

## 主要記事の要旨

### 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—

寺 倉 憲 一

- ① 一昨年（平成19年）頃から、政府の有識者会議等で留学生の受入れ数を大幅に増やすべきとの議論がきかれるようになり、一連の検討を経て昨年（平成20年）7月には、2020年を目途に30万人の留学生受入れを目指すという「留学生30万人計画」骨子が策定された。
- ② 我が国の留学生受入れ政策は、昭和58（1983）年に当時の中曽根首相の下で示された「留学生10万人計画」に基づき実施されてきた。受入れ数拡大のために様々な施策が講じられ、10万人の受入れという目標は平成15（2003）年に達成されたものの、その過程では、留学生数の急増に受入れ体制が追いつかず、様々な混乱が生じることもあった。目標が達成される頃からは、質の低下も懸念され、一時は、受入れ数の拡大から留学生の質の重視へと政策が転換されたように受け止められることもあった。
- ③ 最近、再び受入れ数の拡大が議論されるようになった背景としては、高等教育の段階から人材をリクルートしていかないと、国際的な頭脳獲得競争に勝てないという認識が浸透してきたことなどが挙げられている。昨年の30万人計画策定に至る議論では、従来の国際貢献等のための留学生受入れだけではなく、高度人材の獲得等の国益を視野に入れた国家戦略としての留学生受入れという考え方が明確に示されるようになった。
- ④ 国際的な人の移動を伴う留学生受入れは、大学だけに関わる問題ではない。例えば、10万人計画が達成されるまでの間、受入れ数の増減を左右したのは、出入国管理政策であったとされる。円滑な留学生受入れのためには、海外での留学希望者のリクルートの段階から、入学試験、入国審査、在学中の勉学と生活、卒業後の就職や帰国後のフォローアップに至る一連の過程を施策の対象として、国が一体となって取り組む必要がある。
- ⑤ 将来の留学生数の予測研究等からみて、30万人の留学生受入れを目指すという目標は、決して過大ではないという指摘も少なくない。だが、目標達成のためには、様々な点で抜本的な改革が不可欠であり、容易に実現できるわけではないことも確かである。留学生受入れ数を飛躍的に拡大していこうとするのであれば、今後、国が一体となって戦略的・総合的に施策を講じていく必要があるだろう。

# 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—

文教科学技術課 寺倉 憲一

## 目 次

はじめに

### I これまでの留学生受入れ政策と受入れの現状

1 これまでの我が国の留学生受入れ政策—「留学生10万人計画」をめぐる経緯

2 我が国の留学生受入れの現状

### II 「30万人計画」をめぐる近年の動向

1 政府等における近年の議論

2 「留学生30万人計画」骨子策定へ

### III 受入れ目標としての30万人の妥当性

1 世界の留学生総数の予測

2 我が国の留学生受入れ数予測—文部科学省委託研究から

おわりに

## はじめに

一昨年（平成19年）頃から、政府の有識者会議等で留学生の受入れ数を大幅に増やすべきとの議論がきかれるようになり、一連の検討を経て平成20（2008）年7月には、2020年を目途に30万人の留学生受入れを目指すという「留学生30万人計画」骨子が策定された。

我が国の留学生受入れ政策は、昭和58（1983）年に当時の中曽根首相の下で示された「留学生10万人計画」に基づき実施されてきた。受入れ数拡大のために様々な施策が講じられ、10万人の受入れという目標は平成15（2003）年に達成された。目標達成後は、受入れ数の拡大より留学生の質を重視する方向へ政策が転換されたようにみられることもあったが、近年、優秀な人材の獲得等の新たな観点から、一層の受入れ拡大を目指すべきとの方針が打ち出されることとなった。計画の策定を受けて、今後、30万人の受入れに向けて更なる取組みが始まることになる。

