-kokusen/program_org/finalreport.html
- 日本学術振興会（2013）『グローバル人材育成推進事業』日本学術振興会人材育成事業部大学連携課。
<http://www.jsps.go.jp/j-gjinzai/index.html>
- 日本学術振興会（2014a）『大学の世界展開力強化事業』日本学術振興会人材育

成事業部大学連携課。<http://www.jsps.go.jp/j-tenkairyoku/index.html>

日本学術振興会（2014b）『経済社会の発展を牽引するグローバル人材育成支援』日本学術振興会人材育成事業部大学連携課。<http://www.jsps.go.jp/j-gjinzai/index.html>

日本学術振興会（2014c）『スーパーグローバル大学創成支援』日本学術振興会人材育成事業部大学連携課。<http://www.jsps.go.jp/j-sgu/index.html>

船津秀樹（2012）「海外留学の動機作りーブリッジ・プログラムの重要性ー」『ウェブマガジン「留学交流」』2012年5月号。
<http://www.jasso.go.jp/about/documents/funatsuhideki.pdf>

法務省（2014）『在留外国人統計表』。<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?lid=000001118467>

法務省入国管理局（2013）『高度人材ポイント制による出入国管理上の優遇制度』。<http://www.immi-moj.go.jp/newimmiact/3/>

堀江未来（2011）「アメリカ、イギリス、ドイツ、フランスにおける国費留学生制度の比較と日本への示唆」谷口吉弘（研究代表者）『国費外国人留学生制度の成果・効果に関する調査研究』（128-155頁）平成22年度文部科学省先導的大学改革推進委託事業報告書、立命館大学。
http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/itaku/_icsFiles/afieldfile/2011/06/16/1307282_4.pdf

文部省（1997）『今後の留学生政策の基本的方向について』（留学生政策懇談会第一次報告）。
http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/015/toushin/970701.htm

文部省（1998）『21世紀における大学像と将来の改革方策についてー競争的環境の中で個性が輝く大学ー』（大学審議会答申）。
http://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/286794/www.mext.go.jp/b_menu/shingi/12/daigaku/toushin/981002.htm

文部省（1999）「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ーポスト2000年の留学生政策ー」（留学生政策懇談会報告）。
http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/015/toushin/990301.htm

文部省（2000）『グローバル化時代に求められる高等教育の在り方について』（大学審議会答申）。
http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/old_chukyo/old_daigaku_index/toushin/1315960.htm

文部科学省（2001）『我が国の留学生受入れ制度100年の主なあゆみ』留学生受入れ制度100年記念事業実行委員会。
http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/ryugaku/011101/ayumi.pdf

文部科学省（2013）『平成24年度文部科学白書』。
http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpab201301/1338525.htm

文部科学省（2014）『平成26年度文部科学関係予算案主要事項』。
http://www.mext.go.jp/component/b_menu/other/_icsFiles/afieldfile/2014/01/10/1343218_2_1.pdf

- 文部科学省、外務省、法務省、厚生労働省、経済産業省、国土交通省（2008）『「留学生 30 万人計画」 骨子』。
<http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/rireki/2008/07/29kossi.pdf>
- 文部科学省官民協働海外留学創出プロジェクトチーム（2014）『官民協働海外留学支援制度～トビタテ！留学 JAPAN 日本代表プログラム～』。
http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/ryugaku/1345533.htm
- 文部科学省高等教育局学生支援課（2008）『我が国の留学生制度の概要―受入れ及び派遣』文部科学省高等教育局学生支援課。
http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afeldfile/2009/11/04/1222424_20_000.pdf
- 文部科学省高等教育局学生・留学生課（2010）『我が国の留学生制度の概要―受入れ及び派遣』文部科学省高等教育局学生・留学生課留学生交流室。
http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afeldfile/2011/12/12/1286521_4.pdf
- 文部科学省高等教育局学生・留学生課（2012）『「日本人の海外留学者数」及び「外国人留学生在籍状況調査」について』文部科学省高等教育局学生・留学生課留学生交流室。
http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/25/02/1330698.htm
- 文部科学省高等教育局学生・留学生課留学生交流室（2010），『留学生交流の推進について』文部科学省。
http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/025/gijiroku/_icsFiles/afeldfile/2010/06/02/1293056_3.pdf
- 山口茂（2010）「海外留学の実態と政策」『IDE 現代の高等教育』2010 年 12 月号、48-53 頁。
- 山下浩二郎（2012）「大学の国際的開放度」『IDE 現代の高等教育』2012 年 5 月号、37-42 頁。
- 横田雅弘（研究代表者）（2008）『年間を通じた外国人学生受入れの実態調査』平成 19 年度文部科学省先導的大学改革推進委託事業報告書、一橋大学。
<http://www.kisc.meiji.ac.jp/~yokotam/publications%20rp%203.html>
- 横田雅弘（2012）「学生交流の国際的動向」『IDE 現代の高等教育』2012 年 5 月号、17-21 頁。
- 横田雅弘、白土悟（2004）『留学生アドバイジング』京都：ナカニシヤ出版。
- 義本博司（2012）「グローバル化政策の 10 年」『IDE 現代の高等教育』2012 年 5 月号、53-60 頁。
- 米澤彰純（2011）「大震災後の留学生政策をどう再構築するか」『ウェブマガジン「留学交流」』2011 年 4 月号。
<http://www.jasso.go.jp/about/documents/akiyohsiyonezawa.pdf>
- 労働政策研究・研修機構（2013）『留学生の就職活動―現状と課題―』（独）労働政策研究・研修機構。
<http://www.jil.go.jp/institute/chosa/2013/13-113.htm>
- Böhm, A., Meares, D., Pearce, D., Follari, M., & Hewett, A. (2003). *Global student mobility 2025: Analysis of global competition and market share*. Canberra: IDP Education Australia.

- Brandenburg, U., & de Wit, H. (2011). The end of internationalization. *International Higher Education*, 62, 15-17.
- Goodman, R. (2007). The concept of *kokusaika* and Japanese educational reform. *Globalisation, Societies and Education*, 5(1), 71-87.
- Horie, M. (2002). The internationalisation of higher education in Japan in the 1990s: A reconsideration. *Higher Education*, 43, 65-84.
- Kamibeppu, T. (2002). *History of Japanese policies in education aid to developing countries, 1950s-1990s: The role of the subgovernmental processes*. New York: Routledge.
- Kudo, K., & Hashimoto, H. (2011). Internationalization of Japanese universities: The current status and future directions. In S. Marginson, S. Kaur, & E. Sawir (Eds.), *Higher education in the Asia-Pacific: Strategic responses to globalization* (pp. 343-359). Dordrecht: Springer.
- Marginson, S., & Sawir, E. (2011). *Ideas for intercultural education*. New York: Palgrave Mcmillan.
- IIE Open Doors. (2013). *Open doors fact sheet: Japan 2013*. Institute of International Education. <http://www.iie.org/Research-and-Publications/Open-Doors/Data/Fact-Sheets-by-Country/2013>
- OECD. (2013). *Education at a glance 2013: OECD indicators*. OECD Publishing. <http://www.oecd.org/edu/eag2013%20%28eng%29--FINAL%2020%20June%202013.pdf>
- Ota, H. (2008). Changing policies and practices of Japanese national universities toward international students in light of financial and demographic challenges and the new university "corporatization". *Dissertation Abstracts International*, 67 (05), 1699A. (UMI No. 3307622)
- Yonezawa, A. (2007). Japanese flagship universities at a crossroads. *Higher Education*, 54, 483-499.

第3章 韓国的高等教育国際化政策の展開と高等教育機関

松本麻人 (文部科学省)

Asato Matsumoto (Ministry of Education)

はじめに

近年、国際舞台における韓国企業の躍進がめざましい。1996年のOECD加盟の直後、韓国経済はいわゆる「IMFショック」に見舞われ多大な打撃を受けたが、痛みを伴った改革後の経済の急速な回復は周知のとおりであり、国際社会における同国の存在感は着実に高まっている。最近では、2009年のOECDの開発支援委員会(DAC)加入や2010年のG20首脳会議の開催などを通して、韓国は先進諸国の一員としての自信をますます深めているようにみえる。

一方で、韓国内の大学の国際競争力という点では、まったく満足していないようである。それは、政府の政策文書等の端々で、『タイムズ高等教育』などの大学ランキングにおける韓国の大学のランキングの低さを嘆いていることから容易に想像できる。量的規模では世界最高水準となった高等教育の質的な向上を急ぐ政府は、『世界水準(World Class)』の大学育成」を目標とする高等教育改革を推進しているが、その成果はいまだ不十分であるというのが、政府も含め社会一般での支配的な見方であろう。日本ではしばしば羨望的な意味合いで引き合いに出される欧米諸国における韓国人留学生の多さも、韓国政府には、自国の高等教育が持つ魅力の低さの表徴のように映っている。

国家の威信をかけて高等教育のレベルアップを進める韓国において、世界水準の競争力を備えるという意味での高等教育の国際化政策は、国家課題としてその重要度をますます増している。1995年に新たな教育体制の構築を謳って以来、政府が国家発展の原動力として位置づける人材とは、1980年代までのような「勤勉に働き続ける労働力」ではなく、国際競争に対応できる高度な資質を身につけた人材である。朝鮮戦争後の経済成長期における教育政策が初等中等教育に重点を置き、中堅人材の大量育成を通して国の発展を企図していたのとは異なり、今日においては、高等教育や才能教育への集中投資により、先端科学技術分野をリードする少数精鋭の人材育成を目指しているのである。

大学進学率が70%を超え、いわゆるユニバーサル段階にある韓国の高等教育は、その8割以上が私学によって占めている。これらの私学に対しては、政府の経常費支援もなく、それゆえ社会全体で進められている市場原理の導入が高等教育に与える影響は大きい。一方で、中央集権化体制も少なからず維持されており、政策指導や各種事業の補助金などを通じた政府の統制は決して小さくない。こうした中で高等教育の国際化は、政府主導を基本としながらも、多層的なアプローチで進められている。本章では、近年の教育改革の基本的な方向性を示した1995年の「5・31教育改革方案」以降の高等教育の国際化をめぐる政策について、その方向性と内容を整理・分析するとともに、これらの施策に対する大学側の動向を明らかにする。政策や大学側の姿勢・対応の傾向、またその方向づけに関わる諸要因を探ることで、韓国における高等教育の国際化の特徴がみえてくるであろう。

1. 高等教育「国際化」政策の形成

(1) 教育改革計画に示された国際化ビジョン

近年の韓国における教育改革の方向性を探るうえで、最も重要と思われる教育改革計画が、1995年5月31日に公表された「世界化・情報化時代を主導する新教育体制の樹立のための教育改革方案」、通称「5・31教育改革方案」である。大統領諮問機関である教育改革委員会により提出された「5・31教育改革方案」は、「開かれた教育社会、生涯学習社会の構築」を第一義の目標に据え、各分野の教育改革の方向性を定めている。

「量から質へ」「教育の多様化と自律化」といった言葉に集約されるその基本的理念は、15年以上が経過した現在の教育改革の根底にも流れるものであり、高等教育の国際化政策にも大きな影響を及ぼしている。

この「5・31教育改革方案」を策定した金泳三政権（1993～1998年）は、従前の軍事政権下から脱した新たな韓国を「創造」する戦略的ガイドラインとして「世界化」政策を打ち出した。すなわち、グローバル化や情報化の進行を競争化社会の到来と捉え、その時代的变化への対応に新生韓国の躍進の機会を見出そうとしたのであり、優秀な人材の育成を担う教育において「世界化」が強く意識されることになったのは当然の帰結であった。

「5・31教育改革方案」で示された教育の「世界化」とは、①教育の質を世界水準へ向上、②韓国固有の伝統文化に対する教育的関心と努力の強化、③「世界市民」としての規範の獲得、④教育の地方分権、を意味する。いずれもすべての教育段階に関わるものであるが、特に高等教育については、「世界水準の先端学術情報センター設立」や「世界水準の研究を可能とする支援の強化」が目標として定められている。近年の高等教育改革のキーワードの1つでもある「世界水準」すなわちワールド・クラスの大学育成戦略は、「5・31教育改革方案」にその胎動を見ることができよう。

ところで、上述の「世界化」は、「国際化」とは異なる概念を表すタームのようである。他の政策文書等でも両者の定義の違いは明らかにされていないが、「5・31教育改革方案」において「大学の国際化」は、「大学の多様化」と「学術研究の先進化」とともに高等教育の「世界化」のための課題として設定されていることから、「国際化」は世界に通用する競争力を備えた大学育成のための一方策として位置づけられているといえよう。したがって、すでに指摘されているように¹、「国際化」は「世界化」の下位に置かれる概念であると解釈することが可能である。

では、「5・31教育改革方案」で示された「大学の国際化」とはどのようなものか。その具体的な内容は、①国際関連業務の専門的人材の養成、②外国人留学生政策の強化、③高等教育機関の海外進出、④民族の誇りと正しい国家観の育成、の4点である。ここで目指されているのは、外国人留学生の受け入れ拡大や韓国人学生の国際性の涵養であるが、よりマクロな視点で見ると、国際社会における韓国高等教育の地位の向上であり、さらにそれを通じた国の存在感を高めることである。「漢江の奇跡」と称される急速な経済成長を遂げた韓国だが、韓国政府自らの分析によると、国際社会における地位や知名度は、OECD加盟後もその経済規模に比べて相対的に低く、そしてそれは、今日においても解消されていないという²。金泳三政権の「世界化」戦略は、いまだ進行中である。

こうした内容の「5・31 教育改革方案」が公表された直後の1997年、韓国はIMF危機に見舞われた。その後の経済回復はよく知られるとおりだが、馬越は、IMF危機を契機に金大中政権（1998～2003年）が「グローバル時代を勝ちぬいていく新たな人材の必要性」を痛感することになったと指摘する³。1999年開始の「頭脳韓国（Brain Korea）21世紀事業」（通称BK21）⁴は、その意識が最もよく反映されたものであろう。上述のように、高等教育の国際競争力の強化という目標は、金泳三政権においてすでに明確に示されていたが、その実現のためのより具体的な施策は明示されていなかった。IMF危機は、政策を教育の国際競争力強化に焦点化させるとともに、そのための具体的施策の展開をより加速化させたと言えるかもしれない。

