

# 大震災後の留学生政策をどう再構築するか

名古屋大学大学院国際開発研究科准教授 米澤 彰純

Akiyoshi Yonezawa

## 1. 試練としての東日本大震災

2011年3月11日に起きた東日本大震災は、日本の留学生政策に対して様々な意味で非常に大きな試練を与えることになった。震災発生直後から100を超える国々が日本への支援を表明し、日本への温かいまなざしが世界から示された一方で、福島第一原子力発電所の事故の深刻さが明らかになると、多くの国が自国の市民、特に留学生の国外退去勧告や一時帰国の支援を行った。

日本の大学生も、春休み中であることもあり、留学や研修等で日本やキャンパスを離れていた間に自分の大学や自宅が被災した者が少なくなかった。キャンパスと交通手段の双方に被害を受けた東北大学は、外国人を含めた学生・教職員への対応はもちろん、本拠地仙台を始めとする被災地で医療を始め多くの社会支援を行うと同時に、同大学の東京分室でも東北地方への交通が閉ざされた中で帰宅困難者の受入れ先の確保等にあたったとのことである。震災の影響は首都圏にも及んでおり、相当数の大学で卒業式典が中止され、入学式・授業開始時期の延期等の措置がとられた大学も100校を超えた。直接の被災者の中で、忘れてはならないのは、国際研修協力機構による外国人技能実習生からも多くの被災者が出たことである。本稿の執筆を進めている4月初旬現在、福島第一原発からの放射能漏れは継続しており、まだ事態は集束していない。

他方、大震災発生のわずか17日前の2月22日、ニュージーランド、クライストチャーチでマグニチュード6.3の地震があり、現地に滞在していた数多くの日本人留学生からは死傷者も出る痛ましい事態となった。東日本大震災の発生を受けてジョン・キー首相が哀悼の意を直ちに表明、同国への一時避難の提案を含めた支援表明を行っている。日本は、極めて短期間の間に、留学生の受入れと送り出しの両方で、悲惨な災害を経験したことになる。

震災前後の国内外の報道をモニターしながら感じたことは、主に二つある。ひとつは、留学や国外研修が、受入れ・派遣の双方で極めて日常的なものになっているという現実である。世界的な留学生数の拡大は依然続いており、OECDの最新統計(2008年)では330万人に達している。伝統的な受入れ国だけではなく、新興国の間でも多様な地域からの留学生受入れが拡大しており、今後も災害・紛争に留学生が巻き込まれる事態は常に想定されなければならない。また、外交的な衝突や移民排斥などの動きが留学生に対しての暴力行為などに繋がる事件も珍しくない。

もうひとつは、その国で実際に起きていることを外国から知ることが非常に困難なことである。地震が起きたクライストチャーチと人口最大都市オークランドの間が760キロメートル離れていることを即座に実感として理解することが難しいように、

東日本大震災において日本の大部分の大学が物理的な被害は被っていないことを国外に正確に理解してもらうことは容易ではない。特に、日本の場合、言語のみならず意思決定や行動様式の違いが必ずしも英語圏を中心とした国際社会に短期間で理解されない面がある。情報の齟齬による誤解も含め、東京の大学が計画停電のために実験を控えているとか、外国大学日本校が大がかりな学生の避難のための支援を行った等の英文報道に接すると、その一つ一つは合理的な大学としての対処行動なのであるが、取りようによっては日本社会、ひいては日本の大学への不信にもつながってしまうのではないかと危惧をもつ。

日本語および外国語での情報提供、安否確認や各種イベントの延期、学期のスケジュール変更など、今回、日本の各大学と政府機関は、比較的迅速に留学生への対応を進めたのではないかと思う。しかし、これだけ大規模な災害に見舞われたことはかつてないことから、連絡体制が機能したか、日本語や日本語以外での情報提供が十分であったか、留学生がデマ等に惑わされるなどのことはなかったかなど、徹底した点検・評価を行う必要があるだろう。特に、今回は中国・韓国を始めとする多数の留学生送り出し国が国として留学生や自国民への退去勧告や一時帰国等の支援を行っており、これらに対して大学として、あるいは個々の教職員としてどう対応すべきであったかなどは、しっかりと議論をすべきところであろう。