本稿では、我が国の留学生受入れ政策について、これまでの経緯を概観するとともに、近年の「30万人計画」骨子策定に至る議論を整理し、今後の検討の参考に資することとしたい。その際、出入国管理政策が留学生受入れ数の伸びを左右した事例を示し、留学生受入れが高等教育機関のみに関わる問題ではなく、国が一体となって取り組まねばならない課題であることも明らかにする。最後に、30万人という受入れ目

標の妥当性についても、最近の研究を紹介する。

## I これまでの留学生受入れ政策と受入れの現状

### 1 これまでの我が国の留学生受入れ政策—「留学生10万人計画」をめぐる経緯

#### (1) 「留学生10万人計画」の策定

現在の我が国における留学生政策は、昭和58（1983）年の『21世紀への留学生政策に関する提言<sup>(1)</sup>』（以下「提言」という。）及び昭和59（1984）年の『21世紀への留学生政策の展開について<sup>(2)</sup>』（以下「展開」という。）という二つの文部省（当時）有識者会議の報告により、その枠組みが形作られた。これら二つの報告の中で提言された方針が一般に「留学生10万人計画」と呼ばれるものである。「提言」は、我が国が21世紀初頭までに当時のフランスと同程度の10万人の留学生受入れ国となるという目標を掲げ、それを受けた後者は、受入れ政策の長期的指針を示している。「展開」においては、計画の対象期間のうち、我が国の18歳人口が増加する1983年から1992年までを前期、減少傾向に転じる1993年から2000年までを後期と区分した上で、前期には、受入れ体制・基盤の整備に重点を置き、後期に、整備された体制・基盤の上に立って、受入れ数の大幅な増加を見込むという見通しが描かれていた<sup>(3)</sup>。

それまでも我が国には、文部省の「国費外国人留学生制度<sup>(4)</sup>」のような受入れ施策があったものの、今日からみれば必ずしも多くの人数を

(1) 21世紀への留学生政策懇談会『21世紀への留学生政策に関する提言』（昭和58年8月31日）

(2) 留学生問題調査・研究に関する協力者会議『21世紀への留学生政策の展開について』（昭和59年6月29日）。なお、「提言」及び「展開」については、次の資料に収録されたテキストに基づく。『21世紀への留学生政策』文部省学術国際局留学生課、1986.4.

(3) 『21世紀への留学生政策』同上、pp.3-4.

(4) 日本ユネスコ国内委員会の建議（昭和28年）を受け、我が国と諸外国との国際文化交流を図り、相互の友好親善を促進するとともに、諸外国の人材養成に資することを目的として、昭和29（1954）年度に創設された制度。具体的には、政府が我が国の大学等への留学を希望する外国人を募集し、選定された者に対して給与（奨学金）を支給するとともに授業料等を負担する。次の資料を参照。「国費外国人留学生制度」（中央教育審議会大学分科会留学生部会 第1回（平成14年12月25日）配付資料4-2「留学生交流関係施策の現状等について（資料編）」3-2.）。文部科学省HP〈[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo4/gijiroku/007/030101/3-2.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/gijiroku/007/030101/3-2.htm)〉

受け入れていたとはいえ、昭和58年の「提言」が議論の前提とした前年（昭和57年）のデータでは、留学生受入れ数は8,116人に留まっていた。当時、米国が31万2千人、英国が5万3千人、ドイツ（当時の西ドイツ）が5万7千人、フランスが11万9千人の留学生を受け入れており、「提言」は、我が国の留学生受入れ数について、先進国の中にあっては際立って少ないと述べている<sup>(5)</sup>。

同計画策定の直接のきっかけとして、中曽根康弘首相（当時）が東南アジア歴訪時に元日本留学生と懇談した際、自らの子女を日本に留学させることについて否定的な反応が多いことに危機感を抱き、留学生受入れ計画のとりまとめを指示したというエピソードがしばしば紹介される場所である<sup>(6)</sup>。さらに、こうした計画が策定された時代背景としては、1970年代から80年代にかけての経済成長を受け、我が国の国際的な地位や役割が自覚されるようになったこと