（2）2000年代における人的資源政策の展開

IMF危機以降、危機感をさらに募らせた政府は、「グローバル化時代」に対応するマンパワーの育成を政策の中核に据えるため、2001年1月、従来の教育部を教育人的資源部に改編した。併せて、同部長官は、政府の人的資源開発政策の調整役として副総理を兼務することとなった。そして同年12月には、省庁横断的な人的資源開発政策の5か年計画として、「第1次人的資源開発基本計画」（以下、第1次基本計画）が公表された。同計画は、高等教育に限らずすべての教育段階を視野に入れたものであり、その内容は多岐にわたるが、政策目標を「人的資源分野の国家競争力10位圏に進入」と定め、国際社会で通用する人材育成に重点を置くことを特徴の1つとしている。

海外の大学や研究機関とのネットワーク形成を重要戦略に据えた第1次基本計画は、高等教育の国際化について、「外国大学の韓国内への積極的な誘致」と「国内の大学教育の国際化」という2つの課題を柱として設定した。前者においては教育プログラムの共同運営や海外の大学（院）誘致のための環境整備、後者においては大学カリキュラムの国際的な認証の活性化や学制及び教育年限などの国際化の推進などが、それぞれ意図されたようである。

新しい時代の人材育成の在り方を定めた第1次基本計画は、大学における産学連携の活性化などで一定の成果を収めたものの⁵、産業界の人材需要の展望や具体的な成果目標などを欠くなど、計画の設計自体に問題があったことが指摘された⁶。そもそも、計画の立案当初の問題意識が課題設定にとどまり、いかにその課題を達成するかについて踏み込んだ内容となっていなかったことが問題であった。高等教育の国際化についても、詳細は後述するが、外国大学（分校）誘致のための法的整備などが進められた一方で、実際の誘致活動などに大きな進展は見られなかったのである。

こうした問題点を踏まえ、2005年12月に策定された「第2次人的資源開発基本計画」

（以下、第2次基本計画）は、具体的な目標数値を盛り込むなど、より明確な目標を示した内容となった。高等教育についても、「世界水準の研究中心大学を2012年までに10校以上育成」などが定められている。さらに高等教育の国際化については、その内容から大まかに次の4つの領域に焦点が当てられている。

①外国語能力や国際性を備えた「グローバル人材」の育成施策

「大学院における英語で行う講義の開設拡大及びインセンティブの提示」「国際分野の人材養成や海外インターンシップを通して、海外地域の専門家を養成」「企業が求める

職務能力と外国語能力を育む教育課程の運営（例：IT や会計事務＋中国語）」「外国の優秀人材を確保し、国内大学における委託教育を通して、海外の現地法人の中核的リーダーとして活用」

②留学生の受け入れ拡大

「2010 年までに留学生 5 万人を受け入れる『Study Korea Project』の積極的な推進により、海外の優秀な人材の誘致・活用を拡大」「IT 分野の優秀な外国人留学生を 2010 年までに 850 人誘致」

③大学の質保証

「韓国内の教育・訓練プログラムと学位・資格の国際的な通用性の確保」

④外国教育機関の誘致

「外国の優秀な教育プログラムと教育機関の誘致を拡大」

上述の課題群からうかがえるのは、国際社会に通用する人材育成に重点が置かれていることである。外国語能力の向上のみならず、海外でのインターンシップなど職務能力の伸長において国際性を意識した取組を課題として挙げており、より具体的な記述が分厚くなった。一方で大学の質保証や外国教育機関の誘致については、「5・31 教育改革方案」や第 1 次基本計画に引き続き重要課題として認識されているが、より突き詰めた内容とはいえず、大きな進展がなかったことがうかがえる。その中にあって、5 万人の留学生の受け入れを目標値として設定した「Study Korea Project」（2004 年 11 月）は、留学生誘致の拡大に対する政府の強気な姿勢を示している。

こうした 2 期にわたる人的資源開発基本計画は、教育の全体的な中期計画としての役割を担うものでもあったが、2011 年から 2015 年を対象とするはずの第 3 次基本計画は策定されずに現在に至っている。2008 年の李明博政権の成立とともに、教育人的資源部が再編され、新たに誕生した教育科学技術部長官の副総理兼務もなくなったことが、基本計画が更新されなかった直接的な背景のようである。結局、第 1 次基本計画で指摘された人的資源開発会議⁷の機能不全や、人的資源開発政策に対する政府部署間の連携などの不備のため、基本計画自体は十分に機能することができなかったのである。

（3）高等教育の「国際化」に関する教育財政

ただ、高等教育の国際化に関する国の予算状況を見てみると、それ相応の重点が進められているようである。高等教育に対する国庫支援は、所管庁の教育科学技術部に限らず各関係省庁からも行われており、大学の国際化については外交通商部や知識経済部なども関連事業を持っているが、ここでは教育科学技術部の予算に絞ってその傾向をみてみる。

表 1 と表 2 は、2005 年と 2012 年の教育科学技術部における国際化関連事業の予算項目を示したものである（高等教育分野以外も含む）。教育科学技術部は、2008 年に教育人的資源部と科学技術部の一部が統合したものだが、ここでは旧科学技術部が所管していた事業等については除外してある。

両者を比較してまず目を引くのは、何といたっても予算規模の大幅な拡大である。638 億 2,540 万ウォンから 2,250 億 9,800 万ウォンへ、7 年間で約 3.5 倍に増加している。同年度間における教育財政全体の増加率が約 1.8 倍⁸であることを考えれば、「国際化」

関連分野は政策的に明らかに重要視されている。

両年度で予算項目が大きく異なるため、項目別の直接的な比較はやや困難であるが、2008年に新規事業として始まった「世界水準の研究中心大学の育成（WCU）」事業の516億8,800万ウォンや「国際教育交流・協力の活性化」の542億6,400万ウォン、「グローバル現場学習プログラム運営」の206億7,400万ウォンなど、学生・教員の派遣・招聘に関する事業が重点的に進められていることがわかる。「国際教育交流・協力の活性化」は、GKS（Global Korea Scholarship）など政府の留学生奨学金事業が中心であり、2005年予算の政府の留学生奨学金事業（派遣及び招聘）の予算である「国際教育交流の活性化支援」106億2,300万ウォンの約5.1倍である。「グローバル現場学習プログラム運営」は、大学生を対象とする各種の海外インターンシップ支援事業の予算で、2005年度予算では専門大学生対象の事業（20億ウォン）のみであったが、その後各種の関連事業を拡充させている。その他、2012年度予算では発展途上国に対する教育支援も活性化しているが、これは韓国が2009年にOECD傘下の開発支援委員会（DAC：Development Assistance Committee）のメンバーとなったこととも関係しているであろう。

こうした予算配分から省察されるのは、教育の国際化が国の重要政策として見なされており、特に高等教育分野においては、留学生事業や外国人教員の招聘、学生の海外就業支援などが重点的に進められているということである。いずれも世界レベルを意識した高等教育水準の向上や経済のグローバル化などを意識しており、予算の急速な拡充は、ここ数年間でその取組が加速化していることを示しているといえよう。

表1：教育人的資源部所管の教育の国際化関連予算（2005年）

項 目	予算額
・ 専門大学海外インターンシップ事業	20億ウォン
・ 外国人教員の招聘	15億9,600万ウォン
・ 博士号取得後の海外研修支援	120億ウォン
・ 海外共同研究支援	30億ウォン
・ 海外における修士・博士学位取得支援	162億ウォン
・ 海外科学技術人材の誘致活動	108億ウォン
・ 大学生の国外ボランティア活動支援	7億5,000万ウォン
・ 在外同胞教育機関の運営支援	288億3,200万ウォン
・ 国際教育交流協力支援	34億900万ウォン
・ 外国人留学生の誘致事業	7億2,300万ウォン
・ 国際教育交流の活性化支援	106億2,300万ウォン
・ 在外同胞韓民族のアイデンティティ確立	10億7,500万ウォン
・ 国際教育振興院特別会計移転金	168億1,300万ウォン
合 計	638億2,540万ウォン

（出典）教育人的資源部「予算案及び基金運営計画案の概要—知識強国 KOREA の建設—」2005年1月より筆者作成。

表 2：教育科学技術部所管の教育の国際化関連予算（2012 年）

項 目	予算額
・グローバル現場学修プログラム運営	206 億 7,400 万ウォン
・高等教育の国際化支援	19 億 1,800 万ウォン
・世界水準の研究中心大学の育成（WCU）	516 億 8,800 万ウォン
・ASEAN サイバー大学設立	11 億 5,000 万ウォン
・グローバル研究ネットワーク支援	66 億ウォン
・大学研究人材の国際交流支援	27 億 7,600 万ウォン
・グローバル教育交流事業（非 ODA 予算）	131 億 5,800 万ウォン
・グローバル教育支援事業（ODA 予算）	8 億ウォン
・ユネスコ発展途上国教育発展信託基金	15 億 2,200 万ウォン
・在外同胞教育の運営支援	497 億 2,800 万ウォン
・国立国際教育院経常費	64 億 3,700 万ウォン
・国際教育交流・協力の活性化	542 億 6,400 万ウォン
・国立国際教育院の研修及び教育課程運営	83 億 4,100 万ウォン
・在外同胞韓民族のアイデンティティ確立	24 億 3,300 万ウォン
・韓国語能力試験の改善事業	4 億 900 万ウォン
・海外企業との連携による外国人留学生の教育先導専門大学の育成	30 億ウォン
・国際学術機構プロジェクト研究への参加	2 億ウォン
合 計	2,250 億 9,800 万ウォン

（出典）教育科学技術部「予算及び基金運営計画案の概要」2011 年 10 月より筆者作成。

（4）政策の新たな側面－学生定員の急減への備え－

「世界水準」の大学育成を目標に、高等教育改革は政府主導で力強く牽引されてきたが、2012 年 8 月の「高等教育の国際化推進戦略」（以下、「推進戦略」）の策定を受け、高等教育の国際化は新たな局面を迎えている。もちろん、「世界水準」の大学育成という課題はなおもその重要性を保ち続けているが、韓国内の大学を取り巻く環境の変容により、国際化に対する期待も微妙に変化しているようである。

「推進戦略」は、「第 2 次人的資源開発基本計画」下の 2006 年に発表された「高等教育の国際化戦略」の更新版に位置づけられるもので、2020 年までの目標数値を盛り込んだ中長期計画の体裁がとられている。外国人留学生の 20 万人誘致など、これまでの各種事業の順調な展開をベースに積極的な姿勢を打ち出しているが、その背景の 1 つとしてあげているのが「急激な 18 歳人口の減少に伴う外国人留学生の確保の必要性の増大」⁹である。少子化と入学定員確保の問題は¹⁰、留学生 5 万人計画の「Study Korea Project」（2004 年）や同 10 万人計画の「Study Korea Project 発展計画」（2008 年）では表出していない課題であり、これまでの留学生政策の文脈では、少なくとも対外的には、ほとんど言及されてこなかった。そうした中で「推進戦略」がその背景として少子化問題を大きく取り上げているのは、人口動態など韓国内の社会構造の変化に対応する大学改革が「大学の国際化」の文脈でも強く意識され始めた証左であろう。

こうしたことから、「推進戦略」が「世界水準」の大学育成を目指すことには変わりが無いが、その結果として特に期待されているのは、外国人留学生の増加、及び（海外へ向かう）韓国人留学生の減少である。日本では近年の日本人留学生の減少が議論の俎

上にのせられるが、韓国では留学生の送り出し（26万2,465人、2011年）が受入れ（8万9,537人）を大きく上回っており、海外へ向かう韓国人学生を引き留めようとする動きがある。もちろん収支不均衡の是正もその理由の1つだが¹¹、もう1つの理由は、上述のとおり、韓国内の大学の定員確保である。世界最低レベルの出生率¹²のためにただでさえ自然減する学生を海外に逃すことなく、韓国内の大学に吸収するためには、海外の大学に劣らない魅力を備えた大学、すなわち「世界水準」の大学育成が必要であるという論理に帰着するわけである。

このように国内の大学の構造的な問題に焦点化されつつある大学の国際化政策だが、実際の施策は従来の各種事業を踏襲し、それをさらに拡大する方向で進めることが目指されている。「推進戦略」で示された主要施策とその目標は、表3のとおりである。

表3：「高等教育の国際化推進戦略」（2012年）における主要政策と目標

主要政策	2012年現在	推進目標
教育国際化特区	法令制定済み	・施行計画の樹立及び事業の推進 ・国際化大学の育成
国際化事業推進のための関連規制の緩和	—	特区内または国際化重点推進大学に対する規制緩和
高等教育の国際化支援機構の設置	国立国際教育院や韓国教育院、韓国文化院の業務が重複しており非効率的	韓国教育院と韓国文化院の統合
国際的な高等教育の質管理のためのシステム構築	大学評価認証制度と外国人留学生認証制度	高等教育の情報公開を扱う国家情報センター機能を確立（2014年）
外国人留学生の誘致	9万人	20万人（2020年）
韓国留学の海外広報支援	11か国で留学博覧会	20か国で留学博覧会（2015年）
留学生奨学金支援	523億ウォン	1,000億ウォン（2015年）
著名な研究者の誘致	321人（WCU事業）	第2次WCU事業の推進
韓国語能力試験の実施拡大	年4回（韓国内2回、海外2回）	年6回（韓国内4回、海外2回）に拡大（2014年）
魅力的な留学環境の整備	グローバル交流センター1か所	グローバル交流センターを5か所に拡大
海外教育機関（大学分校）の誘致	3校	10校（2020年）
海外研究機関の誘致	31機関	60機関（2020年）
海外インターンシップ事業	大学生インターンシップ事業	事業の拡大、派遣国の多様化、就職との連携強化
キャンパス・アジア事業の本格化	10事業団、300人	50事業団、1,500人
EU-ICI学生交流	9事業団、382人（2011年）	490人（2020年）
韓国内の大学の海外分校設置支援	0校	10校（2020年）
ASEAN サイバー大学の設立及び運営	4か国を対象	10か国を対象（2020年）
韓国型 ODA	・途上国教育科学技術支援 10事業、8億ウォン ・国際協力先導大学 2校	・20支援機関、40億ウォン（2015年） ・国際協力先導大学 8校（2015年）