様々な条件が異なるため単純に比較することはできないが、政府統計に基づく日本の留学生数は、阪神・淡路大震災が起きた平成7(1995)年から3年間にわたって停滞・減少している。留学生数の推移に対しては、入国管理政策やその他様々な要因が影響を与えており、予断は許されない。しかし、日本への送り出し国の学生の消費者意識が高まっており、また、世界の留学先の選択肢も日本や欧米にとどまらず、当時よりずっと広がっていることを考えると、複数年にわたって日本の留学生受入れに対して大きな逆風が吹く可能性があることを覚悟しておく必要がある。他方、阪神・淡路大震災の時点で伸びていた日本人の海外留学者数は、平成7年以降も伸び続けていた。ただし、今後の日本の学生の海外送り出しについては、今回の東日本大震災がどの程度日本全体の経済・財政状況に対して影響を及ぼすのかは全く楽観できない。すでに過去10年程度にわたって大学生の生活にかけられる費用の圧迫が進んでいることも、大きな不安要素である。

## 2. 止まらない世界の高等教育国際化への流れ

こうしたなかで、世界の高等教育の国際化への流れは、全く止まっていない。この背景には、世界的な政治・経済バランスのシフトを伴うグローバル化の一層の進展がある。

第一に、先進諸国の間には、現在高等教育財政に対しての大きな不安が広がっている。英国が最も典型的な事例であり、2010年5月のキャメロン保守党・自由民主党連立内閣成立を受けて2010年10月に出されたブラウン(Browne)報告書「高等教育の持続的な将来の確保 Securing Sustainable Future for Higher Education」では、高等

教育財政の大幅削減と授業料の大規模な値上げが提唱された。2008年9月のリーマン・ショック以降、こうした高等教育財政の、特に教育面における見通しの厳しさは先進諸国共通のものと言える。この点から、世界の成長のドライブである新興諸国からの学費収入獲得を主目的とした留学生受入れや教育サービス事業の進出を進めたいとの考え方が一層顕著になっている。他方で、韓国や中国、マレーシアなど、新興の留学生の受入れ国としての地位を確立しつつある国々も増えている。

第二に、欧州、ASEANなどを中心とした地域レベルでの高等教育政策の進展である。欧州を中心として1999年に開始されたボローニャ・プロセスは2010年を欧州高等教育圏実現のための目標としてきたが、48カ国をメンバーとして2020年にむけてさらなる発展と深化を目指す新しい段階に突入している。また、欧州内の短期の学生交流を進めてきたエラスムス・プログラム、欧州と欧州域外との学生交流を行うエラスムス・ムンドゥスのプログラムに加え、各国・各大学が独自に進める学生交流、留学政策もそれぞれの思惑のもとに進められている。こうした欧州の動きに呼応するかのよう、中南米では各国の高等教育システムの相互互換性を高めるためのチューニング・ラテン・アメリカのプログラムが進められている。他方、ASEANは、同地域のトップ大学によって構成されたASEAN University Network (AUN)を中心に地域としての調和(Harmonization)のプロセスを振興させている。AUNは、欧州の単位互換システム(ECTS)との互換性に優れたASEAN単位互換システムを提唱したり、以前から行われていた日本の工学系の大学との交流(AUN-SEED ネット)に加えてEU、中国、韓国への留学のための奨学金を設定するなど地域内外での学生交流促進のためのプログラムや取組みを強化している。

第三に、シンガポールやマレーシア、カタールなどの国々が、世界のトップ大学のブランチや共同プログラムを誘致し、高等教育ハブを作ろうとしていることである。現在シンガポールで特徴的なのは、特に米国のトップ大学であるマサチューセッツ工科大学やイェール大学などがシンガポールでの新しい大学作りに協力していることである。シンガポールは、2002年にグローバル・スクールハウスと呼ばれる高等教育ハブの政策を正式に打ち出してからすでに10年近くになる。この間には、豪州ニュー・サウス・ウェールズ大学が進出直後に撤退を決めたりと紆余曲折もあったが、経済開発庁がリードする積極的な情報収集と誘致政策により、着実に地域・世界での存在感を増している。

第四に、留学の問題が、労働力の国際移動の問題との結びつきをますます強めている。世界的には高等教育卒人材の失業が大きな問題となっており、学生側、特に新興国の学生などでは、留学を通じてプラスアルファの付加価値を自分につけたいとの動きがある。他方で、高度な技能・知識をもつ人材や、国境を越えて活躍できる人材へのニーズはますます高まっており、先進各国はこれらの人材を惹きつけるために移民申請のための点数制度を導入するなど、積極的に留学生の受入れや雇用機会の提供を行っている。

