

熾烈化する世界の留学生獲得競争と我が国 の留学生政策

Intensifying International Student Recruitment and Our Nation's Policy

東京医科歯科大学名誉教授 江藤 一洋

ET0 Kazuhiro (Professor emeritus, Tokyo Medical and Dental University)

キーワード：留学促進、海外拠点の拡大、グローバル化

はじめに

我が国の外国人留学生の受入れの現状をみると、2013年5月1日現在で留学生総数135,519人、日本語学校の生徒を含めると、168,145人である。

2010年の留学生総数141,774人以降やや下降している。「留学生30万人計画」が福田内閣の時に閣議決定された2008年（留学生総数は123,829人）と2013年とを比較すると、5年間で11,690人の増となっている。2020年に留学生30万人を達成するためには、残り6年間で164,481人の留学生数の増が必要となる。

日本の留学生政策を歴史的にみると、「留学生受入れ10万人計画」と「留学生30万人計画」の時代に画される。「留学生受入れ10万人計画」は、1983年にアセアン諸国を訪問した中曽根康弘首相が、元日本留学生に会った際、彼等の子供を日本に留学させるようすすめたところ、奨学金も受入れ体制も不十分な日本に留学させることは難しいと、断られてショックを受けたことに端を発する、と伝えられている。その当時1万人であった留学生を10倍の10万人にするという計画は、画期的な政策として注目されていたが、計画策定から20年目の2003年には留学生数10万人は達成されたのである。この計画は基本的には発展途上国への支援、すなわちODA的考え方が根底に流れていたと同時に、日本の経済発展が大きくこれを支えてきたと考えてよい。

「留学生30万人計画」は、10万人計画達成後5年を経過した2008年1月、当時の福田康夫首相は施政方針演説で、「留学生30万人計画」の策定と実施を表明した。この30万人計画が提唱された背景について、福田首相は辞任後の記者会見の中で、「少子化で危機にある日本の大学を支援するだけでなく、留学生を多く受入れて若い人の交流を進めないと日本はますます内向きになり、経済も弱くなる。」と語っている。「留学生30万人計画」は中国やインドといった新興勢力の台頭の中で、日本の国際的存在感を強めるための政策として提唱されたのである。

留学生10万人計画と留学生30万人計画の違いは、前者が外国人留学生の我が国へ

の受入れがすべてであったのに対して、後者は受入れもさることながら、内向き傾向にある日本人学生の海外への飛躍を促した点にある。

留学生 30 万人計画

しかし、本稿の論点は外国人留学生の我が国への受入れにあることから、以下はこれについて論じてみたい。「留学生 30 万人計画」の骨子（平成 20 年 7 月 29 日・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）をみると、趣旨には①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」を展開する一環として、2020 年を目途に留学生受け入れ 30 万人を目指す。その際、高度人材受入れと連携させながら、国、地域、分野などに留意しつつ、優秀な留学生を戦略的に獲得していく。②このため、我が国への留学についての関心を引き起こす動機づけから、入試・入学・入国の入り口から大学等や社会での受入れ、就職など卒業・修了後の進路に至るまで、体系的に以下の方策を実施し、関係省庁・機関等が総合的・有機的に連携して計画を推進する、とある。その方策について、筆者自身 20 年以上留学生政策に関わっているが、これはきわめて的確にまとめられているので、冗長をいとわずここで紹介してみたい。

方策 1. 日本留学への誘い；①日本のナショナル・ブランドの確立と発信。②日本語教育拠点の拡大。③大学等の留学情報の発信。④留学希望者のためのワンストップ（一元的窓口）サービスの展開。⑤ビジット・ジャパン・キャンペーンとの連携による情報発信の強化。

方策 2. 入試・入学・入国の入り口の改善；①留学に関わる入試など大学等の情報発信機能の強化。②渡日前入学許可の推進と宿舎や奨学金採用の渡日前決定の促進。③留学生を積極的に獲得するための大学等の海外拠点の展開。④在留期間の更新申請等に係る審査の簡素化と審査期間の短縮化。

方策 3. 大学等のグローバル化の推進；①グローバル 30 の選定による重点的育成。②英語のみによるコースの大幅拡大。③交換留学、単位互換、ダブルディグリー、短期留学、サマースクールなど学生の流動性促進とカリキュラムの質保証。④専門科目での外国人教員の採用拡大。⑤9 月入学の促進。⑥留学生受入れのための大学等の組織体制の強化と充実。⑦グローバル化を積極的に進める大学等への国費留学生等の優先配置、財政支援の傾斜配分等支援の重点化。