（出典）教育科学技術部大学先進化課『『高等教育の国際化推進戦略』報告』2012年8月、7頁。

2. 「国際化」の展開と大学

このように、国際競争力を備えた高度人材の育成と、それによって支えられる技術や経済活動を国の発展の推進力とするというマクロな政策方針は、国策としての高等教育の国際化を強く推進している。ただ、実際の教育・研究を担う大学が政府の十分な庇護下で自身の国際化を進めているかという点、そうではない。競争的資金配分事業を核とする政府の高等教育財政支援においては、大学の国際化もその例外ではなく、「国際化」を教育の質を示す指標の1つとすることで、大学側の自発的な奮起を促している。

(1) 学生・教職員の派遣・受入れ

①留学生政策

留学生政策では、2004年の「Study Korea Project」と、その後継事業である2008年の「Study Korea Project 発展計画」が代表的である。留学生政策については第4章において詳しく取り上げられるため本章では詳述を控えるが、政府の積極的な後押しを受け、外国人留学生数はこれまで大きく増大してきた。上述のように、2012年には留学生20万人計画を発表するなど、留学生受け入れ拡大に対する政府の意欲は衰えていない。

ただ、政府はこの目標の達成に早くも危機感を抱いているようである。朴槿恵政権下の2014年3月、教育部が発表した「戦略的な留学生誘致及び定住支援計画」によると、それまで順調に伸びていた外国人留学生数は2012年から減少に転じ、2013年は約8万6,000人にとどまっている¹³。その一因としてあげられるは、2011年に導入された「留学生の誘致・管理能力の認証制度」で、留学生受け入れの体制整備基準の厳格化が、結果的に留学生数の減少に結びついた形である。

低迷する留学生受け入れ施策のテコ入れを図る政府は、一部大学の留学生のビザ発給手続きを簡素化するほか、韓国語能力基準や就労（アルバイト）規制の緩和、国費留学生事業の拡大などを支援計画に盛り込んだ。大学の国際化のために、留学生受け入れ拡大は必須条件と捉えられているが、大学教育の質保証も重大な課題であることには変わりなく、留学生政策のかじ取りは難しい局面を迎えているようである。

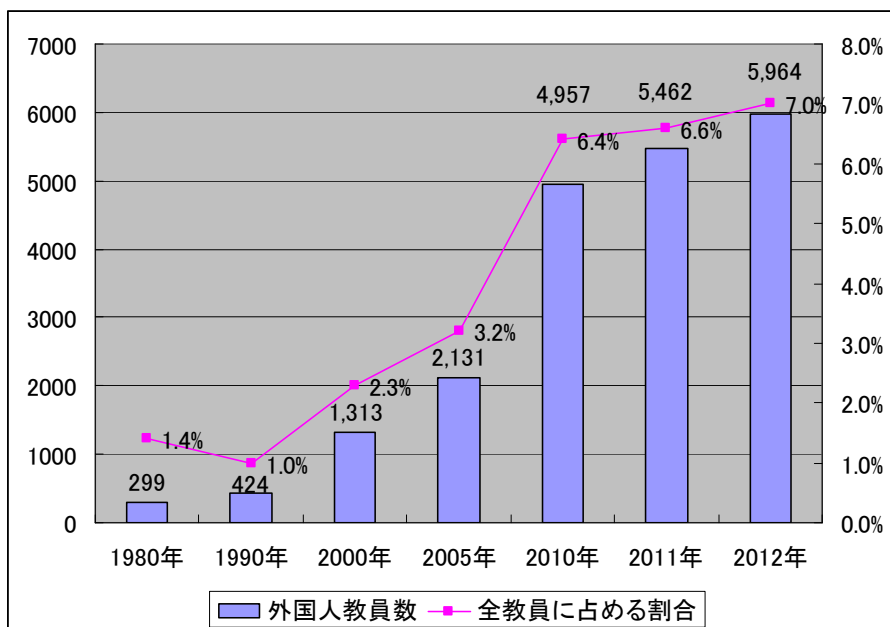
②外国人教員

外国人教員の招聘や交流事業は、大学教育・研究の水準の向上を第一義としているが、大学側にとっては、本務教員の外国人教員の割合を高めることで大学の国際性を内外に訴える側面も併せ持つ。教育科学技術部によると、大学における外国人教員数（本務教員）は、2012年4月1日現在、5,964人（専門大学740人を含む）で、全教員に占める割合は7.0%である。経年比較してみると、外国人教員数はこの10年間で5倍近くに増加し、全教員に占めるその割合も約3倍増であり（表4）、量的な意味での教員の「国際化」は進行しているといえる。

こうした外国人教員の増加は、基本的には個別大学の取組に依るところが大きい。BK21やWCUなどの政府の研究支援事業も、外国人教員の招聘に一定の寄与をしていることは指摘できる。第2期BK21の中間報告（4年次評価報告）によると、事業団（チーム）所属の外国人教員数は334人で（2009年）、2007年の238人と比べると40.3%

増加している。また WCU では、2010 年までに 340 人の外国人教員との任用契約が締結されている（非本務教員を含む）。

表 4：大学における外国人教員数の推移（1980～2012 年）



（2）教育プログラムの国際化

①教授言語を英語とする講義の拡大

韓国の大学人の中で「高等教育の国際化」というテーマが取り上げられるとき、筆者の体感だが、英語による大学講義の拡大に関心が集まるように感じられる¹⁴。もちろん、政府レベルでも英語講義の拡大は重要な関心事である。高等教育機関における英語講義の普及・拡大は、第2次基本計画においても課題としてあげられているとおり、政府が定める国際化戦略の重要な一角を占めている。外国人留学生の誘致政策とも密接に関連しており、2005年に開始した「英語専用講座及び韓国語研修プログラム支援事業」も、「Study Korea Project」との関連性を指摘することができる。同事業は、3年間で11大学（2005年：5校、2006年：4校、2007年：2校）に対して1校当たり5,000万ウォン（約375万円）の国庫支援を行い、人件費や教材開発の支援などの実績をあげたが、そもそも総事業費が韓国語研修プログラム支援と合わせて年間4億ウォン（約3,000万円）と比較的小規模であったため、ごく一部の大学しか支援を享受することはできなかった。

しかし、後述する報道機関の大学評価でも明らかにされているとおり、実際には多くの大学が英語による講義の拡大を独力で熱心に進めている。大学評価の向上や、外国人留学生の誘致拡大がその最大の理由であるが、「グローバル人材」の育成という観点から韓国大学生の英語能力の向上を期待する側面も見逃せない。高い英会話能力を求める

有名企業に就職するため、英語学習に多大な関心を寄せる韓国人学生側のニーズが大きいことにも注意を払う必要がある¹⁵。とは言っても、英語による講義に対する韓国人学生の不満も少なくなく¹⁶、必ずしもすべての学生に歓迎されているわけではなさそうである。

②共同学位と単位の相互認定

ジョイント・ディグリーやダブル・ディグリーなどの共同学位の運営拡大は、政府の教育計画でも重要な取組として位置づけられており、高等教育の国際化の指標として早くから重視されている。それゆえ法的整備に関する着手も早く、「5・31 教育改革方案」の2年後（1997年）には「教育法施行令」を改正し、外国の大学との共同課程の運営を可能とした（現行では「高等教育法」及び同施行令がこれを定める）。しかしそうした政府の意向に反して大学側の動きは鈍く、学位の総合認定事業が活発であるとは言い難い。教育科学技術部によると、ジョイント・ディグリーについては3大学（2006年）、ダブル・ディグリーについては11大学（2005年）が海外の大学と協約を締結している。

共同学位事業がなかなか拡大しない背景の1つには、事業の普及拡大の旗を振る政府と、実際の事業提携・推進にあたる大学の学部レベルとの間で、事業の重要性や必要性に対する認識を共有できていないことがある。国際化に熱心なソウル市内の有名私立大学でも、共同学位事業に対しては消極的な姿勢を示す教員が多いという。そうした現場の教員の意識を反映してか、大学の事務局も共同学位事業の推進については二の足を踏んでいるようである。

一方、単位の相互認定は、学生の交流（主に短期交換留学）とともに拡大している。やや古い数字であるが、2005年に外国の大学（学部）で単位を取得した韓国人学生は10,913人で、その取得単位の総数は156,748単位に達し、逆に韓国内の大学（学部）で単位を取得した外国人学生は3,514人で、取得単位総数は48,362単位であった¹⁷。

④外国教育機関の誘致

外国の大学や研究機関の韓国内への誘致も、高等教育の国際化の文脈において早くから重視されていた課題の1つである。政策レベルではまず、2002年以降に法制度の整備が進められた。まず、「経済自由区域の指定及び運営に関する特別法」（2002年12月30日制定）と「済州特別自治道及び国際自由都市造成のための特別法」（2006年2月21日制定）が制定され、特区における外国教育機関の設立・運営に関する事項が定められた。経済自由区域に指定されているのは、2012年7月現在、仁川経済自由区域など6区域¹⁸である。これに済州特別自治道設置を加えた7地域において、大学を含む外国教育機関の設置が可能となっている。そのほか、より具体的な事項を定める法令として「経済自由区域及び済州国際都市の外国教育機関設立・運営に関する特別法」（2005年5月31日制定）及び同施行令（2005年12月1日）が定められた。外国大学の誘致を進めるため、これらの法令では、敷地の購入や施設の建築、学校の運営に必要な資金の支援など、外国教育機関に対する支援措置が可能であると定められている。

こうした法制度の整備を受け、2008年に韓国最初の海外大学の分校となるネーデルラント STC Korea（オランダ海運物流大学韓国分校）が開校した。2011年にはドイツ FAU、2012年にはニューヨーク州立大学ストーニーブルック校の韓国分校がそれぞれ開校し、2012年8月現在、韓国に設置されている海外大学の分校は3校である。いずれも大学

院レベルのみであり、学士課程は設置されていない。このほか、MOU を締結して韓国への誘致を進めている大学が 9 校あり（表 5 参照）、海外大学の分校は今後さらに増える可能性がある。

表 5：外国教育機関（高等教育機関）の誘致事業の現況（2012 年現在）

地域	教育機関	現況
仁川	ニューヨーク州立大学ストーニーブルック校 (アメリカ)	・2007 年 12 月、MOU 締結 ・2008 年 12 月、設立協約締結 ・2012 年 3 月、開校
	ジョージメイソン大学 (アメリカ)	・2009 年 5 月、MOU 締結 ・2009 年 12 月、設立協約締結
	ユタ大学 (アメリカ)	・2010 年 9 月、MOU 締結
	ミズーリ州立大学	・2008 年 10 月、MOU 締結
	モスクワ大学 (ロシア)	・2011 年 3 月、MOU 締結
	サンクトペテルブルグ大学 (ロシア)	・2011 年 3 月、MOU 締結
	ケント大学 (ベルギー・キャンパス)	・2011 年 3 月、MOU 締結
大邱	デラウェア大学 (アメリカ)	・2010 年 12 月、MOU 締結
黄海	カリフォルニア州立大学サンバーナーディノ (アメリカ)	・2009 年 11 月、MOU 締結
	カリフォルニア州立大学サンノゼ (アメリカ)	・2010 年 6 月、MOU 締結
光陽	ネーデルラント STC Korea (オランダ)	・2008 年 3 月、開校
釜山	ドイツ FAU (ドイツ)	・2011 年 3 月、開校

(出典) 教育科学技術部報道資料 2011 年 6 月 13 日。

(3) 報道機関の大学ランキングにみる国際化の進展

韓国内の大学に対しては、質保証の観点から政府や韓国大学教育協議会¹⁹などがそれぞれ評価を行っているが、これらの政策的な取組とは別に、有力な日刊紙の 1 つである「中央日報」を発行する中央日報社は、各種指標に基づく独自の大学ランキングを 1994 年から行っている。回を重ねるごとに内容を充実させている同ランキングは、大学人のみならず社会一般からも広い関心を集めており、韓国内の大学に対する有力な「評価」の 1 つとなっている。

この中央日報社の大学ランキングは、2006 年調査から大学の国際化に関する評価を開始しており、2012 年調査の評価指標は「外国人教員の割合」（15 点）、「学位課程登録の外国人学生の割合」（10 点）、「派遣韓国入交換留学生の割合」（10 点）、「受け入れ外国人交換留学生の割合」（5 点）、「教授言語を英語とする講義の割合」（10 点）の 50 点満点から成る。

さて、2012 年 9 月に発表された最新のランキングによると、韓国の大学の国際化は順調に進行していると評価されているようである。例えば、本務教員全体に占める外国人本務教員の割合が 5%を超える大学は、この 4 年間で 43 校から 65 校へと増加した。また、教授言語を英語とする講義の割合が 10%に達する大学も、同じく 4 年間で 19 校から 33 校に増えているほか、交換留学生の派遣も拡大傾向にあるという。

同ランキングによる大学の国際化評価の総合結果及び指標別結果をいくつか見てみ

ると、各指標の上位圏の多くを私立大学が占めており、特に総合結果の上位 20 位以内の大学は、KAIST を除くほかはすべて私立大学である。また、基本的には首都圏の大学が上位を占めているといつてよいが、「外国人教員の割合」など、指標によっては多数の地方大学も上位に食い込んでいる。こうしたことから、中位圏に位置する地方大学についても、中央日報紙はその著しい躍進を評価している²⁰。