第五に、世界の大学ランキング競争への参加の広がりや変質がある。2010年に公表されたTimes Higher Educationによるランキングでは、トムソン・ロイターが関わ

る形で論文の引用度を強調した、以前のランキングとは異なる手法のものであった。このなかでは、同時に経済的な豊かさや地域による指標の調整も行われ、日本は大きく順位を落とした。他方で、その後発表された関係者へのアンケート調査に基づく評判についての指標では東京大学が8位にランクされるなど、日本の大学が国際的に高い評価を受けていることも明らかになった。しかし、総体としてはランキングにおいて新興国・地域にむしろ世界の注目が集まっているのが現実であり、アジアのみならず、中南米、アフリカの高等教育もまた、こうした国際競争のプレーヤーとしての力をつけてきているとされている。

### 3. 日本の留学生政策・高等教育国際化政策の今後

さて、今後の留学生政策について、我々はどのような青写真を描き得るのだろうか。現在、政府の復興ビジョンはまだ定まっておらず、そのなかで高等教育や留学生政策への影響を推測できる材料は乏しい。従って、以下は、政策動向の紹介ではなく、現時点における筆者の個人的な見解であることをあらかじめお断りしておく。

第一に、短期的に必要なのは、留学先としての日本の信頼性の確保である。具体的には、今回のような震災に見舞われた留学生たちの確実な安否確認、家族への連絡、一時帰国者への情報提供、今後の学生生活にむけた支援である。留学、特に私費による留学生をめぐる市場では、今や観光産業にも似たイメージやブランドが重要であると考えべきであり、その分「風評被害」も受けやすい。特に福島第一原発の事故が顕在化してからは、直接被害を受けていない西日本においても留学生の一時帰国や入学辞退などの動きが一部見られた。意思疎通や文化理解の面でハンディをもつ外国人や、外国にいて情報が限定的にしか得られない留学生の家族が、災害に対してより敏感にリスク回避行動を取るのはやむを得ない。今回、これだけの大惨事であったにもかかわらず、外国人に対して特に深刻なハラスメント行動が起きなかったことと、世界中からの支援の声が即座にあがったことは、日本社会および市民の国際的な理解および道徳の高さを改めて示したものと言えよう。ここで必要とされるのは、透明性の高い客観的で正確な情報発信である。不都合と思われるものを含め、留学生に届く言語で積極的に発信することが、日本の大学への信頼を揺るがさないための最良の手段であろう。同時に、筆者自身家族が仙台にいるため被災した大学を訪問する機会があったが、同じキャンパス内でもほぼ損傷がない施設と立ち入りも難しい施設とが存在するなど、被害の程度が一様ではなく、また状況は刻々と変化している。現地では日本語でこれらの日々変化する情報を発信することに追われている現実があり、より正確な被害状況の把握や外国語での発信などについては外部からの協力が有効である。大阪大学や東京外国語大学がいち早くウェブサイトを通じて多言語の震災情報を発信し、これを文部科学省がウェブサイトでリンクしたなどの対応は、高く評価されよう。

第二に、学生の派遣・受入れ双方に関わる政府予算の確保である。現在の政府方針は、2020年までに留学生の受入れ、日本の学生の送り出し双方で30万人を達成する

ことである。これは、実際にはその大部分を学生の私費負担により実現しようという政策であり、今回の震災で少なくとも短期的には派遣・受入れ双方で計画実現に支障が出る可能性は否定できない。この状況で日本政府からの公的資金についても削減されるようなことがあれば、日本の留学生政策の中核部分で長年にわたって築き上げてきた関係が途絶えてしまう危険性がある。受入れに関しては、公費による留学生に関しても場合によっては延期が辞退などの申し出があることを想定せざるを得ないが、手続き面における柔軟な対応が望まれる。他方、送り出しに関しては、世界から日本への関心が高まっている今こそ、取組みを加速すべきである。今回の一連の出来事を通じ、日本の多くの若者が、日本が国際社会の協力・連携なしには成り立ち得ないことを心底悟ったのではないだろうか。今回の大震災は、日本の社会システムそのものの性格や方向性に対して総点検を迫っているとも言える。この意味で、多様な考え方や発想を学んで冷静に日本を客観視し、同時に国境を越えた協力関係を構築できる能力を、多様な留学機会を通じて多くの若者に身につけてほしい。米国政府は日本からの同国への留学生に対しての緊急財政支援を決めるなど、国外からの支援の動きもある。国際社会もまた、日本の学生が真摯な態度で臨めば暖かい態度で迎え入れてくれるだろう。