方策 4. 受入れ環境づくり；①渡日後 1 年以内の留学生に宿舎を提供できるよう多様な方策の推進。②地域・企業等のコンソーシアムによる交流支援。③渡日後の日本語教育の充実。④留学生へのカウンセリングの充実。

方策 5. 卒業・修了後の社会の受入れ推進；①留学生の就職支援強化。②企業の国際化の推進。③帰国留学生同窓会の組織化支援、活動支援など帰国後のフォローアップの充実、元日本留学生のネットワークの維持・強化。

以上、留学生 30 万人計画の骨子については、施策に優先順位をつけ、留学生 30 万人を目指した工程表が作成される予定であった（現にその原案も残っている）。しかし、その後の民主党政権による仕分けによって、留学生政策は大幅に予算を削減されて、

留学生 30 万人計画はスタートからブレーキをかけられたために、その後の 5 年間でわずか 1 万人余りの留学生数の増加となったのである。我が国の留学生政策にとってせめてもの幸いは関係者の瀬戸際の努力によって、留学生 30 万人計画を民主党政権においても存続させ得たことである。2008 年以降の 5 年間、留学生数の大幅な増加、すなわち量の拡大はなかったものの、質の深化への努力は続けられてきた。背景には欧米だけでなく、アジアと比較しても我が国の大学の国際化は極めて後れていることがあり、これは世界大学ランキング 2009 と留学生比率（図表 1）をみても歴然としている。

〈図表 1〉世界大学ランキング 2009 と留学生比率

順位	大学名	外国人教員	外国人留学生
1	ハーバード大学	29.5%	19.2%
2	ケンブリッジ大学	41.4%	26.7%
3	エール大学	31.0%	15.9%
22	東京大学	5.4%	8.5%
24	香港大学	57.9%	24.1%
25	京都大学	6.5%	4.6%
30	シンガポール大学	51.8%	34.9%
35	香港科学技術大学	68.1%	28.4%
43	大阪大学	4.4%	5.4%

我が国の大学の国際競争力強化

大学の国際競争力強化策の先陣を切ったのが、文部科学省の「大学の国際化のためのネットワーク形成推進事業（通称グローバル 30、G30）」である。当初、30 大学の採択を目指した G30 は、民主党政権の仕分けにより計画を縮小されて 13 校に限定され、2014 年 3 月に終了した。G30 とは、海外の優秀な留学生を獲得するために、英語のみによる学位取得が可能なコースの設置、優秀な外国人教員の採用、留学生獲得のための海外広報、海外大学共同利用事務所の開設等を促す事業である。事業の成果としては、英語のみで学位取得が可能なコースは 156（学部 33・大学院 123）となり、13 大学で受け入れた留学生は 2013 年 3 月には 28,636 人（日本の留学生総数の 20.6%）、外国人教員は 3,097 人に達した。G30 の意義は、日本の大学が世界の大学間競争に伍していくために、留学生 30 万人計画の骨子で提示されたように、グローバル化を積極的に進める大学等への支援の重点化、すなわちそれまでの護送船団方式を捨てて競争原理の導入へと政策転換させたことである。2014 年からは G30 の次世代型として、日本の大学の体制の国際化をさらに促進するために、「スーパーグローバル大学等事業」が開始された。その一つである「スーパーグローバル大学創成支援」においては、トップ型は世界の大学ランキングトップ 100 を目指す力のある大学（10 大学）と、グローバル化牽引型は我が国社会のグローバル化を牽引する大学（20 大学）とに分けて、日本の大学の国際化のフロントランナーとして役割を分担させて、国際競争に勝ち残

るべく体制を整えようとしている。一方、日本の大学の教育プログラムの国際化を進めるための「大学の世界展開力強化事業」には、「キャンパス・アジア」中核拠点形成支援（2010-2015年）、米国大学等との協働教育創成支援（2011-2015年）、ASEAN諸国等との大学間交流形成支援（2011-2016年）、海外との戦略的高等教育連携支援（2013-2017年）、そして新たに本年より開始されたロシア、インド等との大学間交流形成支援（2014-2018年）がある。