表 6：中央日報社の大学ランキング国際化評価の総合結果（2012 年）

順位	大学名	設置主体	所在地	点数
1	韓国外国語大学	私立	ソウル市	42 点
2	慶熙大学	私立	ソウル市	40 点
3	東国大学（ソウルキャンパス） KAIST 漢陽大学	私立 国立 私立	ソウル市 大田市 ソウル市	36 点
6	成均館大学 延世大学（ソウルキャンパス） 中央大学（ソウルキャンパス）	私立 私立 私立	ソウル市 ソウル市 ソウル市	35 点
9	梨花女子大学	私立	ソウル市	34 点
10	韓東大学	私立	慶尚北道浦項市	33 点
11	高麗大学（安岩キャンパス） 釜山外国語大学	私立 私立	ソウル市 釜山市	32 点
13	西江大学 建国大学	私立 私立	ソウル市 ソウル市	31 点
15	東国大学（慶州キャンパス）	私立	慶尚北道慶州市	30 点
16	淑明女子大学 亜州大学	私立 私立	ソウル市 京畿道水原市	29 点
18	仁荷大学	私立	仁川市	28 点
19	崇実大学 嶺南大学 POSTECH	私立 私立 私立	ソウル市 慶尚北道慶山市 慶尚北道浦項市	27 点

（出典）中央日報 2012 年 10 月 9 日付より筆者作成。

表 7：中央日報社大学ランキング「外国人教員の割合」（2012 年）

順位	大学名	設置主体	所在地	割合
1	釜山外国語大学	私立	釜山市	34.3%
2	韓国外国語大学	私立	ソウル市	30.5%
3	弘益大学	私立	ソウル市	27.9%
4	東西大学	私立	釜山市	25.4%
5	水原大学	私立	京畿道華城市	23.3%
6	韓東大学	私立	慶尚北道浦項市	20.7%
7	新羅大学	私立	釜山市	18.9%
8	東国大学（慶州キャンパス）	私立	慶尚北道慶州市	18.8%
9	三育大学	私立	ソウル市	18.5%
10	セハン大学	私立	全羅南道靈岩郡	16.6%

（出典）中央日報 2012 年 10 月 9 日付より筆者作成。

表 8：中央日報社大学ランキング「派遣韓国人交換留学生の割合」（2012 年）

順位	大学名	設置主体	所在地	割合
1	慶熙大学	私立	ソウル市	6.7%
2	韓国外国語大学	私立	ソウル市	6.2%
3	中央大学（ソウルキャンパス）	私立	ソウル市	5.1%
4	淑明女子大学 漢陽大学	私立 私立	ソウル市 ソウル市	4.2%
6	東国大学（ソウルキャンパス）	私立	ソウル市	4.0%
7	ソウル市立大学 成均館大学	公立 私立	ソウル市 ソウル市	3.5%
9	KAIST	国立	大田市	3.4%
10	梨花女子大学	私立	ソウル市	3.3%

（出典）中央日報 2012 年 10 月 9 日付より筆者作成。

表 9：中央日報社大学ランキング「受け入れ外国人交換留学生の割合」（2012 年）

順位	大学名	設置主体	所在地	割合
1	慶熙大学	私立	ソウル市	12.7%
2	延世大学（ソウルキャンパス）	私立	ソウル市	10.9%
3	梨花女子大学	私立	ソウル市	10.1%
4	西江大学	私立	ソウル市	9.1%
5	漢陽大学	私立	ソウル市	6.6%
6	成均館大学	私立	ソウル市	5.7%
7	中央大学	私立	ソウル市	5.1%
8	高麗大学（安岩キャンパス）	私立	ソウル市	5.0%
9	ソウル市立大学	市立	ソウル市	4.6%
10	ソウル大学	国立	ソウル市	4.1%

（出典）中央日報 2012 年 10 月 9 日付より筆者作成。

3. 大学の「国際化」の動因

すでに見てきたように、政府は補助金などの「アメ」を用意することで、大学の国際化を誘導している。また、政府が主導して進めている大学評価事業や競争的資金配分事業では、その選定基準に国際化に関する評価指標を盛り込み、各大学の取組を促している。例えば、国立大学改革の推進を目的に競争力の低い国立大学を「制度改革の重点推進国立大学」に指定する事業や、大学の教育力を測る計算式（formula）に基づいて大学に財政支援を行う「大学教育力量強化事業」などがそうである。大学教育力量強化事業では、「外国人教員の確保率」と「外国人留学生の割合」、「外国人学生における韓国語能力試験（TOPIK）²¹4 級以上取得者の割合」を「国際化」の評価指標としている。

では、政府が強力に進めようとしている国際化を大学側はどのように受け止めているのか。大学によって事情が異なるのはもちろんだが、次のような理由で概ね積極的な姿勢を示している。

第一に、事業の補助金の獲得である。これは、「国際化」に直接関係する事業のほか、評価指標として「国際化」が設定されている各種の競争的資金に基づく教育・研究事業

に係る補助金を指す。第二に、大学に対する社会的な評価の向上である。日本にも当てはまることだが、「国際化」や「グローバル化」は経済・文化の潮流を表すキーワードとして社会に広く浸透しており、学生の獲得などの際にアピールポイントとなり得る。第三に、外国人留学生による定員の穴埋めと授業料収入の確保である。特に、経営に困難を抱える地方私立大学には、学校運営を外国人留学生に頼る大学が少なくないという。もっとも、留学生の学力や韓国語能力、学修意欲などを軽んじ、安易に留学生を集めて入学させることについては、大学教育の質の低下に繋がるとして教育科学技術部も懸念を示している。同部が「Study Korea Project 発展計画」などの留学生拡大政策を進めながらも、2011年に「留学生の誘致・管理能力の認証制度」を導入し、留学生誘致を一定の規制下に置こうとしているのはこのためである。

こうしてみると、韓国において「国際化」は、大学運営に必須の条件となるような構造的な仕組みができあがっているといえる。本章第1節で述べたように、「国際化」や「グローバル化」に遅れまいとする社会の意識あるいは危機感が格段に強いことや、国庫支援が（特に私立大学に対して）競争的資金配分事業中心となっているため、政府の誘導が容易なことなどがあげられる。さらに、日本の私学助成のような私立大学に対する経常費支援が存在しない中、財政基盤が脆弱な私学にとっては、定員の充足や授業料収入の面で留学生の存在が不可欠となっている面もある。すなわち、韓国人学生が強い中央志向を持ち首都圏の大学を目指す中で、地方から「流出」する韓国人学生の「穴埋め」を外国人留学生が担っていると指摘できるであろう。

おわりに—今後の国際化戦略の展望—

韓国における高等教育の国際化政策の基本的な方向性は、大学の国際競争力の強化という目標の下で終始一貫している。1995年の「5・31教育改革方案」で示された「世界化・情報化」時代に対応する教育体制の構築構想において、高等教育の国際化の推進を明確にした政府は、国際社会に通用する科学技術の開発と高度人材の育成を改革の目標に定めた。2013年に発足した朴槿恵政権も、その公約の1つに「グローバル競争力を備えた大学の集中育成」を掲げ、BK21及びWCUの後継事業として「BK21プラス」を始動させるなど、従来の政府方針を踏襲しつつ、関連施策を強化している。こうした巨額の研究支援事業の導入・拡大が進められているほか、留学生の受入れも5万人計画から10万人計画へと漸次拡大され、2012年には20万人計画を樹立するまでに至っている。共同学位プログラムなど、いまだ成果が不十分な分野があり、また外国人留学生数の増加も足踏みをしているが、基本的には韓国の高等教育の国際化は順調な歩みを進めてきたと言ってよいだろう。

これらの取組の原動力となっているのは、大統領を頂点とする中央集権的な推進体制であるが、一方で市場原理を巧みに導入し大学間の競争を促すことで、各種政府事業への大学側の積極的な参加も引き出した。これには、政府からの経常費支援を受けていない私学が全大学の8割以上を占めているという、韓国高等教育の構造的な問題とも深く関係している。各大学にとって競争力強化の手段である国際化の推進は、大学運営の戦略的思考において大きな意味を持っているのである。

ただ、経営に困難を抱える私学にとって、留学生誘致は競争力強化の手段ではなく、

学校経営に不可欠な財源となっている場合も少なくない。こうした大学に対して政府は、規制を強化することで国際的な評価に耐えうる高等教育の質の保証に努めようとしている。これは、急激な少子化により今後 18 歳人口が急減することを前に、大学の統廃合や「経営不実」大学²²の閉鎖を急ぐことで高等教育の定員を適正化しようという動きとも無関係ではない。

しかし政府は、留学生の受け入れ基準を厳格化する一方で、外国人留学生 20 万人計画を進めている。同計画が国際化推進の一環であることはもちろんであるが、留学生政策に新たな意味が付与されることとなったという意味で、より重要である。すなわち、韓国人学生の減少による定員の未充足を、外国人留学生の受け入れ増で相殺するという戦略を打ち出したわけだが、上述のような留学生とその受け入れ環境の質を厳しく問う姿勢との間でジレンマを抱えることにもなり、今後の政策の樹立・実施において整合性が問われそうである。

以上のことをふまえると、韓国高等教育の国際化政策には、次のような課題があげられるであろう。第一に、教育・研究の国際交流の持続的な拡大である。学生や研究者の交流は関連事業を通して成果をあげつつあるが、大学側の動きが鈍い共同学位プログラムなどについては、政府の何らかの振興策が必要であろう。第二に、留学生受け入れ体制の充実である。政府の推測と計画どおりにことが進めば、学生に占める留学生の割合は今後大きく増加することが見込まれる。留学生 20 万人計画には寄宿舎などのインフラ構築施策が含まれているが、大学で行われる講義の教授言語も含め、ソフト面での留学生の指導・支援政策の充実・拡大を打ち出す必要がある。第三に、高等教育の質保証システムの確立である。韓国内では 2007 年以降、大学評価システムの刷新を図るため、新たな質保証の体制が整備中であるが、国際化を意識したより多層的・多角的な大学評価は、上述の留学生誘致の拡大を推進するうえでも重要な意味を帯びてくる。第四に、大学間格差の問題である。首都圏に位置する大学を中心に、競争力のある大学は政府の支援も受けつつ国際化を戦略的に高める一方で、一般の学生募集にも困難をきたす地方の大学は経営の安定化に奔走するのに精一杯であり、両者の格差は拡大する一方である。今後留学生の受入れの拡大政策を展開していく中、国際化をめぐる首都圏と地方の大学間格差をどのように調整するのか、そのビジョンを韓国政府は示さねばなるまい。

高等教育の国際化の文脈において、近年は東南アジアにおける存在感を高めつつある韓国だが²³、キャンパス・アジアに代表されるように、主要な舞台はなおも東アジアにある。歴史問題や領土問題などをめぐってことある度に冷え込む日韓関係だが、「グローバル時代」の世界的な潮流である高等教育の国際化は、まったなしである。留学生の受入れ拡大や教授言語の問題、地方大学の窮状など、韓国と同様の課題を抱える日本にとって、韓国は重要なパートナーであるだけでなく、自身の高等教育の発展のゆくえを映す鏡でもある。隣国の高等教育の動きには、ますます注意を注がなければならない。

[主な参考文献・資料]

(韓国語)

- ・韓国教育開発院『一目でわかる高等教育統計』2011年。
- ・韓国大学教育協議会「2012年度第1回大学国際化フォーラムー大学の国際化の現況と発展方案」2012年3月（フォーラム資料）。
- ・教育科学技術部報道資料各日付版。
- ・教育人的資源部他「高等教育の国際化戦略」2006年7月（第3回人的資源開発会議審議案件）。
- ・大統領諮問教育改革委員会「世界化・情報化時代を主導する新教育体制の樹立のための教育改革方案」1995年5月。

(日本語)

- ・井手弘人「韓国・国家人的資源開発体制における高等教育とネットワークー知識基盤社会移行期の「市場化」「国際化」インパクト」『カリキュラム研究』第16号、2007年、29-42頁。
- ・馬越徹『韓国大学改革のダイナミズムーワールドクラス(WCU)への朝鮮』東信堂、2010年。
- ・杉本均（研究代表者）「トランスナショナル・エデュケーションに関する総合的国際研究」（科研費基礎研究（B）中間報告書）、2010年。
- ・文部科学省『諸外国の教育動向』各年度版。
- ・文部科学省『諸外国の教育改革の動向』2010年。

-
- 1 田中光晴「韓国における初等教育改革への取り組みー「世界化」政策の現状と展望ー」『九州大学大学院教育学コース院生論文集』第8号、2008年、87頁。
 - 2 韓国はGDPで世界第15位であるが（2011年）、韓国政府の認識では国の経済力相応の国際社会的な地位をいまだ確立していないという。そのため2009年には、大統領直属の組織として国家ブランド委員会を設置し、「国のブランド力」の向上に繋がる可能性のある施策や民間事業の発掘、広報などを行っている。
 - 3 馬越徹『韓国大学改革のダイナミズムーワールドクラス(WCU)への朝鮮』東信堂、2010年、18頁。
 - 4 韓国の代表的な高度人材育成事業で、特定の研究に対する経費支援ではなく、研究プロジェクト遂行を通じた若手研究者の育成に重点を置いている（日本比較教育学会『比較教育学事典』東信堂、2012年、238頁）。
 - 5 例えば、「産学協力中心大学」を23校育成、全大学の93%に産学協力団（企業との連携業務を担う法人格を持つ組織）を設置など。
 - 6 大韓民国政府「第2次人的資源開発基本計画（2006～2010年） 人材強国코리아（Creative Korea）」2006年、4頁。
 - 7 人的資源開発会議は、人的資源開発政策の樹立や総括、調整業務の円滑な遂行を目的に、関連事項の審議を行う機関として設置された。しかし、その機能不全などが指摘されたため、2007年4月の「人的資源開発基本法」の改正によって同会議は廃止され、代わりに予算などの投資拡大についての審議機能も持つ国家人的資源委員会が設

