

わが国の留学生政策とソーシャルワーク教育の課題

中部学院大学 ○宮嶋 淳 (120) 平野 華織 (71) 坂元 寛美 (260)

キーワード：留学生政策、ソーシャルワーク教育、文献レビュー

1. 研究の背景

わが国の高等教育機関である大学のあり方の一つとして、国は知的国際貢献活動を強調し、大学における留学生の受入を活発化させて「留学生 30 万人計画」を推進している。このような国の政策は、国公立大学のみでなく私立大学にも影響を及ぼしている。例えば留学生を受け入れようとする私立大学においては、留学生のニーズに対応した生活並びに教育上の配慮を検討し、留学生を送出国に帰国させ、自国での社会的地位のあるポストへの就職につなげていかなければ、彼らを受入れた意義を達成することができないと考えられる。しかしながら、石渡・山内（2012）らの一連の著書で公表されているように、現在の私立大学においては大学経営そのものを取り巻く課題への対応が優先され、留学生を受け入れながらも留学生のニーズの充足に十分な対応を組織的に展開しているのか、あるいは展開できているのか疑問のあるところである。

このような観点に立ち、筆者らは福祉を学ぶために日本に留学してきた学生たちに、学生のニーズに即応した形で、如何に福祉の学びを提供するのかというテーマを究極の探求目的として掲げ、ソーシャルワーク教育のあり方に一定の方向性を見出すための研究調査を行うこととした。

2. 研究の目的

本研究はグローバル人材としての留学生を福祉系大学が受入れ、そこでの教育・研究活動の成果を留学生が自国の繁栄並びに自国民の **Human well-being** の進展のために活かし得る、ソーシャルワーク教育の方法を探究していこうとするものである。そこで本稿においては、上記のような方向性を見据えた研究の第二報告として、そもそも我が国における留学生受入政策がどのような歴史的変遷をたどり、現在、どのような方向性と課題、あるいは到達点を有しているのかを明らかにすることを目的とした。もって留学生へのソーシャルワーク教育をゆらぐことなく展開しようとするものである。

3. 研究の視点および方法

本研究は、国立情報学研究所の論文情報ナビゲータ[CiNii]を活用し文献を検索し、文献中で引用されている政策文書については、文部科学省等該当文書の公開されている公式ホームページより文書検索を行なっている。CiNii における検索キーワードは「留学生&政策」としており、ヒット論文数=349 件であった。

4. 倫理的配慮

本研究においては、文献あるいは我が国の政策文書・資料等を分析する手法をとっており、論文執筆時において社会福祉学上の倫理的ルールを踏まえることとしている。また、既存の資料の分析であるので、人的配慮は要しない。

5. 研究結果

本研究の結果は、①留学生数の推移、②留学生政策の歴史、③留学生政策の特徴、④留学生政策と雇用政策、⑤留学生受入と大学の課題、の順で報告する。

(1) 留学生数の推移

独立行政法人日本学生支援機構(2012)によれば、2011年5月1日現在、留学生総数は138,075人であり、その内、39,749人が大学院に在籍している。留学生の出身国は、一位：中国=87,533人、二位：韓国=17,640人、三位：台湾=4,571人、四位：ベトナム=4,033人となっている。専攻分野別留学生数は、社会科学が55,732人で最も多く、次いで工学が23,320人、人文科学=27,873人となっている。

Hicksによれば、留学生急増の背景には①政府(文部省)の「教育の国際化」政策の下で、国費留学生数が増えている。②発展途上国が、日本への留学生派遣に積極的になっている。③日本への留学が就職に有利になっているため、留学生の関心も高まっている。④日本の文化・言語・社会に対する一般的関心が増大している。⑤一部の留学生は、勉学よりもアルバイトによる収入に、日本留学の魅力を感じている。⑥アジア諸国と日本との地理的近さがあるとしている。このことと関連して佐藤は、途上国の近代化の達成のためには、人材開発が最重要課題であり、人文・社会科学系の教育・研究水準の向上と、日本語教育の質と量の改善が求められると指摘している。そして、杉村はアジアからの留学生の多さに着目し、アジアの留学生の特徴として、①アジアの留学生移動は、1980年代以降、オセアニアを含みアメリカを中心とする欧米の英語圏への留学が量的に拡大した、②対欧米への留学生移動だけではなく、アジア域内の留学生移動ルートが新たに増え、より多様な移動が見られる、③アジアにおける留学生移動を牽引している東アジアを基点とする留学生移動の活発化が生じており、④シンガポールやマレーシアのように新たな留学生移動の交流拠点が登場したと指摘している。つまり、留学を人々の国境を越えた移動という観点から捉えているのである。平野・太田・苑も同様に移動という観点から留学を捉え、留学地図あるいは留学の構造化により、アジア圏に焦点をおき検討を行なっている。

(2) 留学生政策の歴史

わが国における留学生政策の歴史は浅く、本格的な施策は1954年の文部省による国費外国人留学生制度の創設からであるとする見解が一般的である(横田:2004、田部:1989)。主な留学生政策・施策は表1のとおりである。

