

大学の派遣留学と危機管理

—過去の事例に学ぶ対応方法及び課題—

Study Abroad and Crisis Management: Essential Hints

特定非営利活動法人海外留学生安全対策協議会(JCSOS)理事長 **池野 健一**

IKENO Kenichi

(Japanese Council for the Safety of Overseas Students)

キーワード：大学経営、大学の国際化、危機管理、海外留学

はじめに

この度編集者より、日本人留学生と危機管理というテーマで、主として大学教職員を対象に、大学の視点で考えた学生派遣のリスク管理について論じてほしいとの依頼をいただいた。特定非営利活動法人 海外留学生安全対策協議会(以下JCSOS)は1998年の設立から今年で19年目となる団体である。設立当初より、学校経営の観点から派遣留学を捉え、留学生が海外において万が一の事件・事故等に巻き込まれた際、彼らの安全・救出を第一に考え、被るダメージを最小限に抑えるための体制作りを目指してきた。

JCSOSの歩み

設立当初は、日本の大学内に派遣留学の危機管理という概念を受け入れる余地は乏しく、実際に発生した事件・事故の処理方法についての提言という形で活動が始まった。しかし2001年アメリカの同時多発テロ発生後は、身近な課題として危機管理体制の必要性が認識され、担当部署(主として国際交流センター等)を側面サポートし、大学の総務・部局との調整、危機管理知識の普及活動等に重点を移すこととなった。さらに国立大学法人法の成立を受けて、2004年4月、国立大学が国立大学法人に移行したことにより、更なる変化が生まれた。つまり全大学のガバナンスが明確化され、その中に大学の派遣留学が組み込まれることになったことにより、派遣留学において事件・事故が発生した場合は、大学が責任を負うことが明確になったのである。JCSOSの活動も、大学に何が提供できるのか、その質と意味が根本的に異なることとなった。海外の派遣先で発生する事件に、大学が責任を負うことは当然であり、大学として何を、どこまでできるかを検証した上で国際教育プログラムを実施する時代に入ったのである。つまり、海外の大学(学校、研修機関)に派遣する際は、何があっても、最終的な

責任は大学が負うという覚悟が必要になったのである。そのポリシーが学内で明確化されると、万が一の場合の事故処理方法、事故処理予算の捻出の議論となる。予算を組み、事故処理予算として、派遣する人員、現地で処理する専門家の確保体制なども考えていくことになる。

大学自らが対応する危機管理分野

実際の事件・事故処理に即して、大学が対応しなくてはならない具体的分野について考えてみたい。

① 派遣先の協定校

最近、協定書・契約書内容でセカンドオピニオンを求められるケースが増えてきた。明確な協定書を交わした上で学生を送り出すことが必要なのは、言うまでもない。受入れ大学が倒産（閉校）するような事態は考えにくいだが、突然ビザ（査証）発給の資格停止となり、留学生が渡航できなくなった例もある。また、受け入れ担当者の移動等で引継ぎがうまくいかず契約履行が不完全となるケース、留学生の宿泊施設や生活面での環境の安全性、勉学面における教育内容の質についてなど、協定校の選定も含めて大学が対応すべき重要な分野である。

② マスコミ

事件・事故発生時、マスコミへの対応は大学の経営姿勢・政策をもとに話せる人が必要になる。マスコミ（世間）はそのスポークスマンを通して事故処理を行う大学の見識・信頼（いわゆるブランド）を確認しようとするからである。マスコミ報道が発生するか否かを別にして、担当者は、何時も事件・事故は発生しうる想定をしておいたほうがよい。

重大事故（1名以上の死亡発生）の場合、マスコミは担当部署のコメントより、大学経営責任者（本部）のコメントを取ろうとする。この傾向は、特に世界中でテロ事件が続発した昨年より顕著となり、JCSOSも主要新聞、放送局の取材を何度も受けた。マスコミは国際化政策を推進する大学本部の責任者の発言に関心を寄せ、その方針、運営方針により大学そのものを評価する取材姿勢をとり始めている。JCSOSでは加盟校に対し、セカンドオピニオンとして適切な記者会見の実施、保護者への対応法などをアドバイス¹している。