置された。

- 8 2005 年度の教育人的資源部（現教育科学技術部）の予算総額は 27,982,002 百万ウォンで、2012 年度の教育科学技術部の予算総額は 49,286,238 百万ウォン（教育科学技術部『予算及び基金運用計画案の概要』各年度版）。
- 9 教育科学技術部大学先進化課『『高等教育の国際化推進戦略』報告』2012 年 8 月、1 頁。
- 10 教育科学技術部の推定によると、大学入学定員が現在の規模を維持すると仮定すれば、高卒者数は 2017 年に入学定員の総数を割り込み（高卒者数：558,306 人、入学定員：568,182 名）、2030 年にはその差は約 17 万人に広がる（高卒者数：402,351 人、入学定員 568,182 名）。
- 11 留学・研修に係る収支赤字はマイナス 44 億 1,400 万ウォン（約 3 億 898 万円）とされる（教育科学技術部大学先進化課、前掲書、2 頁）。
- 12 合計特殊出生率でみると、アメリカの 2.09 人（2008 年）に対し、日本は 1.37 人（2009 年）、韓国は 1.15 人（2009 年）である（厚生労働省「平成 22 年度「出生に関する統計」の概況 人口動態統計特殊報告」2011 年 12 月）。
- 13 教育部報道資料、2014 年 3 月 6 日。
- 14 両角亜希子氏も、同様の印象について言及している（「教育学術新聞」第 2347 号、2009 年 2 月 4 日）。
- 15 韓国の特に大手企業は、社員の採用の際、TOEIC スコアの最低基準を設けているとされる。例えば LG 電子や現代自動車は、新卒採用の最低基準として 800 点を設定している。
- 16 例えば、2010 年までに全科目の 50%を英語講義にするという目標を掲げた高麗大学で 2006 年に高大新聞社が行った調査によると、「英語で行われる講義の理解が困難である」などの理由で受講生の 56%が「不満足」と回答している（高大新聞第 1529 号、2006 年 3 月 13 日）。
- 17 教育人的資源部他『『高等教育の国際化戦略』2007 年度推進計画』2007 年 2 月、16 頁。
- 18 釜山・鎮海経済自由区域、光陽湾圏経済自由区域、黄海経済自由区域、大邱・慶北経済自由区域、セマングム・群山経済自由区域の 6 地域。
- 19 韓国大学教育協議会は、全国の 4 年制大学の長の連合体。
- 20 中央日報 2012 年 10 月 6 日付。
- 21 韓国語能力試験とは、韓国の国立国際教育院が運営する韓国語検定試験である。
- 22 2011 年に教育科学技術部は、政府が独自に行う評価結果の下位 15%を「政府財政支援制限大学」に指定し、そのうちより問題のある大学を「貸与奨学金制限大学」に指定する大学構造改革計画を定めた。「経営不実大学」は、「貸与奨学金制限大学」の中でもさらに問題のある大学が指定されるもので、「学校閉鎖命令の対象予備軍」ともいえるものである。
- 23 韓国政府は 2012 年 8 月、カンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナムの 4 か国で運営する「ASEAN サイバー大学」の設置に関する MOU を締結したと発表した。

「ASEAN サイバー大学」は、インターネットを通して高等教育を提供する教育機関で、2015 年の本格的な運営開始を目指している。

第4章 韓国の留学生受入れ・送り出し政策

長島万里子 (洗足こども短期大学)

Mariko Nagashima (Senzoku Junior College of Childhood Education)

1. はじめに

韓国は人口規模でいえば日本の3分の1強であるが、同じ東アジアに属する隣国であり、社会背景が似ている部分も多く、様々な点で日本と比較される国である。

留学生受入れ・送り出しの条件を日韓で比べると、非英語圏の国であるため国際学生市場では不利である点、中国出身の私費留学生の受入れが多い点が共通している。一方で、韓国は留学生送り出しが日本に比べ活発である点、韓国では留学生受入れ政策の実施が日本に約20年遅れて開始した点が両国の大きな違いであるといえる。

韓国においては21世紀に入ってから、少子化の影響により将来優秀な国内人材が不足することが予想されることから外国人材の受入れと支援が注目され始めたことと、留学生の送り出しが受入れと比較し超過していることによる海外留学・研修収支の赤字の改善のため、高等教育機関への外国人留学生の受入れが積極的に進められることとなった。

2004年に開始した留学生受入れ政策「Study Korea Project」は着実に成果をあげ、2000年にわずか4千人であった受入れ留学生数は2011年には9万人と急増した。しかし量的拡大に成功した一方で質の問題を抱えることになったため2011年に「外国人留学生受入れ・管理能力認証制」が導入され、大学ごとに留学生の質管理を徹底することが義務付けられた。これによって留学条件が厳格化され、年1万人前後増加していた受入れ留学生数は2012年、2013年と減少に転じることとなるのだが、2012年4月の「高等教育国際化推進戦略」では「世界各国の優秀な留学生を2020年までに20万人受入れる」という数値目標も提示され、留学生の質の管理を強調しつつも、やはり量的拡大を目指す方向が示された。この「高等教育国際化推進戦略」は、国際化を積極的に推進し、韓国の高等教育の国際競争力を強化し、世界各国の優秀な人材を受入れると同時に韓国人学生の留学の需要を国内で吸収して、海外留学・研修収支の赤字を改善することを期待したものである。「高等教育国際化推進戦略」の内容をみると韓国の留学生政策は外国人留学生の受入れのみならず韓国人学生の送り出し、韓国の大学の海外進出、海外の大学の韓国内受入れを関連付けた高等教育の国際化政策の一環として位置付けられたといえるだろう。

このように積極的な受入れ政策を進めてきたが、ここ2・3年は2011年の「外国人留学生受入れ・管理能力認証制」の影響によって受入れ留学生数が減少したことに加え、学業や留学生活への不適応をおこす留学生や反韓感情を抱く留学生の増加がこれまで以上に深刻な状況となってしまった。そこで政府は今春（2014年3月）「戦略的留学生受入れ・定住支援計画」を発表し、留学生政策を仕切り直すこととなった。受入れた留学生を「グローバル親韓人材」とすることを目指し、より現実に即した戦略を進めて受入れ留学生数の増加をあらためて目指すものである。具体的には質管理政策のもとで厳格

化した語学等の留学条件を緩和したり、医療保険加入やアルバイト許可時間の延長等生活や就業についての支援を推進したりする計画である。この政策によって質管理政策の一部緩和が図られることになるが、一方で2014年7月には「外国人留学生受入れ・管理能力認証制」の対象を拡大することも発表された。これまで質管理政策は4年制大学と専門大学への留学を対象としてきたが、2015年度からは大学院留学へも適用されることとなる。

民間企業の協力による校舎・寄宿舎のインフラ整備、国際企業の誘致とともに留学生の受入れを担う仁川松島国際都市や済州島英語教育都市の実現等、韓国に特徴的な留学生受入れの成功例が紹介されることがあるが、韓国の留学生政策に課題がないわけではない。2年連続で留学生受入れが減少している状況を打破し受入れ留学生数を20万人まで伸ばすことができるのか。留学生の韓国に対するマイナスイメージを好転することができるのか。アメとムチを両方取り入れるような政策の効果に注目したい。

本章では、韓国の「高等教育をめぐる状況と留学生受入れの関連」、「留学生受入れ・送り出し数の推移」、「留学生受入れ・送り出し政策の変遷」を整理した上で日本への示唆を得ることとする。

2. 韓国の高等教育をめぐる状況と留学生受入れ

韓国の高等教育機関の状況に関して大きな特徴といえる点は「私学中心」と「首都ソウル中心」である。

第一の特徴に、韓国においては私立大学が質・量ともに国公立大学を上回っているという点があげられる。

「質」の面では、日本においては旧帝国大学を中心とする国立大学に名門・研究型大学が多く各国際高等教育機関ランキングでも上位に名前がランクインしているが、韓国では名門私立大学の活躍が目立っている。例えばTimes世界大学ランキング(2013-2014)の上位400大学をみると、韓国の大学は7校がランクインしており、そのうち国立が2校、私立が5校となっているが、同ランキングにおける日本の大学は11校すべてが国公立であるⁱ。また、韓国のキャンパス・アジアⁱⁱ採択校は国立が3校、私立が5校である一方、日本は国立が9校、私立が1校である点からも、韓国における私学の強さがうかがえる。

韓国の設置者別大学数をみると、2013年度、4年制大学188校のうち私立が155校、国立が32校、公立が1校であり私立の割合は82.4%であった。また、2・3年制の大学である専門大学は140校のうち私立が131校、国立が2校、公立が7校であり私立の割合が93.6%であった。これらのことから「量」の面でも私学中心であることがわかる。

第二の特徴に、韓国の高等教育をめぐる状況は「首都ソウル中心」である点があげられるⁱⁱⁱ。ソウルやその周囲にヒト・モノ・カネが集中する韓国において、地方は停滞する経済、地元大学の競争力の低下、優秀人材の首都圏への流出等の問題を抱えている。地方私立大学の教員は学生確保のために研究もままならない状況という。少子化により18歳人口が急激に減少することが予測されていることから大学入学定員を2014年の56万人から2023年までに段階的に16万人削減するよう誘導する「学生定員調整計画

案（2014）^{iv}」が発表されており、今後学生の首都圏集中と地方大学の脆弱化は加速化することが推測される。定員充足率や就職率、専任教員確保率等の重要な指標が首都圏大学に比べて低い地方大学はこの仕組みでは不利な立場となることは免れないであろう。

このような韓国の高等教育をめぐる2つの特徴のうち、「首都ソウルが中心であること」は韓国の留学生受入れの課題に影響している。2013年、5万7千人の高等教育機関在籍留学生のうち40%以上に当たる2万5千人がソウルの大学に進学しており、政府奨学生も半数以上がソウルに集まっていた^{vi}。政府奨学生やキャンパス・アジア採択校が首都圏の大学に集中する一方で、地方大学においては一定のレベルに満たない留学生も定員充足のために受入れている。語学力不足の者や就労目的の者に対し入学を許可したり、留学生の学費を不当に割り引いたりといった安直なリクルート、入学後の支援不足による生活・学業不適応学生の増加は全国的な問題であるが、首都圏より地方大学に目立つ状況である。

3. 韓国における留学生受入れ

ここから、現在の韓国における留学生受入れの状況について概観する。

韓国では2013年、高等教育機関の学位課程に在籍する留学生5万6715人、語学研修生及びその他の研修生2万9208人、計8万5923人の留学生を受入れた。これは1980年の約85倍、2005年の約4倍である。

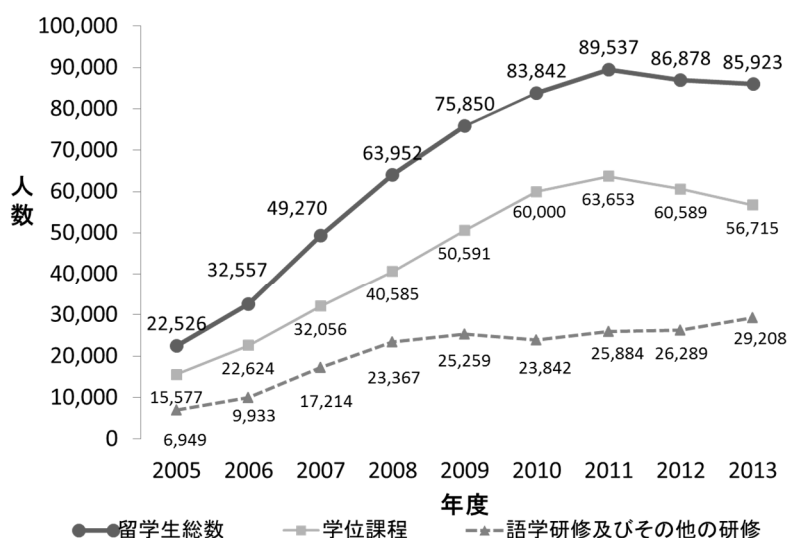


図1 韓国における受入れ留学生数（2005－2013年）

出典：教育開発院「2013年統計刊行物」『教育統計サービスウェブサイト』より筆者作成

図1に示すように受入れ留学生数は「Study Korea Project」が開始した2005年から年1万人ペースで伸びていき、ピークの2011年には約9万人にまで達した。しかし2012年、2013年と連続して減少している。留学生の内訳を課程別にみても、「学位

課程在籍留学生」は減少しているが「語学研修及びその他の留学生」は増えているためここ2年の全体の留学生数の減少は「学位課程在籍留学生数」の減少の影響であることがわかる。

2013年、韓国における受入れ留学生の出身地域はアジア出身学生が7万5288人と9割を占めている。学位課程、語学研修、その他の研修のいずれもアジア出身学生が最も多い(表1)。出身国別にみても中国が最も多く5万343人であり、留学生全体の6割を占めている。出身国が中国に偏っている状況である(表2)。

表1 韓国における課程別・出身地域別留学生数(2013年)

地域名	学位課程	語学研修	その他の研修	合計(人)
アジア	51,497	15,414	8,377	75,288
アフリカ	1,215	294	58	1,567
オセアニア	217	65	57	339
北米	2,451	588	949	3,988
南米	432	242	294	968
ヨーロッパ	903	895	1,975	3,773
合計(人)	56,715	17,498	11,710	85,923

出典：教育開発院「2013年統計刊行物」『教育統計サービスウェブサイト』より筆者作成

表2 韓国における出身国別留学生数(2013年)

国名	中国	日本	モンゴル	ベトナム	アメリカ	台湾	その他	合計
留学生数(人)	50,343	4,344	3,902	2,998	2,668	1,690	19,978	85,923
比率(%)	58.6	5.1	4.5	3.5	3.1	2.0	23.3	100.0

出典：教育開発院「2013年統計刊行物」『教育統計サービスウェブサイト』より筆者作成

次に、2005年から2013年の学位課程在籍留学生数を経費支弁等種別に示す(表3)。私費留学生の占める割合は2005年以降、8割から9割程度となっている。韓国政府奨学生数の増加は政府の方針であるが、288人(2005年)から1753人(2013年)へと約6倍伸び全体に占める割合も大きくなっている(2005年1.9%→2013年3.1%)。しかし日本の国費留学生数は年8500人から1万人強であることから、韓国の政府奨学生数は日本と比べて多くはないといえる。

表3 韓国における経費支弁等種別学位課程在籍留学生数(2005年—2013年)