表1 わが国の主な留学生政策・施策

区	年	出来事
①	1954	文部省国費外国人留学生制度創設
	1957	(財)日本国際教育協会創立
	1960	インドネシア賠償留学生受入(65年までに383人)
	1961	東京YWCA留学生の母親運動起こる
	1964	OECD加盟
	1968	アジア諸国等派遣留学生制度の発足(97年までに300人派遣)
	1974	「教育・学術・文化における国際交流について」中央教育審議会答申
	1976	日中平和友好条約調印
	1979	中国政府派遣留学生受入開始
②	1983	「21世紀への留学生政策に関する提言」留学生政策懇談会
	1984	「21世紀への留学生政策の展開について」文部省
	1985	日本私立大学協会:中国自治区及び内モンゴル自治区と留学生受入協定締結
	1986	外国人就学生受入機関協議会の設置
	1988	日本語教育施設の運営に関する基準
	1989	日本語教育振興協会の設立
	1990	国立大学に留学生センター設置開始
	1991	UMAP(アジア太平洋大学交流機構)発足
	1992	「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
	1993	政府開発援助大綱:人作り分野での支援を重視
	1995	「短期留学の推進について」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」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
2002	日米フルブライト教育交流計画50周年 「留学生交流関係施策の現状等について」大学審議会	
③	2003	留学生数10万人越え 「新たな留学生政策の展開について」中央教育審議会答申
	2004	国立大学の法人化 「日・ASEAN東京宣言」
	2007	「アジア・ゲートウェイ構想」アジア・ゲートウェイ戦略会議
	2008	「留学生30万人計画骨子」中央教育審議会大学分科会留学生特別委員会

(3)留学生政策の特徴

わが国の留学生政策の特徴は、3つの時期区分で考えることができる。すなわち、①「留学生10万人計画」以前、②それ以後から「留学生10万人計画」達成まで、そして③それ以降である。

①の時期

留学生を送り出す国としての日本が今後、国際社会の中で、如何なる地位を築いていくかが問われ、受入には消極的な時期。国際社会の一員として、十分に機能していない。

②の時期

関(1998)は、「留学生10万人計画」の達成に危機感を抱き、日本国内の受け入れ態勢整備の遅れを指摘している。杉村(2003)は、日本語学校の選抜試験に合格した中国人就学生・留学生の9割以上が入国できないという事実を指摘し、政府機関間の調整の不備を指摘している。浅野(2004)は、「不法就労」を前提として日本の留学制度が成り立っており、制度の不備を指摘している。武田(2006)による「留学生10万人計画」の未解決問題は、①経済的負担、②日本語習得、③学位取得(特に博士)の難しさ、④教育内容、大学組織運営、⑤日本の学士号の国際的な通用性、⑥日系企業の就職問題、⑦日本社会の閉鎖性と整理されている。

③の現在

米澤(2007)は、留学生の今後40年の人生を考えた時、単位互換、国際共同プログラム、コンソーシアムなどの意味が生まれ、「国際的な質保証」が重要であると指摘している。

表2 教育改革のモデルを応用した留学生政策の変遷過程

	①成立局面 (戦前から1980年代)	②拡大局面 (「10万人達成」まで)	③再編局面 (近年の留学生政策)
経済(効率)	エリート主義	能力主義	卓越性志向
政治(平等)	機会拡大	機会均等	機会多様化
自己実現	児童中心主義	人間性志向	個性化・参加
留学生政策	<ul style="list-style-type: none"> ・戦後賠償による受入 ・国家的エリートや富裕層子弟への奨学金 ・国別国費留学枠の拡大要請 ・既存の教育体制内での学習 	<ul style="list-style-type: none"> ・留学の「大衆化」と能力的選別の拡大 ・私費留学も含めた機会の拡大 ・日本語・日本文化の習得の重点化 	<ul style="list-style-type: none"> ・留学の「市場化」と獲得競争の激化 ・様々なプログラムの整備・拡充 ・個々人のニーズを満たす学習志向

出典：岡田昭人・岡田奈緒美(2011)「日本における留学生受入政策の史的展開過程と現状に関する一考察」『学苑』847、11-21

奥村(2008)は、今後の留学生政策は「日本留学への誘い」から「卒業後の社会の受入推進」まで「包括的なブランド・プロモーション」が必要で、我が国がブランドとして掲げるべき、留学生のニーズに合った魅力とは何かを見極めなければならないと指摘する。二宮(2008)は従来までの留学の目的が①異文化理解、②国際的な人材養成、③短期留学交流型、異文化体験型、異文化交流型、異人間交流型などの体験の機会の享受であったが、今後は①相互理解の増進、②共生、③グローバル化するアジアの明日を担う人材の育成、④アジア諸国が相互に学生を派遣する「域内短期交流型留学」へ変化するだろうと指摘している。岡田(2011)による留学生政策の変遷過程の整理は、表2のとおりである。