③ 保護者

学生の親・保護者は、事件・事故に遭遇した学生の分身である。（保護者の気持ちとして）大学を信頼し、大学の制度を利用し在学中に大学の教育の一部として海外の研修に参加しているのである。事件・事故に際しては、保護者に不安を与えないよう、十分な配慮が必要である。具体的には、事件・事故の一報を受けて学校に駆け付けてくる保護者に対して、頻りに事態を説明する担当者を配置すること。大学も全力で学生を救出しようとしている姿勢を常に明らかにしたい。

また JCSOS は加盟校を対象に、危機管理シミュレーションを実施している。重大事故発生を

¹ 6 ページで述べている、J-BASIC がそれにあたる。

想定し、保護者説明会、マスコミ記者会見の模擬訓練を行うのであるが、大学にとって最も難しい分野が保護者対策である。子供に何かあれば、保護者が最も頼りにするのは大学であり、事故を想定して日ごろから十分な対応準備をしておく必要がある。

④ 委託する危機管理請負会社、旅行会社・研修手配会社、保険会社

派遣留学生の増加に伴い、留学に関連した様々なサービスを、外部業者に委託するケースが増えている。入札制をとる場合、費用だけでなく、提供されるサービス内容の検証、会社・団体の評判や対応力の評価も重要なポイントとなる。万が一、サービス提供が中断となった場合の代替案、予防策も講じておく必要がある。

⑤ 自然災害対応、戦争・テロ対応、関係省庁との連携

大学担当者として、手段がないように思えるが、実はそのような非常事態の時、頼りになるのは外務省、在外公館である。関係省庁との間断を置かない連携のため、大学として後述の「たびレジ」を導入することが有効である。

外務省の邦人保護策

外務省の海外における邦人保護活動は目覚ましく、外務省の海外安全ホームページの充実も目を見張るものがある。また2年前から始まった、「たびレジ」も優れた安全情報システムである。「たびレジ」とは外務省が3か月未満の渡航者のために開発した安全管理システムであり、万が一の場合、留学生には安全対策・危機管理情報の提供、場合によっては在外公館からの支援も期待できる制度である。現在80万人が登録しているが、2年後には登録者を240万にする計画である。2016年7月のダッカ事件(日本人7名が死亡)を契機に、同年8月外務大臣に留学生を守る対応策として「たびレジ」の普及が答申された。外務省は留学生の動静を「たびレジ」によって情報収集し、邦人保護に当たろうとしている。JCSOSが「たびレジ連携インターフェイス」²を昨年12月より導入し、外務省活動に協力を始めたのには、こうした背景がある。しかしながら、その保護策は学生個人に適用され、送り出す大学そのものに対応するものではない。また、危機管理対応の医療費その他の費用を、外務省が負担することはなく、しっかりとした保険に加入しておくことは必須である。しかし政争・革命・戦争などに起因するものは、通常の保険では対象となっていない。そこで、JCSOSは特定保険会社と契約を交わし、留学先からの脱出手配費用等が1事故1億円(保険期間中3億円)まで支払われる保険を用意している。さらに重大事故において保護者と教職員が事故現場に赴く際、専門家を同行させ事故処理に当たるサービスも開始予定である。国の政策に呼応して、JCSOSは「たびレジ連携インターフェイス」導入を最優先課題としてきたが、今後は加盟校が一斉に留学生の安否確認をとれるシステムを導入する予定である。

² 当協議会が提供している重大事故支援システム、J-BASIC、J-TAS(本稿6~7ページ参照)に登録する際、自動的に「たびレジ」に登録するシステムを指す。2016年11月26日日本経済新聞朝刊 38ページ既報。

留学生自らが対応する危機管理分野

留学生が留学生(海外旅行)保険等を活用しながら、自らが解決に当たるケースを述べる。

- ① 犯罪
今までは被害者のケースが多かったが、最近は加害者になるケースも増えている。飲酒、ドラッグ、車の運転事故等。一方でセクハラ、レイプなどの被害例も増えている。
- ② 事件・事故
- ③ ケガ
- ④ 病気、メンタルヘルス
- ⑤ 感染症・伝染病
- ⑥ 保護者