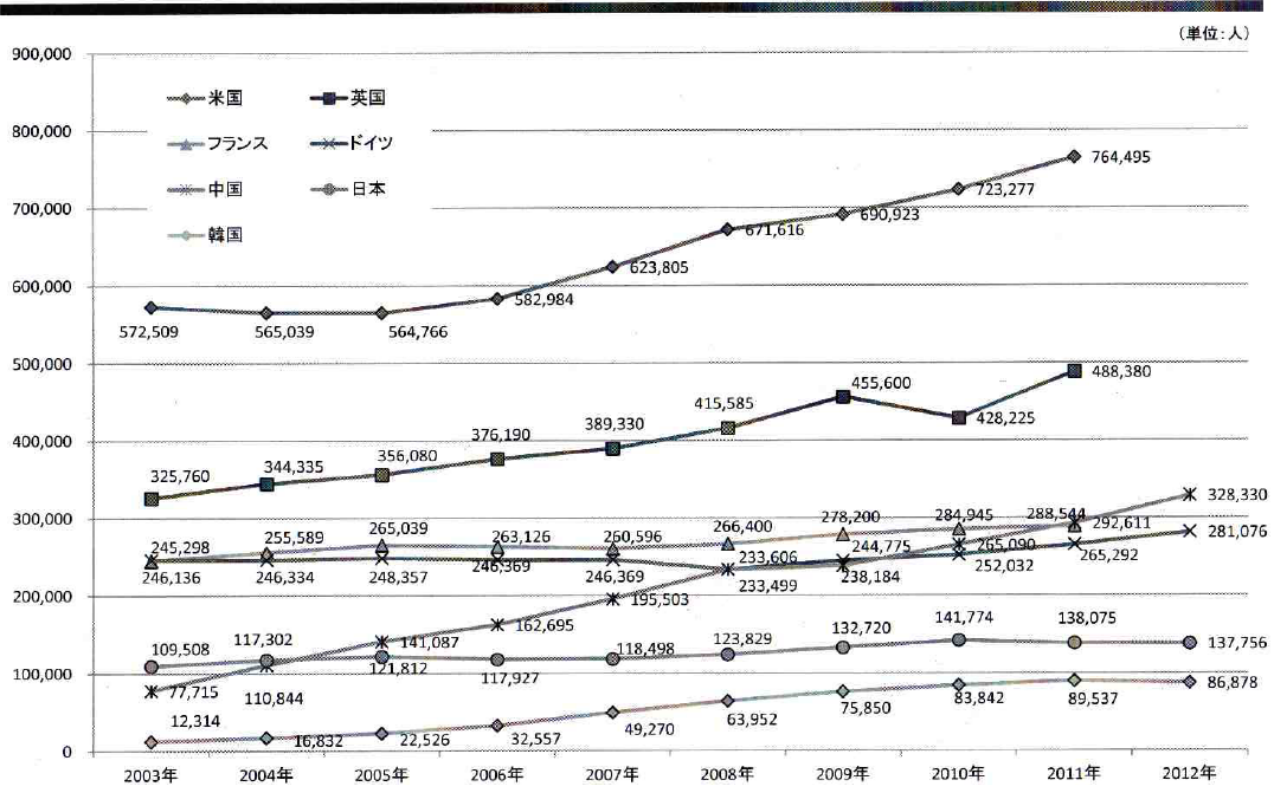
以上、かなり多岐にわたる日本の大学の国際化推進事業はいずれも留学生政策における質の深化を目指すものであり、これら事業の成果を原動力として、2020年の留学生数30万人の達成へ向かうことになる。2020年はまた、日本の18才人口の激減がさらに加速化する年でもある。日本の18才人口は、1992年に205万人でピークに達し、その後次第に減少して2020年には116万人、2031年には87万人になることが予測されている。1992年から2031年の18才人口を差し引くと、118万人の減となる。戦後60年余りに渡り整備充実されてきた日本の高等教育の施設、設備を外国人留学生118万人に転用するために、日本の大学の体制の国際化と教育プログラムの国際化の促進は、今、この時点でなすべき日本の大学1,187校（短大・高専を含む）の生き残りの一つの方策とも考えられる。