第三に、学生交流振興のための国際協力関係の強化である。日中韓大学間交流・連携推進会議によるキャンパス・アジア (Collective Action for Mobility Program of University Students) は、アジアやその他の地域に広がりを持つ国際的な大学間交流・学生交流を進める上で重要な共同行動である。現状の日本の国際的な位置づけを考えた場合、開放性を保ちながらアジア太平洋を中心とした隣国との人的交流を促進することが有効で現実的な選択肢と考えられる。今回の震災は、これら隣国に対しても多大な影響を及ぼしており、相互理解・連携を持続的に発展させる上で、学生交流・交換を行う意義は大きい。また、先述のように、欧州、中南米、アフリカ等でも地域連携・統合はそれぞれの文脈で進んでおり、学生交換の受入れ・派遣双方での多様化もまた重要な課題である。

第四に、グローバル人材育成のための取組みの一層の強化である。執筆時点においてはまだ震災による経済的影響の全貌は不明であり、収束の目処も立っていないが、次の二つのことが顕在化している。ひとつは、東北・関東地方の産業集積拠点が生産施設・設備および運輸の双方で打撃を受けたことで、広域にわたる拠点をつないで生産管理の効率化を図るサプライ・チェーンの寸断が起きたことである。日産のいわき工場が迅速な復旧を見せるなどの動きがある一方で、中期的にはリスク回避のために高度技術を含めた生産拠点の国際分散がさらに進むなどの措置がとられても不思議はない。もうひとつの動きは、特に福島第一原発の事故が危機的な状態を迎え、首都圏が計画停電などの緊急対応を取った時点で多くの外資系を中心とした企業が西日本や海外に本部機能を移転させたことである。このいずれも、何かの出来事をきっかけに、製造業・サービス業の双方が短期間に国外に流出しようというグローバル経済の現実を現しているといえよう。大学は、こうした経済主体を惹きつける上での国際的に魅力のある人材インフラの供給を担う重要な役割を担っている。少子高齢化のな

かで留学生を受入れ、日本社会を支える人材として育成することの重要性は弱まることはない。同時に、日本人学生か留学生かを問わず、ジェネリック・スキルと異文化理解・活用能力を併せ持つグローバル人材を日本の大学で数多く育成することは、日本の大学と社会の国際的魅力を保つ上で大きな意味を持つ。

第五に、ランキングを含めた日本の大学の評価向上のための取組みの継続と再考である。世界大学ランキングは、留学生の大学選択にますます大きな影響力をもたらしつつある。しかし、同時にその信頼性に対する疑問や批判も高まり続けており、より詳細で多面的な大学情報の提供や評価を行おうというU-mapと呼ばれる試みが欧州を中心に進みつつある。今回の震災では、トップ大学の多くがその社会的責任を果たそうと様々な努力を行っており、大学と社会との距離がずっと近づいた。ランキングのあり方への日本発の問い直しは大学や高等教育の価値を国際的に高めていく上でとても重要である。他方、既存のランキングの影響については引き続き現実的な対応を行う必要があり、ランキングへの参加が幅広い国・地域に広がることは、日本の大学にとってはより厳しい環境と言える。Times Higher Educationは、ランキングの一指標として国際的な共著論文等を今後重視することを公表している。研究を主体にする大学においては、大学院レベルでの留学生受入れ、学生の海外派遣を促進するなど、踊らされる形ではなく自律的に行っていくことが求められる。

#### 4. おわりに

明治期の留学生送りだし、20世紀前半のアジアからの留学生の受入れ、そして第二次世界大戦後の米国を中心とした留学生送り出しなど、日本の留学生政策は、日本社会そのものの転換や変質と大きく関わりをもって展開してきた。現在は短期的な危機対応がまず先決であるが、同時に、日本社会と日本の高等教育が世界の中でどのような役割を果たしていくべきかについての中長期的な展望の立て直しを行う必要がある。今回の各国の留学生政策についての特集を通じて、関係者の間で日本の現状を客観視した、新たな展望の構築を目指した議論が活発化することを期待したい。