①の犯罪に起因する場合、保険の直接支払い対象外となり、加害者の場合は、留学生は自己責任で解決しなくてはならない。留学生が加害者になり拘留された場合、接見できるのは在外公館領事のみとなる。このような緊急の場合在外公館では、まず「たびレジ」のデータにより本人を特定しているので、登録を怠っている場合は対応の遅れをまねきかねない。②～⑤は海外旅行保険の支払い対象となるので問題ないように思えるが、歯科治療は保険対象とならず(特約で一部担保する場合もある)、また既往症の治療においては保険の対象外か支払いが制限される場合があることを覚えておきたい。メンタル既往症歴がある場合で、本人の強い希望により大学が留学を認め、その結果現地で発症するケースも同様となる。この場合は、保護者・大学が費用を負担し、帰国させることとなる。⑥の保護者は、派遣学生の動静を常に気にかける存在である。保護者の理解と協力がなくては、学生の留学は成功しない。そのため留学前オリエンテーションでは、両親を同伴させるケースも増えている。

また、保険会社の選定にも留意したい。我々は保険会社のサービス提供はどこも同じと考えがちであるが、実際には緊急時の対応力はまちまちであり、場合によっては保険会社の選択が学生の生存に関わる場合がある³。海外の医療機関では、医療処置を行う前に費用の支払い保証を求める。保険に加入している場合は、保険会社が保証をするのが一般的であるが、その手続きがどれだけスムーズに進むかは、保険会社の体制によって異なるのが現実である。一分一秒を争う緊急事態に、最も頼りになる保険会社を選定する事前の検証が求められている。

JCSOSの活動内容

表1で当協議会が設立されてから今日までの事件・事故、国際教育の動きを示した。事象的には、大学は内閣府による「グローバル人材育成戦略」(2012年)、「トビタテ!留学JAPAN」(2013年)、「スーパーグローバル大学(以下SGU)」採択校の決定(2014)という一連の流れの中で国際化を加速させている。その流れに抗するように、世界情勢はISを中心とするテロ事件の続発、天変地異、政争を発生させており、短期間のうちに派遣留学を発展させている大学は、一方で安全管理体制の構築も同時に行わなくてはならないという立場に立たされている。さらに留学生が増加すればそれだけ事件・事故の発生する確率は高まるのは当然である。

³ 外務省伯耆田邦人援護官の体験を参照。<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/staff/shuki/0610b.html>

年月	海外における主な事件・事故と観光業界の動き	国際教育関連の動き
1998.10.1		JCSOS 設立される。
2000.1.25	中国雲南省でバス事故があり、留学生2名死亡。	
2000.11.11	オーストリア カブルンのケーブルカーで火災発生。日本人10名を含む155名が犠牲となる。	
2001.2.9	ハワイ オアフ島沖で、愛媛県の水産高校練習船「えひめ丸」、浮上してきた潜水艦と衝突、乗船していた35名中9名が死亡する。	
2001.2.22	コロンビアで日系企業副社長が誘拐される。	
2001.9.11	アメリカ同時多発テロ事件発生。2973名が死亡、うち日本人は24名。	
2002.1	インドネシア・バリ島爆弾テロで日本人2名が死亡。	
2002.11	重症急性呼吸器症候群(SARS: severe acute respiratory syndrome)が世界的規模の集団発生(中国・広東省が起源)	
2003.11.29	イラク北部ティクリート近郊で日本人外交官2名が移動中、銃撃され死亡する。	
2004	旅行業法改正。企画旅行が定義される。	
2004.1	「イラク聖戦アルカーイダ組織」が日本人拉致声明、後遺体発見。	
2004.12.26	インドネシア、スマトラ島沖で大地震発生被災者約206万人死者・行方不明約23万人、日本人の死者は約40名。	
2004		「独立行政法人 日本学生支援機構(JASSO)」設立
2005.10.2	インドネシア、バリ島の爆弾テロ事件で男性観光客1名死亡。	
2007.5	カナダ・カルガリー 都内女子高修学旅行団「はしか」発症の可能性の疑いで帰国便の搭乗を拒否	
2007.10	日本人男子大学生 イランで誘拐される	
2008.11	インド西部ムンバイで同時テロ、日本人1人死亡。	
2008		「留学生30万人計画」骨子の策定【福田内閣】
2009.11.14	韓国 釜山市の射撃場で火災事件発生、日本人10名を含む15名が死亡する。	
2009	新型インフルエンザA型(H1N1)の人への急激な感染が拡大し、世界的流行	
2010.8.10	ユタ州の高速道路でバス事故、ツアーに参加した3名死亡、12名負傷。	
2010.8.11	UAEの首都アブダビで交通事故日揮社員4名死亡。	
2011.2.22	ニュージーランド クライストチャーチ市で地震発生、日本人28名を含む200名が行方不明となる。	
2011.8.18	カナダ国境のナイアガラの滝で日本人留学生が転落し、死亡。	
2012.6.4		内閣府内のグローバル人材育成推進会議で「グローバル人材育成戦略」が取りまとめられる。
2012.8.17	ルーマニアのブカレストで女子学生殺害される。	
2012	中東呼吸器症候群(MERS)が中東地域で発生	
2013.1.22	アルジェリアガス田施設をイスラム武装勢力が襲撃し日本人10名死亡、内日揮の従業員7名。	
2013.2.26	エジプトルクソールで21名を乗せた熱気球が爆発し、19名死亡そのうち日本人4名。	
2013.9.9	トルコ カップパドキアで日本人学生一人刺殺され一人重傷。	
2013		「トビタテ！留学 JAPAN」事業開始
2014.8.21	カリフォルニア州オーシャンサイド市で日本人留学生8名交通事故、3名死亡、5名重軽傷。	
2014.9.26		文科省「スーパーグローバル大学」37校を発表する。
2015.1	イスラム国(IS)が日本人2名殺害声明。	
2015.3	チュニジアの博物館で男2名が銃を乱射、日本人観光客3名死亡。	
2015.1	バングラデシュ北部ランプルで日本人男性射殺される。	
2016.3	ベルギー・ブリュッセル地下鉄駅と国際空港で同時テロ、日本人男性2名が重軽傷。	
2016.6.1		NAFSA 大会において、JAFSAと文科省高等教育局共同で「日本の大学の国際化」について発表する。
2016.7.2	バングラデシュ首都ダッカで武装集団が飲食店を襲撃し、日本人7名が死亡する。	