年度	合計(人)	私費留学生		韓国政府奨学生		大学奨学生		出身国奨学生		その他	
		留学生数(人)	比率(%)	留学生数(人)	比率(%)	留学生数(人)	比率(%)	留学生数(人)	比率(%)	留学生数(人)	比率(%)
2005	15,577	12,242	78.6	288	1.9	2,073	13.3	193	1.2	781	5.0
2006	22,624	18,221	80.5	350	1.6	3,016	13.3	265	1.2	772	3.4
2007	32,056	27,582	86.0	427	1.3	2,809	8.8	382	1.2	856	2.7
2008	40,585	35,119	86.5	687	1.7	3,121	7.7	455	1.1	1,203	3.0
2009	50,591	43,714	86.4	842	1.7	4,171	8.2	388	0.8	1,476	2.9
2010	60,000	52,376	87.3	1,364	2.3	5,388	9.0	402	0.6	470	0.8
2011	63,653	55,254	86.8	1,756	2.8	5,457	8.6	455	0.7	731	1.1
2012	60,589	53,162	87.7	1,835	3.0	4,528	7.5	357	0.6	707	1.2
2013	56,715	49,625	87.5	1,753	3.1	4,044	7.1	499	0.9	794	1.4

出典：教育開発院「2013年統計刊行物」『教育統計サービスウェブサイト』より筆者作成

2013 年、韓国における学位課程在籍留学生の出身国は、中国が最も多く 3 万 6683 人であり、64.6%を占めていた。次にモンゴル 2488 人 (4.4%)、ベトナム 2138 人 (3.8%)、アメリカ 1382 人 (2.4%)、日本 1300 人 (2.3%)、台湾 937 人 (1.7%) の順に多く受入れていた。その他、「外国出身の韓国籍留学生」も 5%ほどいることが韓国の留学生受入れの特徴である。

表 4 韓国における出身国別学位課程在籍留学生数 (2013 年)

国・地域名	合計		専門大学 (人)	大学 (人)	大学院 (人)	専門大学院 (人)	その他 (人)
	(人)	(%)					
中国	36,683	64.6	1,088	24,570	10,141	183	701
モンゴル	2,488	4.4	157	896	941	458	36
ベトナム	2,138	3.8	55	435	1,520	86	42
アメリカ	1,382	2.4	5	371	700	47	259
日本	1,300	2.3	25	695	325	43	212
台湾	937	1.7	33	743	114	13	34
その他の国・地域	9,012	15.9	124	2,596	5,207	786	299
外国出身の韓国籍留学生	2,775	4.9	311	1,644	549	99	172
総計	56,715	100.0	1,798	31,950	19,497	1,715	1,755

出典：教育開発院「2013 年統計刊行物」『教育統計サービスウェブサイト』より筆者作成

4. 韓国における留学生送り出し

韓国からは 2013 年、学位課程・語学研修・その他の研修を合わせた留学生総数として 22 万 7126 人の留学生を送り出した (表 3)。その数は 2012 年、2013 年と続けて減少しており、2013 年は 2011 年のピークに比べて 3 万 5 千人減っている。

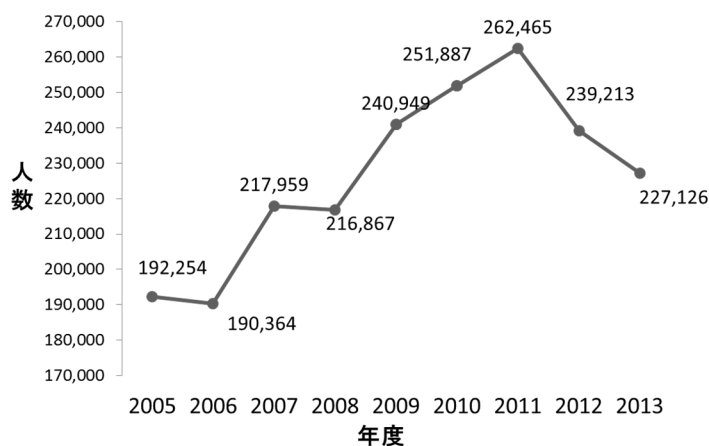


図2 韓国における送り出し留学生数 (2005-2013年)

出典：教育開発院「2013年統計刊行物」『教育統計サービスウェブサイト』より筆者作成

2013年の送り出し先国はアメリカが最も多く、7万2295人を送り出している。次に多いのは中国 (6万3488人) で、日本 (1万8919人)、オーストラリア (1万4180

人)、イギリス(1万2512人)、カナダ(1万2477人)と続く(表5)。留学先地域としては半分弱をアジア地域が占め、最も多くなっている(表6)。

留学の課程別にみると、学位課程に14万4087人、語学研修に6万2155人、交換留学や研修等の「その他の研修」に2万884人を送り出している(表6)。

表5 韓国における送り出し国別留学生数(2013年)

国名	アメリカ	中国	日本	オーストラリア	イギリス	カナダ	フランス	ニュージーランド	その他	合計
留学生数(人)	72,295	63,488	18,919	14,180	12,512	12,477	6,325	6,271	20,659	227,126
比率(%)	31.8	28.0	8.3	6.2	5.5	5.5	2.8	2.8	9.1	100.0

出典：教育開発院「2013年統計刊行物」『教育統計サービスウェブサイト』より筆者作成

表6 韓国における課程別・地域別送り出し留学生数(2013年)

地域名	学位課程	語学研修	その他の研修	合計(人)
アジア	61,567	33,846	16,635	112,048
北米	69,329	15,133	403	84,865
中南米	116	35	136	287
ヨーロッパ	12,820	13,019	3,623	29,462
中東	207	104	17	328
アフリカ	48	18	70	136
合計	144,087	62,155	20,884	227,126

出典：教育開発院「2013年統計刊行物」『教育統計サービスウェブサイト』より筆者作成

韓国では2013年、送り出し留学生数の減少と韓国内の受入れ留学生数の増加の影響により、海外留学・研修収支の赤字が8年前の規模まで改善した(表7)。

表7 韓国における留学・研修収支(2005-2013年)

年度	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
国内収益 (受入れ留学生からの収入分)	12.6	28.0	44.9	54.4	36.3	37.4	56.6	70.1	103.8
海外支出 (送り出し留学生の支払分)	3380.9	4515.0	5025.3	4484.5	3999.2	4488.0	4470.6	4150.4	3900.0
留学・研修収支	-3368.3	-4487	-4980.4	-4430.1	-3962.9	-4450.6	-4414	-4080.3	-3796.2

単位 100万アメリカ合衆国ドル

出典：教育開発院「2013年統計刊行物」『教育統計サービスウェブサイト』より筆者作成

2005年から2013年の韓国における海外留学・研修収支をみると、受入れ留学生からの留学・研修収益は2005年には126万ドル(アメリカ合衆国ドル)であったが2013年は1億ドルと8倍に増えている。しかし韓国からの送り出し留学生が海外留学・研修に支払う金額はこの期間に最も少ない2005年でも年34億ドル、最も多い2007年は年50億ドルと全期間を通じて多額であり、平均して40億ドルの赤字であることから依然として海外留学・研修収支の赤字は大きいといえる。ただし、2012年、2013年は減少傾向にある。

送り出し留学生が減少している理由としては、韓国経済の停滞による消費余力の鈍化と「留学効果の減少感」の広まりがあげられる。留学後に韓国へ帰国しても条件の良い

就職に必ずしも結びつかないため、投入した金額を回収できないという考えを持つ学生やその保護者が増えてきているという。その他、国内の教育の質の高さが見直されている向きもある。

5. 韓国の留学生受入れ政策の変遷

ここから、韓国の留学生受入れ政策の変遷を①「Study Korea Project」開始前、②「Study Korea Project」展開期、③留学生の質向上への取り組みに重点を置き始めた時期、④高等教育の国際化を多面的に推進すると同時に質保証を目指す時期、の4つの時期に分けて整理する（表8）。

韓国の留学生受入れ政策の変遷 ①「Study Korea Project」以前

外国人留学生の受入れに関する政策は1967年、文教部³⁸の韓国政府奨学生制度実施により始まった。しかし、それから1994年までの全ての政府奨学生を合わせてもたった320人にすぎないほど留学生の受入れは少なかった。その間30年ほど、政府は外国人留学生の受入れに対しほとんど関与していなかったといえる。

表8 韓国における留学生受入れ政策の変遷（1967—2014年）

年	政策	留学生受入れの状況
1967年	韓国政府奨学生制度の実施	1967年～1994年の政府奨学生、合計320人
2001年	「外国人留学生の受入れ拡大総合計画」	2000年受入れ留学生3,963人、学生数の0.1%
2004年	「Study Korea Project」	受入れ目標「2010年までに5万人」
2005年	「Study Korea Project細部推進計画」 「Study Korea Project強化計画」	
2008年	「Study Korea Project発展計画」	受入れ目標「2012年までに10万人」
2009年	「外国人留学生・語学研修生標準業務処理要領」	2009年の受入れ約7万6千人
2010年	「グローバル教育サービス活性化計画」	2010年の受入れ約8万4千人
2011年	「優秀外国人留学生受入れ及び管理体系先進化計画」 「外国人留学生受入れ・管理能力認証制」	2011年の受入れ約9万人 ◆質管理政策へ（大学・専門大学対象）
2012年	「高等教育国際化推進戦略」	受入れ目標「2020年までに20万人」
2014年	「戦略的留学生受入れ・定住支援計画」 大学院対象「外国人留学生受入れ・管理能力認証制」	◆質管理の一部緩和 ◆質管理の強化（大学院を対象に追加）

韓国の留学生受入れ政策の変遷 ②「Study Korea Project」の展開

大きな転換点となるのは2001年、「外国人留学生の受入れ拡大総合計画」の発表である。この計画をもとに2004年11月に「Study Korea Project」が立ち上げられた。

「Study Korea Project」のテーマは「東北アジア中心国家への跳躍」である。「Study Korea Project」が立ち上げられた背景には、二つの大きな要因があった。第一に、受入れ留学生が少ないことで優秀な海外の人材に乏しく、国際社会で韓国の支持者となる存在が不足していた点である。第二に、留学生の送り出しがその受入れに比べ極端に多いことにより問題視されていた海外留学・研修の収支の赤字を緩和する必要があった点である。その他、21世紀に入り、少子化による「優秀な国内人材の不足」や「高等教育機関の存続危機」等の問題が起きることが予想され、外国人留学生の受入れと支援に積極的に取り組むことの重要性が指摘されてきたことも関係していた（キム2012）。

韓国は「発展途上国の優秀な人材を確保すると同時に先進国の優秀な人材にとっても留

学生の送り出し先として選ばれるようになること」、「韓国的高等教育レベルを世界トップレベルに近づけ競争力を高めること」、「留学環境を改善するとともに韓流ブーム等の文化を広報し、留学生の受入れ先としてのイメージを改善すること」を目指してこの政策を展開した。2010 年までに留学生の 5 万人受入れを数値目標としたほか、韓国国内の大学において学生数に対する受け入れ留学生の比率を学部で 2004 年の 0.6%から 2010 年には 2.0%へ、大学院で 1.9%から 5%に引き上げることも目標に設定された。

「Study Korea Project」はその後、2005 年 4 月に「Study Korea Project 細部推進計画」、2005 年 12 月に「Study Korea Project 強化計画」が発表されて展開していった。

2007 年には留学生の受入れ数が目標数値の 5 万人にはほぼ到達した(4 万 9270 人)が、目標であった 2010 年より早期に達成できたことで、政府は「Study Korea Project」の成果と問題点を見直し、次の展開を進めることとなった。「Study Korea Project」の成果としては①受入れ留学生数の持続的な増加、②外国人留学生受入れの拡大による制度改善、③韓国留学の広報の強化、④大学の就学環境の改善、⑤留学生出入国管理制度の改善、⑥韓国語海外普及による留学生受け皿拡大、の 6 点があげられた。一方で、次の 4 点が問題として残された。①先進国に比べ留学生の受入れが低調であること、②留学生の出身が特定の国・地域に偏重していること、③受入れ留学生の管理が不徹底であること、④留学生支援が不十分であること、である。

政府は以上のような成果と問題点を踏まえ、2012 年までの中長期目標を設定した。そして 2008 年の「Study Korea Project 発展計画」では、2012 年までに留学生 10 万人を受入れること、海外留学・研修収支の赤字を年に 1660 億ウォンずつ改善していくこと等を目標に掲げることになったのである。

具体的な対策としては、ヨーロッパ等先進国を中心に韓国政府奨学生を大幅に増やすこと、韓国政府奨学生の地方大学進学を促進すること、IT等韓国の強みを生かした留学プログラムを開発・広報し特に中東地域からの外国政府派遣奨学生を増やすこと、外国の大学との共同学位(ダブルディグリー、ジョイントディグリー)プログラム新設の規制を緩和すること、大学における英語による専門科目講義増設のための支援を拡充すること、「留学生情報システム」を構築・運営すること、等があげられた。

韓国の留学生受入れ政策の変遷 ③留学生の質向上への取り組み

韓国の留学生受入れ政策は 2000 年代、「Study Korea Project」を軸に量的拡大が進められてきた。その方向が「質の向上」にシフトしたのは 2009 年の「外国人留学生・語学研修生標準業務処理要領」、2010 年の「グローバル教育サービス活性化計画」、2011 年の「外国人留学生受入れ・管理能力認証制」である。

「外国人留学生・語学研修生標準業務処理要領」は留学生の選抜や学業指導に関連する事項について大学の業務処理を標準化するもので、2009 年 11 月に定められたものである。これによって外国人留学生を無分別に受入れることによる留学生の中退、学業不振、不法就労、等の問題を解決し質の高い留学生を受入れようとした。具体的には、4 年制大学では韓国語能力試験(TOPIK) 4 級以上(1 級から 6 級までの 6 段階、6 級が最上級)または英語能力試験の一定レベル以上(TOEFL なら 550 点、CBT なら 210 点

等)の語学力を持つ留学生を選抜するように定めた。この語学力基準は厳しすぎるとして翌年改正され、韓国語能力試験3級以上に緩和されたがそれでも韓国の多くの大学はこの基準のために留学生受入れに苦しむこととなった。