(4)留学生政策と雇用政策

「留学生 10 万人」を達成し、政府の雇用対策基本計画の中で、1999 年から 2009 年までに、①在留資格制度の見直し、②就職支援など具体的な方策化が進められるとされた。杉村(2005)は、我が国が留学生政策を国家産業として位置づけ、国内高等教育機関の多様化・民営化と国際ネットワークによる留学市場の開拓を軸に展開されており、多国間交流が形成され、交流と同時に「留学生争奪」がシステム化されたと指摘している。吉田(2004)は、日本経団連の「人材開国」論を検討し、外国人労働者との共生のあり方を検討し、留学生支援としてのインターシップ⁹の提案を受け、日本が求めるような人材確保が十分なされるためには社会保障や教育制度の包括的な制度設計の再構築が必要だとしている。雇用対策として自由民主党外国人交流推進議員連盟(2008)は、「人材開国！日本型移民政策の提言 世界の若者が移住したいと憧れる国の構築に向けて(中間とりまとめ)」において、「留学生 100 万人構想」を「育成型移民政策」として提示している。留学生と雇用という観点から芦沢(2012)は、グローバル人材育成プロセスのイメージ図を描き、大学における多様なカリキュラムと企業の人材育成の連動を、国際あるいは企業インターシップ⁹で図ろうと提起している。最後に、2012 年度の日本再生重点化措置予算をみると、若者の「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材の育成を図るため、大学教育のグローバル化のための体制整備を推進するとし、「グローバル人材育成推進事業」が新規計上されている。

(5)留学生受入と大学の課題

広島大学教育研究センターの C・ショーラック(1986)は、大学教育の国際化の基本的問題のとして、①真の国際教育体験とは何か。それは如何にして達成できるのか、②国家政策や社会、経済、文化展開に関する外国研究、③国家間における外国人留学生の流動的相互関係、④交流プログラムの目標・政策・資金調達、⑤選抜・オリエンテーション・留学からの帰国者に対するアフターケア、⑥大学間の互惠問題、⑦送出し、受入れ大学のためと同じく個人のための留学の重要性を指摘し、国際紛争が平和的に解決されるため世界の人びとの相互理解の発展が必要で、大学教育の国際化もその一環であるとしている。喜多村(1999)は、「国際化」とは大学のあらゆる側面が、世界の評価にムキダシになることであ

り、日本の高等教育の将来性と質の評価がなされ、世界から選ばれるようになるであろうという。中本(2004)は、①留学生が留学先である大学に何を求め、何を期待しているかを知る努力も受け入れ側の国や大学当事者の責務であるという認識が必要であること、②帰国してからの適切なフォローアップが必要で、そのプログラムが留学生を受入れている大学において作成されることが重要であること、③外国人留学生の卒業後の進路は、公務員も含めて国家資格の専門職に付く路を広げていくことも考えなければならないこと、④大学が積極的に地域社会に溶け込むことが必要であり、と同時に、⑤留学生を一人の地域住民として受け入れられるように、留学生受入れ大学が留学生と地域社会とが共生できるプログラムを用意し、⑥地域内に存在する大学とのネットワークを作りや、共生プログラムの交換を通じて異文化交流を高めることも受入機関に課された役割であるという。芦沢(2006)は、大学の国際化のチェックリストを作成している。坪井(2009)は、アジアと日本の留学交流を深化させていくための大学にかされた課題を10個の提言に整理している。すなわち、①大学執行部の積極的なリーダーシップ、②国際交流担当者の専門的力量的の向上、③留学生の支援体制の充実、④省庁からの戦略的かつ競争的な大学支援、⑤省庁、関係諸機関の連携による一貫した留学生受け入れ態勢の構築、⑥地域特性区分に対応した受入戦略の策定、⑦国費留学生制度の抜本的改革、⑧大学院と学部が国立と私立に偏在していることの問題への対応、⑨日本語学校(就学生)の問題、⑩留学生の入国管理政策のあり方である。東條(2010)は、大学の国際化とは①大学が社会の変化に対応するための変容・改革のプロセスであり、②大学の教育・研究水準と制度の両面に作用し、③大学組織に横断的・統合的に関わるものであると指摘し、「大学は何のために国際化するのか」と問いかかけ、その応えは「大学は社会の変化に対応しつつ本来の使命を果たすために、変容・再編していかなければならず、国際化はその具体的手段である。国際化は、否応なく大学の教育・研究水準を世界で通用性のあるものにすることを求め、大学の制度を組織的に再編し、その過程で強いリーダーシップを求める。」と述べている。

6. 考 察

我が国の留学生政策の歴史的変遷と特徴を概観すると、留学生受入目標値が明らかにされる時期ごとで、その性格づけや政策の重点が変化し、留学生30万人計画が進行している現在、「国際貢献+国家戦略」という特徴を有して留学生政策が展開されていることが示唆された。とりわけ同計画中では、世界に占める我が国の留学生受入シェア(=5%)の獲得が重視され、留学生・産業界・大学・政府の四者のニーズへの対応がシェアの獲得に欠かせないと目され、各々の戦略の質の評価を含む高度なマネジメントが求められていることが了解できる。

留学生の受入比率の高い社会科学分野に位置するソーシャルワーク教育においても、高度なマネジメント力を大学教員が研究し大学組織が承認・バックアップし、教育実践に生かしていくことがソーシャルワーク教育の国際戦略としての今後の課題ではないだろうか。