すでにその先進的事例として、2000年に開校した立命館アジア太平洋大学（別府市）と2004年に開校した国際教養大学（秋田市）がある。両大学ともその創立者の先見の明あることにより、卒業生は就職率ほぼ100%になっている。このような大学が将来飛躍的に増えた時こそ、日本の大学が世界に伍していけるようになった証となるだろう。

世界の留学生獲得競争の現況

それでは、このような日本の留学生政策の背後には、いかなる世界の留学生の動態があるのだろうか。留学生政策はきわめて重要な外交戦略であることは世界各国の留学生政策をみれば明白である。ここで世界地図の上で留学生の動態を概観してみる。各国における外国人留学生受入れ状況（図表2・2011年）をみると、米国764,495人、英国488,380人、オーストラリア435,799人（図表2に記載なし）、中国292,611人、フランス288,544人、ドイツ265,292人、日本138,075人となっている。

〈図表2〉各国における外国人留学生受入れ状況



中国の躍進はめざましく、2004年に日本を、2008年にドイツを、そして2011年にはフランスを抜いて世界4位になっている。各国の受入れ状況を具体的にみる前に、出身国・地域別の日本の受入れ状況（図表3）をみると、中国60.4%、韓国11.3%で、中韓で71.7%を占めている。

〈図表3〉日本の外国人留学生の受入れ状況（出身国・地域別）

国・地域名	留学生数（前年数）	対前年比
中国	81,884（86,324）	△4,440
韓国	15,304（16,651）	△1,347
ベトナム	6,290（4,373）	1,917
台湾	4,719（4,617）	102
ネパール	3,188（2,451）	737
インドネシア	2,410（2,276）	134
マレーシア	2,293（2,319）	△26
タイ	2,383（2,167）	216
米国	2,083（2,133）	△50
ミャンマー	1,193（1,151）	42
その他	13,772（13,294）	478
合計	135,519（137,756）	△2,237

これに対して、中国の留学生受入・派遣動向（図表 4）で、受入を日本（カッコ内）と比較してみると、中国への各国からの留学生の流入が圧倒的であることがわかる。

〈図表 4〉中国の留学生受入・派遣動向
（中国教育部 （）内は文科省）

順位	1 位	2 位	3 位	4 位	5 位	6 位	
留学生受入国 （他国→中国）	韓国	米国	日本	タイ	ロシア	インドネシア	合計
受入留学生数 （日本の受入 留学生数）	63,488 （15,304）	24,583 （2,083）	21,126 （81,884）	16,675 （2,383）	14,971 （339）	13,144 （2,410）	328,330
中国人学生 派遣国 （中国→他国）	米国	日本	オーストラリア	英国	韓国	カナダ	合計
派遣学生数	178,890	94,382	90,175	72,572	47,477	39,150	722,915

また別の角度から日・中・韓における留学生の受入れ状況（図表 5）をみると、インド、ロシア、タイ、アフリカ諸国からの中国の受入れは、これもまた圧倒的である。

〈図表 5〉日・中・韓における留学生の受入れ状況

（単位：人）

	日本	中国	韓国
インド	541	10,237	548
ロシア	333	14,971	307
タイ	2,167	16,675	245
アフリカ諸国	1,106	27,052	979
全体	137,756	328,330	60,587

日本はインドからの留学生の受入れはわずか 541 人となっているが、2011 年度の円借款の供与実績をみると、1 位インド 2,898 億円、2 位ベトナム 2,700 億円、3 位インドネシア 739 億円となっており、人材育成と経済活動の間に大きな乖離があることがうかがえる。また、親日国であるといわれる、タイの留学生の派遣先（2010 年）をみると、中国 16,675 人、米国 8,455 人、英国 5,491 人、オーストラリア 4,229 人、日本 2,419 人となっており、米国、英国、オーストラリア、日本へのタイからの派遣留学生総数 20,594 人のうち日本留学組は 11.7% を占めるにすぎず、これらの国からのタイの帰国留学生の中で日本留学組は、まさにマイノリティであることがわかる。さらに主要国の留学生受入れ状況（図表 6）をみると、米国、英国、ドイツ、フランス、オーストラリア、日本の受入れ留学生数を合計すると、2,337,142 人となり、この内、日本の受入れ留学生数は 137,756 人と 5.9% にすぎない。