「グローバル教育サービス活性化計画」は、外国人留学生の受入れや外国の学校の誘致を積極的に推進し、かつ韓国内の大学の海外進出とeラーニングの輸出の促進のために計画されたものである。外国人留学生の受入れという点では中東・アフリカ・中南米地域の優秀な人材を受入れるための戦略を策定し、留学生の管理体制のよい大学に対してはビザの発給手続きを簡素化したり、語学研修生の健康保険料を減免したりすること等を計画したものであった。他に、経済自由区域等に優秀な外国の学校を誘致するよう、関連する法・制度を改善し校地・校舎・教員の設置基準緩和を示した。一方で、韓国内の大学の海外進出支援案も用意し、研究所や分校等の設置を促そうとした。また、韓国が世界的に競争力を持っていると自負するeラーニングに関しては、韓国内の基準が国際標準として認められるような運動を進めたり、国際機関と提携して国債指標を共同開発したりする等の計画が発表された。

「優秀外国人留学生受入れ及び管理体系先進化計画」は2011年5月に発表され、「留学生の量的拡大に対応する質的管理を通して韓国的高等教育の国際的地位を高め、知韓・親韓のグローバル人材を育成していく」という考えのもと、大学の留学生管理システムの質的強化を誘導する計画である。それを受けて2011年9月に発表された制度が「外国人留学生受入れ・管理能力認証制」である。その趣旨は、外国人留学生の受入れ及び管理の模範的な基準を提示し受入れ・管理において望ましい大学を発掘することと、優秀な外国人留学生を受入れることによって大学の留学生管理の質を向上させ一部の問題のある大学が外国人留学生を財政的に利用する状況を断絶し大学の責務性を向上させる、というものであった。この制度の特徴は、受入れ大学に対し学生管理に責任を持たせるという点であり、管理が不十分な大学に対し留学生ビザ発給を制限する等の思い切った政策である^x。大学関係者はこの政策の導入に際し長期的な観点からは留学生の質の向上のため必要な取組みであると受けとめたが、首都圏の大学に比べて受入れ条件が劣る地方大学にとっては特に厳しい制度であり、将来の留学生受入れに楽観的ではないというのが実情であった。

韓国の留学生受入れ政策の変遷 ④高等教育の国際化推進と質管理

2012年4月の第9回教育改革協議会において報告された「高等教育国際化推進戦略」は、世界的高等教育市場における競争に対応して優秀な人材の受入れ・養成をし、韓国的高等教育の国際的競争力を強めるためのものである。そこではまず、留学生受入れに関して「世界各国の優秀な留学生を2020年までに20万人受入れる」というあらたな数値目標が提示され、同時に国内の大学の多様な国際化モデルを準備することで、韓国的高等教育のグローバル競争力を強化することが示された。数値設定には中国の「2020年までに50万人の受入れ」、日本の「2020年までに30万人の受入れ」、シンガポールの「2015年までに15万人の受入れ」というアジア主要国の受入れ目標が引き合いに出されている。

「Study Korea Project」は留学生受入れ(In)に焦点を当てた政策であったが、「高

等教育国際化推進戦略」は教育国際化特区・高等教育の質管理システムを整備する等のインフラ整備 (Infra)、韓国国内の大学の海外進出や、韓国人学生の海外交流の拡大 (Out) も扱う総合的な政策である。

具体的な内容は、前述のとおり 3 部門に分かれている。

第一に、インフラ構築のため①教育国際化特区内に「国際的な大学」を育成することがあげられた。また、②大学評価認証制、外国人留学生受入れ・管理能力認証制等、高等教育の質管理のためのシステムを構築すること、そして③海外における広報と留学生の受入れ支援のために韓国教育院と文化院を活用すること、が示された。

第二に、優秀な人材の受入れと優れた教育・研究機関の誘致を推進することがあげられた。まず、①優秀な留学生の受入れのために、多様な国における留学フェア等広報活動を積極的に展開して、韓国政府奨学生である GKS (Global Korea Scholarship) における大学院生の割合を高めると同時に GKS 奨学生の卒業後のフォローアップに関して力を入れることを目指すことが示された。そして②留学生の円滑な留学生活のために、韓国語能力試験 (TOPIK) の実施規模を拡大し、韓国語教育を普及したり、国別に特化した効果的な予備課程プログラムを用意したりする。また、大学共同寮の支援等により留学生の居住条件を改善することが示された。また、③海外の優秀な研究者の受入れと研究者の交流の活性化を推進し、経済自由区域等を中心に、優れた外国の教育機関や研究機関の誘致の拡大が目指された。

第三に、韓国国内の大学の海外進出及び海外の大学との交流、韓国人学生の海外留学や海外の学生との交流を拡大することがあげられた。まず、①大学生インターンの派遣先国を多様化させること、海外インターンと海外での就職と連携させること、国内の大学の共同学位・複数学位 (ダブルディグリー・デュアルディグリー) や多様な交流プログラム (キャンパスアジア等) を増やすことが示された。そして、②韓国国内の大学の海外分校設立の規制を緩和し、連携する国別に助言をすることによって国内の大学の海外進出を積極的に支援すること、教育科学技術を通じた経済成長支援のため開発途上国に対する ODA 事業を拡大することが示された。また、③韓国の e ラーニングソリューションとコンテンツを通じた ASEAN 諸国との高等教育交流を推進するために、韓 - ASEAN サイバー大学を設立・運営し、4 カ国 (カンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナム) に設置した e ラーニング・センターを、10 カ国に拡大することが示された。

以上の「高等教育国際化推進戦略」は、国際化を積極的に推進し、韓国の高等教育の国際競争力を強化し、世界各国の優秀な人材を受入れると同時に韓国人学生の留学の需要を国内で吸収して、海外留学・研修収支の赤字を改善することを期待したものである。

「外国人留学生受入れ」政策単独ではなく、韓国人学生の「送り出し」政策、そして韓国の大学の海外進出、海外の大学の韓国内受入れを関連付けて韓国の高等教育の国際化に取り組む姿勢を打ち出したものであり、留学生政策の転機となるものといえる。

このように高等教育の国際化を多面的に進めていく計画を打ち出したばかりであったが、2011 年に導入された質管理政策の影響等で受入れ留学生は「Study Korea Project」開始以来、初めて減少に転じてしまった。それを受けて、政府は今春 (2014 年 3 月)

「戦略的留学生受入れ・定住支援計画」を発表し、質管理政策を見直す方向が示された。受入れた留学生を「グローバル親韓人材」とみなし、より現実 に即した戦略を進めて受

入れ留学生数の増加をあらためて目指すというものである。具体的には質管理政策のもとで厳格化した語学等の留学条件を緩和したり、医療保険加入やアルバイト許可時間の延長等生活や就業についての支援を推進したりする。この政策によって質管理政策の一部緩和が図られることになった。

一方で同年7月には「外国人留学生受入れ・管理能力認証制」の対象を拡大することも発表された。これまで4年制大学と専門大学を対象としてきた質管理政策であるが、2015年度からは大学院へとその幅を広げることとなる。韓国の現在の留学生受入れ政策は、質管理政策を緩めたり、政策の及ぶ範囲を拡大したりとアメとムチを使いながら留学生の確保と質管理を両立させようとしているといえる。

6. 韓国の留学生送り出し政策の変遷

ここからは、韓国の留学生送り出しに関する政策を2つの時期（①1988年のソウルオリンピック開催ごろまでの、留学が自由化されていない時期と、②その後90年代に入り留学が自由化されてからの時期）に分けて整理する。政策の変遷をまとめた表が表9である。

表9 韓国における留学生送り出し政策の変遷（1955－2012年）

年	政策	留学生送り出しの状況
1950年代	1955年「外国留学資格試験及び設定に関する規定」	優秀な自国人材養成のための政策が制定されるも、経済事情や海外旅行抑制政策等の影響で送り出し留学生は少ない
1970年代	1977年「国費留学生制度」開始 1979年「海外留学に関する規定」	・留学生選抜試験の管理や留学する学生の換金及びパスポート延長業務のための政策制定 ・送り出し年間600人程度、アメリカ中心
1980年代	留学自由化と規制強化の反復	私費留学希望者急増、送り出し年間7000人
1990年代	1994年「自費留学試験」廃止	早期留学（満17歳以下の留学）急増、キログアッパ（一人韓国に残り、稼いだお金を留学費として家族に送金する父親）出現
2000年代	2000年外国留学全面自由化	2006年をピークに早期留学は減少、中国への送り出しが増加
2010年代	2012年「高等教育国際化推進戦略」	・2011年をピークに送り出しが減少 ・韓国国内の大学と海外の大学との共同学位プログラムを増設、交流プログラムの積極的に展開、韓国入学生のインターン派遣国数増加等、留学生送り出しをデザインする方向が示される

韓国の留学生送り出し政策の変遷 ①ソウルオリンピック以前

韓国における「留学生政策」は、優秀な自国の人材を養成する目的から始まった。終戦後しばらく海外に留学する韓国人学生への体系的な支援や政策はなかったが、1955年に文教部が「外国留学資格試験及び設定に関する規定」を制定したことにより留学生に対する政策的基礎が用意されることとなった。しかし、1970年代半ばまでは国民の経済的な事情や海外旅行抑制政策等のため、留学生の送り出しは消極的な水準であった。

その後、1977年に「国費留学生制度」が、1979年に「海外留学に関する規定」が制定された。その内容は、年に4回実施されていた留学生選抜試験の管理と、留学する学生の換金及びパスポート延長業務に関するものであった。1979年から2000年までは、私費留学は高校卒業以降と規定されていた。

1980年代に入ると私費留学に対する需要が急増し、留学生政策は留学に対する門戸を開放する方向に転換していくことになった。1981年7月に私費留学の場合に留学資

格試験制度が免除されたこと（大学卒業者、もしくは高校卒業者のうち卒業時の成績が上位 20%以内に該当する者であれば誰でも海外留学できるようになった）や 1988 年のソウルオリンピック開催に向けた韓国社会の国際化等により、1970 年代には年間 600 人にすぎなかった留学生の送り出しが、1980 年代中盤には年間 7000 人と 10 倍以上増加した。しかし 1986 年、私費留学に「自費留学試験」が設定され留学条件が厳格化された。その後 1988 年には再び留学規制の大幅緩和（私費留学資格を高校卒業者とする）が発表されたが、すぐに保留になった。そして翌 1989 年 1 月、再び文教部は高校卒業者と大学生に実施していた自費留学試験の廃止を発表したが、またも大学入学試験の落第生や富裕層子女の贅沢な留学（遊学）が増加することを懸念した議会の反対により、3 ヶ月後の 4 月には自費留学試験が再開されることとなった。この頃の韓国の留学生政策は国情の影響により自由化と規制強化の揺れが大きく非常に不安定であったといえる。

韓国の留学生送り出し政策の変遷 ②留学の自由化以降

1994 年 7 月、国外留学に関する規定が改定され、ようやく自費留学試験は廃止された。これにより高卒以上の私費留学が自由化され、留学希望者は国内の試験を受験しなくても、留学先の教育機関の入学許可を提出することで留学が可能になった。

また、韓国政府は「普通教育（初等・中等教育）は国内で受けることを原則とする」という基本方針を持っており、長い間高校卒業以上の学歴を持つ者のみに留学を許可していた。しかし教育部は 2000 年、芸術や体育分野で優れた生徒等特殊なケースに制限されていた高校卒業前の留学制限を廃止し、外国留学を全面的に自由化した。そして 2001 年以降早期留学（満 17 歳以下の留学）が急増し留学の低年齢化が進展した。それにより、早期留学者数は 1998 年の 1562 人から大幅に増加し、2002 年に 1 万人、2005 年に 2 万人を超え、2006 年には 2 万 9511 人となった。

その後 2006 年をピークに 2007 年に 2 万 7668 人、2008 年に 2 万 7349 人、2009 年に 1 万 8118 人、2010 年 1 万 8741 人、2011 年 1 万 6515 人、2012 年 14340 人と早期留学者数は減少している。早期留学者減少の原因には、2008 年の世界的な金融危機が引き起こした経済的事情による留学の断念、子どもと離れて暮らすことのデメリットが議論される等早期留学に否定的な意見が出てきたことによる留学の見合わせ、そして政府が主導する英語都市の建設により、安価で質の高い英語教育が公教育として提供されることへの期待からの留学見合わせが考えられる。

前述したが大学生（18 歳）以上の送り出し留学生数もここ 2 年連続で減少しており 2011 年の 26 万 2465 人をピークに 2012 年は 23 万 9213 人、2013 年は 22 万 7126 人となっている。2013 年の送り出し留学生を課程別にみると大学の学士・修士・博士課程に 14 万 4087 人、語学留学 8 万 3039 人であった（図 2）。この 2 年は減少しているが、韓国の送り出し留学生数は約 30 年の間で 50 倍以上に増えた（1981 年は 4366 人）。

2000 年以降、留学生の送り出しに関しては、2011 年度に教育科学技術部業務計画の 6 大重点課題の 1 つ「教育科学技術のグローバル化」の項目として「国内人材の海外進出拡大」が示され、教員の海外派遣や教員交流の支援強化、大学生の海外インターンシップ派遣拡大等が計画された。政策としては前述の「高等教育国際化推進戦略（2012）」において韓国大学生の海外留学や海外の学生との交流を拡大することを目指すとした。

具体的には大学生インターンの派遣先国を多様化させること、海外インターンと海外での就職と連携させること、国内の大学の共同学位・複数学位（ダブルディグリー・デュアルディグリー）や多様な交流プログラム（キャンパスアジア等）を増やすことが示された。

7. まとめと日本への示唆

外国人留学生受入れが持つ意義は、国際友好及び国際社会における支持基盤の拡充、受入れ大学・地域への経済的利益の創出に加えて、将来受入れ国の労働市場で活躍することが見込まれる優秀な人材を確保するという点があげられる。「グローバル人材の卵である留学生は世界ですでに370万人。2020年には600万人を超えるとの予測もある。留学生交流はすでに教育界だけの課題ではなく、世界の人材獲得競争の一大関心事になっている」と横田（2012）が指摘するように、留学生の受入れは一国の将来に影響を及ぼし得る重要な政策課題となっている。