表1 JCSOS 発足以来の主な事件・事故及び国際教育の動き (JCSOS 案内書5ページより抜粋)

JCSOSは、大学行政、大学経営・政策に精通する専門家、危機管理の専門家、法律の専門家等を理事・顧問に迎え、専門家で構成される理事会の精査を経て、協力を表明している企業を賛助会員に指名し、実際の危機管理に当たっていただいている。また理事会は、賛助会員の活動内容を常にチェックしており、不都合、不適切が生じた場合は、事務局、理事会が指導にあたる責任を負っている。

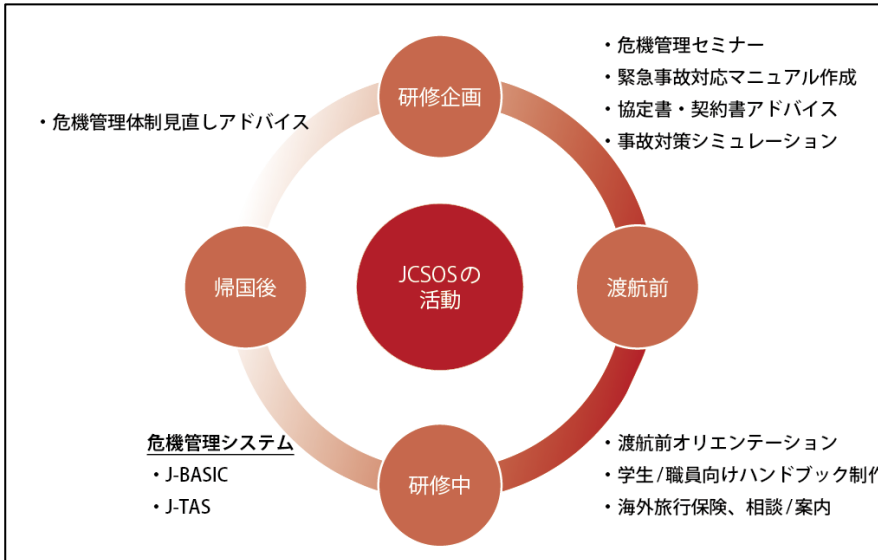


図1 加盟校をサポートするJCSOSの活動

JCSOSが提供する危機管理システム

JCSOSが加盟校に提供している留学中の危機管理システムとは、J-BasicとJ-TAS（JCSOS-Total Assistance Services）からなる。J-Basicは、その名のとおり大学を守るための基本サービスである。