〈図表 6〉主要国の留学生受入状況

	米国	英国	ドイツ	フランス	オーストラ リア	日本
高等教育機関 在学者数（千人）	11,270 （2007年）	1,540 （2007年）	2,381 （2011年）	2,232 （2008年）	1,135 （2009年）	3,321 （2012年）
留学生（受入れ） 数（人）	764,495 （2011年）	455,600 （2009年）	265,292 （2011年）	278,200 （2009年）	435,799 （2009年）	137,756 （2012年）
留学生（受入れ）数÷ 高等教育機関在学者数	6.8%	29.6%	11.1%	12.5%	38.4%	4.1%

2,337,142
5.9%=17人に1人

これら先進国からの帰国留学生の17人に1人しか日本留学組はいないことになる。この数字は日本が世界の留学生交流においていかに後れを取っているかを認識させるものである。それでは日本は今までに留学生政策に注力してこなかったのかといえば、各国の国費留学生制度を比較してみると、年間予算規模は日本250億円、米国（フルブライト奨学金）122億円、英国（チャーヴィング奨学金）41億円、フランス（フランス政府給費奨学金）176億円（2009～2011年調べ）である。日本政府による国費留学奨学金年間予算額は世界で群を抜いている。日本政府としては努力をしているのである。

「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）」について

昨年（平成25年）12月に文部科学省より出された本報告書は、平成25年6月に閣議決定された「日本再興戦略」及び「第2期教育振興基本計画」において、「留学生30万人計画」の実現を目指すとともに戦略的な外国人留学生の確保を推進することが明記されたことに基づいてとりまとめられたものである。これまでの我が国の留学生政策は途上国の人材育成への貢献及び国際友好関係の強化を主な目的としてきた。しかし本報告書の意義は、従来のODAの概念から脱却して、「我が国にいかに成長をもたらすか」という日本の存立基盤の強化へ向けて、留学生政策を重要な外交戦略として位置づけたことにある。「留学生30万人計画」の骨子（平成22年）や現在進められている「スーパーグローバル大学事業」ならびに「大学の世界展開力強化事業」等による日本の大学の国際化の推進は、いわば留学生受入れのための国内のインフラ整備に相当する。これに対して、本報告は日本の留学生政策を世界地図の上で外交戦略としてとらえ、その展開の在り方を提示したものである。

戦略の在り方として、工学、医療、社会科学（法制度）、農学といった分野が特定されている。今までの護送船団方式からすれば考えられなかった重点化である。工学、医療、社会科学（法制度）、農学の各分野の全領域が世界のトップクラスというわけではない。すでに述べてきたように我が国の留学生交流はきわめて後れている。すなわち後発であるが故に世界のトップクラスという評価を得ている分野、強い領域で勝負して留学生を呼び込むのが、留学生獲得競争の鉄則であろう。

また戦略の在り方として、地域が特定されている。これもこれまでになかったことである。基本的には食糧（自給率日本 39%、米国 124%、英国 65%：農林水産省 2007年）、資源・エネルギー（自給率日本 11.19%、米国 81.45%、英国 68.87%：OECD/IEA2011年）、シーレーン等の安全保障、経済活動など、日本の生命線といえる地域を政治情勢を考慮して特定している。いわば日本の政治、外交、安全保障、経済、学術に渡る世界展開に資する人材の育成を視野に入れて、どの地域から何年間、何名の留学生を受入れるかは高度に政治的な外交判断となり、弾力的かつ柔軟な対応が迫られることになる。具体には、重点地域等の設定に当たっては、当該重点地域からの留学生の受入れの目的に合わせた戦略の策定が必要である。例えば、海外市場拡大を目的とした場合には、進出した日本企業の工場を支える工場長レベルの人材育成が必要であり、イノベーションの誘引を目的とする場合には世界トップレベルの科学者の育成が必要となるなどである。世界を視野に入れた戦略を実現するための具体的な方策として、(1) 戦略的な外国人留学生の受入れ【留学コーディネーターの配置、海外キャンパスを活用した我が国の大学の国際展開の促進、高等専門学校留学生に対するアカデミックパスの工夫】、(2) 戦略枠の設定等による奨学金の充実と運用改善、(3) 外国語で単位や学位が取得できる環境の整備促進、(4) 地域と連携した外国人留学生の生活支援、(5) 我が国で学修した外国人留学生への対応【帰国した外国人留学生のフォローアップ、我が国等で就職を希望する外国人留学生の支援】が列挙されている。