韓国では1950年代以降の約50年間、留学生の送り出しに力をいれてきたといえるが、21世紀に入り少子化の影響により将来優秀な国内人材が不足することが予想され外国人材の受入れと支援が注目され始めたことと、留学生の送り出しが受入れと比較し超過していることによる海外留学・研修収支の赤字の改善のため、高等教育機関への外国人留学生の受入れが積極的に進められることとなった。

2004年から展開された留学生受入れ政策「Study Korea Project」の結果、2000年にわずか4千人であった受入れ留学生数は2013年には8万6千人と、飛躍的に受入れ数を伸ばした。2004年は10倍以上あった受入れ留学生数と送り出し留学生数の差は2013年には2.6倍程度へと縮まった。しかし、依然として送り出し超過の状態であり、海外留学・研修収支は2000年代より改善しているとはいえ近年も年に40億ドル近い赤字が続いている状況である。

また、韓国においては受入れ留学生の急速な増加に管理体制が追いつかないことから起こる留学生の中退、学業不振、不法就労等が問題となり、その解決のために4年制大学と専門大学の学位課程留学を対象に2009年に「外国人留学生・語学研修生標準業務処理要領」、2010年に「グローバル教育サービス活性化計画」、2011年に「外国人留学生受入れ・管理能力認証制」が導入された。その結果として安易なリクルートが減り「質の低い」留学生の受入れに歯止めがかけられた一方で、そのことにより受入れ留学生の量的拡大がストップし、減少に転じてしまった。そのため2014年3月に「戦略的留学生受入れ・定住支援計画」を策定し留学生受入れ条件を緩和したのだが、同年7月には「外国人留学生受入れ・管理能力認証制」の対象を大学院へも拡大することも発表された。後者は質を管理する性質の政策である。学部では留学生の入学基準を緩め多様な学生を受け入れることで量的拡大を図りつつも大学院では質の高い留学生を求めていることがうかがわれるが、今後の受入れもその年の課題に対処していくような形で柔軟に政策を修正していくことであろう。

以上のように韓国では「Study Korea Project」の開始以降、強気な留学生政策が施行され、成果と課題に即してスピーディーに更新されていっている。量的拡大のための受入れ基準緩和と質的向上のために厳格化を繰り返す振れ幅の大きい政策には、大学関係

者はさぞ振り回されていることと推測される。しかしながら、グローバル社会においては政策にも大胆さとスピード感が求められるものなのかもしれない。

「ここ数年、外国人学生の中で日本の企業を志望しない学生が増えている」「エリート学生が韓国に流れている」といった報道もあるが（NHK 福岡放送局、2014）、留学生への学費負担軽減や学生寮整備など経済的なハードルの低さや英語による授業・コースを十分に準備することによる語学のハードルの低さを武器に海外の優秀な留学生候補者を惹きつけるために官学民が一体となって柔軟に対応していることが功を奏していると考えられる。

急激な出生数の減少による教育市場の大変化が予想されている韓国では、韓国統計庁の分析によると 6 歳から 21 歳の学齢人口は 2060 年に 488 万人となり、2014 年の 914 万人から半減するという。2018 年からは大学入学定員が高校卒業者よりも多くなると推測されている上に、2023 年には大学定員 40 万人に削減するとしている中で「20 万人の留学生」を受入れることを目指すということは、キャンパスの半数を留学生にすることになってしまう^{iv}。目標は無謀なように思えるが、今までのように目標は高く掲げ、現実的な規則等は 1 年ごとに見直しながら対応していくということも考えられよう。

一方の日本においては、1983 年に始められた「留学生 10 万人計画」によって国家政策として留学生の受入れが積極的に進められるようになって以来、時代の要請も相まって順調に留学生受入れ数を伸ばすことができていた。初期は国際貢献のためという色合いも濃く、アジアの留学先としてはライバル国を意識せずにいられた。しかし、社会・経済のグローバル化が急速に進展する中で、「専門能力と語学力を有し、異なる価値観を受容し、情報非対称を解消し、環境に応じて場を最適化できるブリッジ人材（豊田、2013）」が必要とされるようになったことから世界各国で優秀な留学生の獲得をめぐる競争が起こっている。すでに 2000 年代半ばよりアジアにおいては中国が最も多く留学生を集めており、マレーシア、シンガポールも国をあげて留学生の獲得に乗り出し、成果を出している状況である。

日本を世界により開かれた国とし、アジア、世界との間のヒト・モノ・カネ・情報の流れを拡大する「グローバル戦略」展開の一環として位置付け、2020 年を目途に 30 万人を目指す「留学生 30 万人計画」では新たな留学生受入れの数値目標が掲げられた（文部科学省、2008）。これを達成するには現在の受入れ留学生数（約 13 万 6 千人）の倍以上を受入れなくてはならない。日本は留学生受入れの先輩として長い間近隣諸国の手本となっていたが、今はライバルとなった彼らの留学生政策を高等教育政策・出入国管理政策とあわせて注視していく必要があるといえる。

その中で、冒頭で述べたように高等教育をめぐる状況や留学生受入れ・送り出しの状況等で日本と共通する部分の多い韓国の留学生受入れ・送り出し政策の動向を研究していくことは、日本の留学生政策に示唆を与えることになるだろう。「Study Korea Project」開始から 10 年。スピード感を持って留学生の受入れ体制を整えてきて少し立ち止まっている韓国が今後どのように状況を打破していくのかに注目したい。

【参考文献】

日本語資料

- NHK福岡放送局、2014年6月6日付「特報フロンティア：アジアンエリートを獲得せよ～日韓・激化する大学間競争～」『NHKウェブサイト』
(http://www.nhk.or.jp/fukuoka/frontier/back/back_140606.html) 2014年8月1日アクセス。
- 太田浩、2012「韓国における留学生政策の発展とその課題」『移民政策研究』移民政策学会、20-38頁。
- 杉村美紀、2012「学生の国際流動」『IDE 現代の高等教育 2012年5月号』IDE 大学協会、10-16頁。
- 寺倉憲一、「我が国における留学生受入れ政策—これまでの経緯と「留学生30万人計画」の策定—」『国立国会図書館ウェブサイト：レファレンス 2009年3月号』
- 豊田貞光、「オフショア開発を進めるブリッジ人材の育て方 第2回ブリッジ人材-日本、中国、ベトナムの比較」『朝日インタラクティブ ZD Net Japan ウェブサイト』
(<http://japan.zdnet.com/development/case-study/35030430/>) 2014年6月1日アクセス。
- 長島万里子、「韓国における留学生受入れ—地方大学の現状と政策—」『アルカディア学報ウェブサイト No.483』。
(http://www.jasso.go.jp/statistics/intl_student/data13.html) 2014年6月1日アクセス。
- 長島万里子、「韓国の留学生政策とその変遷」『日本学生支援機構ウェブサイト内ウェブマガジン：留学交流 2011年4月号』
(<http://www.jasso.go.jp/about/webmagazine201104.html>) 2014年6月1日アクセス。
- 日本学生支援機構、「平成 25 年度外国人留学生在籍状況調査結果」『日本学生支援機構ウェブサイト』
(<http://www.jasso.go.jp/statistics/index.html>) 2014年6月1日アクセス。
- 文部科学省、2012「諸外国の教育動向2011年度版」明石書店、257-268頁。
- 文部科学省、2013「諸外国の教育動向2012年度版」明石書店、237-248頁。
- 文部科学省、「『留学生 30 万人計画』骨子の策定について」『文部科学省ウェブサイト』
(http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/20/07/08080109.htm) 2014年6月1日アクセス。
- 横田雅弘、2012「学生交流の国際的動向」『IDE 現代の高等教育 2012年5月号』IDE 大学協会、17-21頁。
- 横田雅弘・小林明編、2013「大学の国際化と日本人学生の国際志向性」学文社。
- 米澤彰純、2012「オンリーワンの道—日中韓の留学生政策から— 第50回公開研究会での議論」『アルカディア学報ウェブサイト No.467』。
(<http://www.shidaikyo.or.jp/ruihe/research/arcadia/0467.html>) 2014年6月1日アクセス。

韓国語資料

- キムミヒ（編著）、2012「全羅北道における中国人留学生の留学実態分析及び支援方案

に関する研究」、全北発展研究院。
 教育部、「同胞教育・留学情報」『教育部ウェブサイト』。
 (<http://www.mest.go.kr/web/275/ko/board/list.do?bbsId=41>) 2014 年 6 月 1 日アクセス。
 教育開発院、「2013 年統計刊行物」『教育統計サービスウェブサイト』。
 (<http://kess.kedi.re.kr/index>) 2014 年 6 月 1 日アクセス。
 教育部、2011 年 8 月 16 日報道資料「大学の外国人留学生受入れ・管理能力認証制
 実施」『教育部ウェブサイト』。
 (<http://www.moe.go.kr/web/45859/ko/board/view.do?bbsId=294&boardSeq=34755>)
 2014 年 6 月 1 日アクセス。
 教育部、2012 年 4 月 20 日報道資料「外国人留学生受入れ・管理能力認証制施行」『教
 育部ウェブサイト』。
 (<http://www.moe.go.kr/web/45859/ko/board/view.do?bbsId=294&boardSeq=30478>)
 2014 年 6 月 1 日アクセス。
 教育部、2014 年 3 月 6 日報道資料「戦略的留学生受入れ・定住支援計画発表」『教育部
 ウェブサイト』
 (<http://www.moe.go.kr/web/45859/ko/board/view.do?bbsId=294&boardSeq=52792>)
 2014 年 6 月 1 日アクセス。
 教育部、2014 年 7 月 16 日報道資料「2014 年度大学院大学『外国人留学生の受入れ・
 管理能力認証制』施行」『教育部ウェブサイト』
 (<http://www.moe.go.kr/web/45859/ko/board/view.do?bbsId=294&boardSeq=55206>)
 2014 年 8 月 1 日アクセス。
 国立国際教育院、「GKS (Global Korea Scholarship) プログラム」『国立国際教育院ウ
 ェブサイト』2014 年 6 月 1 日アクセス。
 (http://www.studyinkorea.go.kr/ko/sub/gks/gks_introduce.do?mar_ck=sx&mar_la=kor)
 チェガンマン、2006 「유학생정책 (留学生政策)」『韓国国家記録院ウェブサイト』。
 ([http://contents.archives.go.kr/next/content/listSubjectDescription.do?id=003297&p
 ageFlag=](http://contents.archives.go.kr/next/content/listSubjectDescription.do?id=003297&pageFlag=)) 2014 年 6 月 1 日アクセス。
 チョンゴンソプ・レソンリプ・シムムン、2010 「韓国における地方大学の中国人留学生
 受入れ・管理計画」『韓国コンテンツ学会論文誌』第 10 巻、327-340 頁。
 朝鮮ビジネスオンライン、2014 年 1 月 5 日付「昨年の留学収支赤字 4 年ぶりに 30 億ド
 ル台に下がる」。
 (http://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2014/01/05/2014010501827.html) 2014 年
 6 月 1 日アクセス。
 マネー・トゥデイ、2014 年 6 月 14 日付、「6 年後には人口絶壁へ 韓国社会大激変」
 ([http://www.mt.co.kr/view/mtview.php?type=1&no=2014061214050748060&outlin
 k=1](http://www.mt.co.kr/view/mtview.php?type=1&no=2014061214050748060&outlin

 k=1)) 2014 年 8 月 1 日アクセス。

¹Times 世界大学ランキング (2013-2014) において、日本の大学は東京大学、京都大学、
 東京工業大学、大阪大学、東北大学、名古屋大学、首都大学東京、東京医科歯科大学、
 北海道大学、九州大学、筑波大学がトップ 400 大学にランクインしている。韓国の大学

はソウル大学、韓国科学技術院 (KAIST)、浦項工科大学、延世大学、高麗大学、成均館大学、漢陽大学がランクインしている。

ⁱⁱ平成 23 年度、大学の世界展開力強化事業のうちタイプ A－I（日中韓のトライアングル交流事業 - CAMPUS ASIA pilot program -）に採択された全 10 事業のうち、日本の大学は東京大学、東京工業大学、一橋大学、政策研究大学院大学、名古屋大学、東北大学、神戸大学、岡山大学、九州大学、立命館大学が関わっている。韓国の大学はソウル大学、韓国科学技術院 (KAIST)、韓国開発研究院、成均館大学、浦項工科大学、高麗大学、釜山大学、東西大学が関わっている。

ⁱⁱⁱ教育部の統計では首都圏を「ソウル特別市・京義道・仁川特別市」と定義している。

^{iv}「学生定員調整計画案 (2014)」は少子化対策として打ち出された。2014 年時点で 56 万人の大学入学定員を 2023 年までに段階的に 16 万人削減するよう誘導するものである。全大学を絶対評価によって 5 等級に分け、級別に政府支援事業参加や閉校処分等が決定する見込みである。

^{vi}2013 年、韓国においては高等教育機関在籍留学生 5 万 6715 人のうち 2 万 4164 人、韓国政府奨学生 1753 人のうち 1093 人、他国政府奨学生 499 人のうち 376 人がソウル特別市に在籍していた。

^{ix}現在の教育部で、日本の文部科学省に相当する。1948 年に文教部として発足、1990 年に教育部と改称、2001 年教育人的資源部と改称、2008 年より科学技術部と統合し教育科学技術部となり、2013 年 3 月に再び教育部という名称となった。

^x留学生を受入れている 346 の大学・専門大学に対し、下位 15%を失格候補とし、下位 5%に対し留学生ビザ発給を制限する等の思い切った政策である。2011 年に導入され、10 校（4 年制大学 8 校、2・3 年制専門大学 2 校）が「認定大学（模範的な大学）」に選定された。同時に 36 校に対し、是正命令やビザ発給の制限措置が実施された。

^{xi}「高等教育の国際化推進戦略」では、2020 年の高等教育機関における外国人留学生の割合を 5.4%と推定しているが、より高い割合を目指す必要があると記されている。