図2と図3でその内容を解説した。

この危機管理システムのサービスを利用しているのは、全国の加盟校である。システム加入状況は、表2、表3で示した。これらの危機管理システムは2015年度で、大よそ2万人の学生・教職員に利用されている。また海外の派遣先地域は、表3のように欧米・アジア・オセアニア方面が圧倒的であるが、年々多様化してきている。2つの危機管理システムの内、J-TASのサービス利用者が急速に普及している。このサービスの特徴は図3の中で説明しているよう

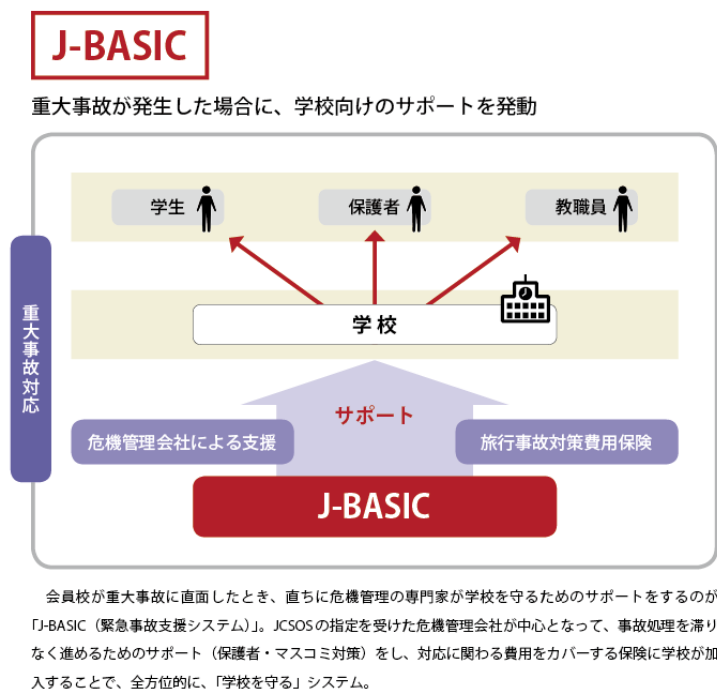
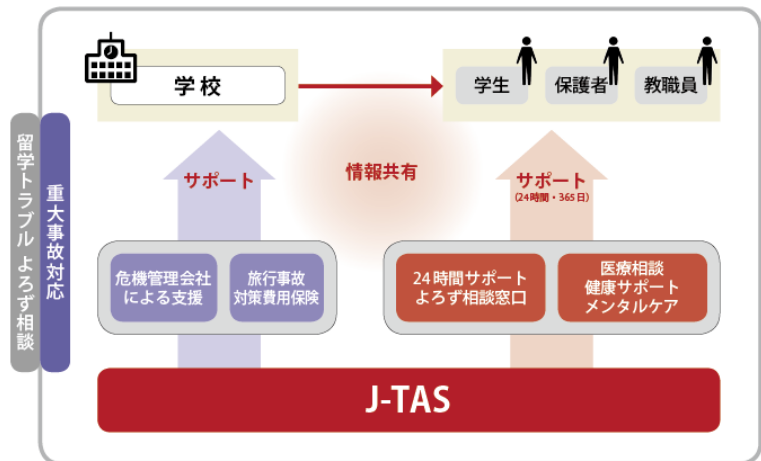


図2 J-BASIC

に、ただ単に留学生からの相談に乗るホットラインサービスではなく、万が一の場合、その場で担当者は保険会社と話し合い、入院・治療、安全対策などの手続きが原則としてキャッシュレスで行われ、支払い保証を含む保険サービスが即受けられるような手配ができるのが特徴である。さらに大学担当者、保護者、JCSOS事務局にも即時に事件・事故処理の経緯が報告されるため、大学は的確に学生の動向を把握することができる。事件・事故に即対応できる体制作りが問われる時代に適合し、J-TASは急速に普及している。

J-TAS

学校・学生・保護者まで対象を拡大し、平時から緊急時まで総合的にサポート



「J-BASIC」の対象を学生・保護者まで拡大した新しいシステムが「J-TAS」。

大学・教育機関向けのサポートに加え、留学生・学校・受入留学先・保護者の間に立ち、海外でのさまざまな有事に、事の大小を問わず24時間365日対応。派遣留学を企画する学校のリスクを軽減するとともに、国際交流に従事する学内スタッフの負担軽減を図る。また、従来は難しかった電話での医療相談のサービスも付与。日常的な留学生の心身のケアにも対応する。