以上の項目の中で、我が国の留学生政策の戦略的弱点は、一つ目は(1) 戦略的な外国人留学生の受入れにある。留学促進関連機関（海外拠点）（図表 7）の数が諸外国に比較してきわめて少ないことである。これは、海外拠点を橋頭堡にして優秀な留学生を獲得するという点では、きわめて不利である。図表 7 をみると、日本学生支援機構支部はわずかに世界で 4 か国 4 都市にすぎないが、Education USA（米国）、British Council（英国）、DAAD（ドイツ）、Campus France（フランス）、孔子学院（中国）、在外韓国大使館韓国教育院（韓国）のいずれの機関においても世界全域を網羅する。拠点の多さとそれを支える経費と、人材の投入度合いをみると、いかにこれら各国が戦略的に留学生を獲得しようとしているかがうかがえる。

〈図表 7〉各国における留学促進関連機関（海外拠点）

米国	・ Education USA（173 カ国 400 都市以上）
英国	・ British Council（110 カ国 197 都市）
ドイツ	・ ドイツ学術交流会（DAAD）（14 カ国 14 都市） ・ ドイツ学術交流会（DAAD）情報センター（47 カ国 50 都市）
フランス	・ Campus France（97 カ国 155 都市）
オーストラリア	・ IDP（27 カ国 60 ヶ所）
中国	・ 孔子学院（104 カ国・地域 826 拠点）
韓国	・ 在外韓国大使館韓国教育院（14 カ国 38 ヶ所）
日本	・ 日本学生支援機構日本国際教育交流情報センター（4 カ国 4 都市）

重要なことは、これら各国の組織が情報提供、情報収集という実践的機能をはたしているだけでなく、当該国の留学生希望者に対して、自国への留学のブランドイメージを植えつけつつ、来訪者に対して最大限のホスピタリティーで対応している。すでに「米国、英国、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」で堀江も指摘しているように、各国がより優秀な留学生を獲得しようとしのぎを削っている状況においては、ちょっとした「あこがれ」や「感じの良さ」「便利さ」が決定的な要因となる可能性は否定できない。

日本により優秀な留学生を引きつけるためには、広報活動において、より一層間口を広げ、世界中の若者があこがれを抱くような洗練されたイメージを一貫して打ち出していくことが必要である。「おもてなし」は我が国の得意とするところである。2020年の東京オリンピックに向けてばかりでなく、2020年の30万人留学生達成にも向けて、「おもてなし」の精神の涵養と実践が必要となろう。二つ目は、帰国した外国人留学生のフォローアップ、すなわち帰国留学生ネットワークの活用である。我が国の年間の留学生予算は過去平均250億円とすると、「留学生受入れ10万人計画」が策定された1983年以来30年間で約7,500億円の税が投入されてきた。しかしながら、帰国後の留学生の消息はほとんど把握されていないのが現状である。7,500億円に対する費用対効果を考えれば、可及的速やかに外国人帰国留学生の名簿を整備して、それを活用することこそ国益にかなった方策である。

さいごに

「留学生30万人計画」骨子と、その後の「グローバル30、スーパーグローバル大学事業」「大学の世界展開力強化事業」は、留学生政策における国内の体制整備政策である。一方、「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」は、我が国留学生政策の対外戦略を提示したと考えてよい。両者相俟って我が国の留学生戦略となろう。「『留学生30万人計画』の骨子」の取りまとめの考え方に基づく具体的方策の検討（平成20年6月、中央教育審議会大学分科会留学生特別委員会）の中に、「留学生30万人計画」を国家戦略としての留学生政策と位置付けて展開することが重要であり、特に、関係省庁・関係機関等とがそれぞれ工夫しながら連携して取組みを進めることが不可欠である、と指摘されているが、省庁縦割りの中では、多くの困難が伴うであろう。国家戦略であれば、首相官邸主導で内閣官房に司令塔として留学生戦略本部を置くことを考えてもいいのではないだろうか。

（図表1～7の出典）米国IIE「OPEN DOORS」および英国高等教育統計局、ドイツ連邦統計庁、フランス教育省、フランス外務省、中国教育部、韓国教育開発院、外務省、文部科学省、日本学生支援機構それぞれの調査による。