図3 J-TAS

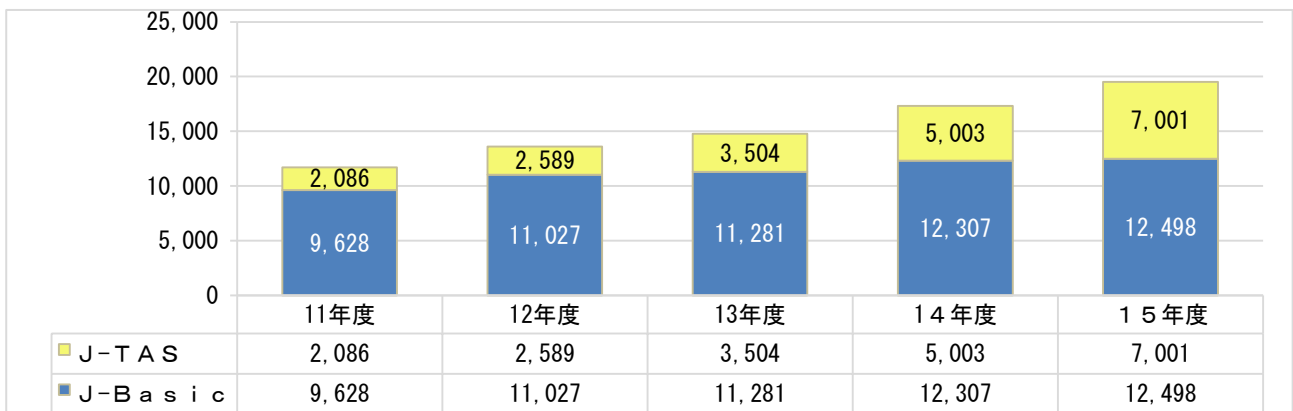


表2 JCSOSが提供する危機管理システムの過去5年間の申し込み状況（単位：人）

	東アジア	北米	西ヨーロッパ	オセアニア ポリネシア ミクロネシア	東南アジア	南アジア	中東ヨーロッパ 中央アジア	中近東	カブ・中米	アフリカ	南米
2011年度人数	3,557	2,700	2,266	1,397	1,184	218	160	79	51	80	22
2011年%	30.37%	23.05%	19.34%	11.93%	10.11%	1.86%	1.37%	0.67%	0.44%	0.68%	0.19%
2012年度人数	3,464	3,409	2,793	1,599	1,720	218	122	81	58	93	59
2012年%	25.44%	25.04%	20.51%	11.74%	12.63%	1.60%	0.90%	0.59%	0.43%	0.68%	0.43%
2013年度人数	2,962	3,788	3,345	1,718	2,361	162	166	73	53	124	33
2013年%	20.03%	25.62%	22.62%	11.62%	15.97%	1.10%	1.12%	0.49%	0.36%	0.84%	0.22%
2014年度人数	3,760	4,424	3,473	2,109	2,851	298	233	33	67	70	34
2014年%	21.67%	25.50%	20.01%	12.15%	16.43%	1.72%	1.34%	0.19%	0.39%	0.40%	0.20%
2015年度人数	3,619	5,347	3,936	2,171	3,571	267	337	21	62	98	70
2015年%	18.56%	27.42%	20.19%	11.13%	18.31%	1.37%	1.73%	0.11%	0.32%	0.50%	0.36%

表3 JCSOS加盟校の地域別派遣先

最近の活動所感

以上、包括的に大学の派遣留学で発生する危機管理の事例・課題を大学経営、実務者の仕事、JCSOS 活動状況の紹介の中で述べてきた。大学内での実務面における問題は、「国際化戦略としての英語—東京大学短期交換留学プログラムの事例」において恒吉（2008）⁴が指摘しているように、学内に専門家が育ちにくいことである。大学内では、国際教育、語学教育、派遣先の調査、保険、危機管理、旅行業などを総合的にとらえ運用する人材が不足している。JCSOS はオリエンテーション講師を加盟校に派遣するなど、これら諸問題・課題に19年の歴史の中で取り組んできた。活動を通して最も重要視したのは一貫した政策遂行である。NPO 法人として中立的な立場で行動し、公益活動を推進する学校の側に立つことを常に表明し、行動することである。現状の大学組織は概ね3~5年単位の人事異動を行っており、専門家よりジェネラリスト育成に力点を置いている。そのためJCSOSの活動には、大学の不足部分をカバーするという側面もある。もともと大学は研究・教育の場であり、その活動維持のため様々な教育・研究に必要な素材を消費する場でもある。入札制にしてコストを低く押さえることも重要であるが、危機管理とは商品ではなく、各大学が構築すべき安全対策システムの集積ではなからうか。

このほかに、筆者は大学国際化の中で大学経営に貢献できるビジネスモデルが必要になってくることを予測している。国際化の流れの中で、派遣と受け入れ留学をバランスよく実施する時代に入っていくであろう。地域創生としての観光振興が日本の各地域で行われ、そこに学びの場を提供できる観光学部の充実が求められてゆくと考えている。そうなると、文部科学省だけでなく、他の省庁の協力も必要になってくる。大学が自身の国際化だけでなく、地域振興、各地における知の集積地としての役割を果たすためにも、より積極的に取り組んでよい課題ではないかと考えている。

アメリカの大学の留学生危機管理 - Chronicle of Higher Education

アメリカには高等教育専門雑誌 Chronicle of Higher Education (以下クロニクル)があるが、本論を執筆するに当たり、クロニクルのアーカイブで、過去20年間のアメリカ大学の派遣留学・海外研修、危機管理の記事を調べてみた。アメリカの大学も日本の大学と同様の留学・安全対策に問題を抱えていることがわかった。アメリカ人留学生も様々な事件に海外で遭遇しているのだが、日本と異なるのは何かあれば、学生(保護者)は大学の安全管理が不十分という理由で大学を訴えるケースが多いことである。実際に、学校が多額の賠償金を支払わせられた例もある。調べた中で最高額は、中国研修中に、脳性まひを発症したコネティカット州の私立高校生のケースで、賠償額は約4200万ドルであ

⁴ 恒吉僚子、近藤安月子、丸山千歌 2008 「国際化戦略としての英語—東京大学短期交換留学プログラムの事例」『東京大学大学院教育学研究科紀要』

った⁵。その他、京都でホストファミリーにレイプされたと申し出て、裁判になったケース⁶、グアテマラで強盗に襲われ、レイプされた3人の女子学生の事件⁷など、それぞれに生々しく、かつ大学の管理責任が問われている。このような派遣留学・海外研修を実施する大学側の対応策として、アメリカでは10年前にForum on Education Abroad⁸（以下FEA）という団体が設立された。FEAは派遣留学における新しい倫理規定を大学と海外留学業者に向けて発表している。FEAの活動にはアメリカの大学だけでなく、海外の大学、外部業者も参画をしており、加盟団体が扱う留学生は、アメリカ人留学生全体の80%占めている。また、FEAでは大学が外部の業者を活用するため入札制度をとった場合、決定のプロセスや基準を明らかにし、大学と外部業者が協力してより質の高い留学プログラムを築く努力をしている。日本でも十分実現可能であるので、今後当協議会でも取り組む課題としたい。

今後の課題

大学の国際化は、わずか5年で様変わりし、多くの大学が熱心に大学の国際化に取り組んでいる。スーパーグローバル大学創成支援事業採択校では、当初の構想や派遣留学生数の目標を実現させるため、外部業者を積極的に活用している。提携校、留学・研修・旅行業者、危機管理会社、保険会社などの選定にあたる専門家を、大学内でいかに養成していくか、または外部の組織とどのような協力を実現していくか、この問題もJCSOSやJAFSAのようなNPO法人が今後協力して推進していく分野であると考えている。

⁵ Karin Fischer, October 31, 2014, *Drive to Make Study Abroad Safer Could Stifle College's Overseas Programs*, The Chronicle of Higher Education, Retrieved on January 14 2017

⁶ Leo Reisberg, September 28 1998, *Earlham College Settles Suit by Exchange Student Who Said She was Raped in Japan*, The Chronicle of Higher Education, Retrieved on January 14 2017

⁷ Beth McMurtrie, July 5 2002, *College Settles Suit by 3 Students Over '98 Attack in Guatemala*, The Chronicle of Higher Education, Retrieved January 14 2017

⁸ Karin Fischer, March 3, 2008, *Code of Ethics for Study Abroad is offered to Colleges and Providers*, The Chronicle of Higher Education, Retrieved January 14 2017