が指摘されている<sup>(7)</sup>。また、当時、中国やマレーシアが我が国に留学生を派遣し始め、特に中国では改革開放政策の中で私費留学が認められるようになり、海外留学希望者が増大するなど<sup>(8)</sup>、留学生の送出し側にも日本留学への需要が存在していたという事情を挙げることもできる<sup>(9)</sup>。このほか、当時の経済摩擦の激化という差し迫った経済状況の中で、経済界を中心に、人的交流の必要性に対する認識が高まっていたことを挙げる見解もある<sup>(10)</sup>。

「提言」及び「展開」を受けて、この後、留学生受入れ数拡大のために、様々な施策が講じられた。例えば、次のようなものが挙げられる。①国費留学生数の増員<sup>(11)</sup>、②外国政府派遣留学生<sup>(12)</sup>受入れへの積極的協力、③留学生に配慮したコース（英語による授業の実施等）の充実、④学位授与の改善<sup>(13)</sup>、⑤私学における留学生受入れの促進<sup>(14)</sup>、⑥大学の留学生センター等の受入れ担当組織や専門職員等の整備、

(5) 『21世紀への留学生政策』前掲注(2), p.36.

(6) 例えば、次の資料を参照。長谷川正明「我が国の留学生政策の動向—『留学生受け入れ10万人計画』がもたらしたもの」『レファレンス』578号, 1999.3, p.8.

(7) 堀江学「(補論) 日本の留学生受入れ政策の推移」賀来景英・平野健一郎編『21世紀の知的国際交流と日本—日米フルブライト50年を踏まえて』中央公論新社, 2002, pp.325-326.

(8) 中国では、文化大革命の終結後、1978年から西欧諸国へ政府留学生を派遣し始め、我が国においても同年の日中平和友好条約締結後、理工系の学生を中心に多くの留学生を受け入れ始めた。横田雅弘・白土悟『留学生アドバイジング—学習・生活・心理をいかに支援するか』ナカニシヤ出版, 2004, p.24. 当時の中国の留学生政策については、次の資料も参照。大塚豊「第3章 中国の留学政策と日中教育交流」権藤与士夫編『世界の留学—現状と課題』東信堂, 1991, pp.36-50. マレーシアでは、マハティール首相（当時）が1981年に打ち出した「ルック・イースト政策」の下で、日本の経済発展に学ぶため、政府留学生の派遣が始まった。江藤一洋「マレーシア東方政策留学生について」『留学交流』13巻4号, 2001.4, pp.2-5.

(9) 栖原暁「日本の留学生政策」『国際化のなかの移民政策の課題』（講座 グローバル化する日本と移民問題 第I期第1巻）明石書店, 2002, pp.165-169. 栖原暁東京大学留学生センター教授は、我が国への留学生が急速に増え始めたことについて、「送り出し側のアジア諸国、特に中国とマレーシア両国による対外政策の劇的変化を背景として把握する必要があるだろう」と述べている (p.165)。留学生が増えた最大の要因について、近隣東アジア諸国（中国、韓国、台湾）が1980年代に对外开放政策に基づき、それまで長らく続けてきた海外留学制限を撤廃し、私費留学生を含む留学を自由化したからにほかならないと述べる資料もある。馬越徹「第3章 留学生」中野秀一郎・今津孝次郎編『エスニシティの社会学—日本社会の民族的構成』世界思想社, 1993, p.51.

(10) 武田里子「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号 (2006年度), 2007.2, pp.83-84. (<http://atlantic2.gssc.nihon-u.ac.jp/kiyou/pdf07/7-77-88-takeda.pdf>)

(11) 「展開」では、国費留学生について、受入れの牽引力と位置付け、10万人の受入れ目標達成時の国費・私費の割合を1:9程度と見込んでいた。『21世紀への留学生政策』前掲注(2), p.4.

(12) 留学生10万人計画策定当時には、中国（昭和54年から）及びマレーシア（昭和59年から）からの政府派遣留学生を受け入れており、昭和59（1984）年の受入れ数合計は798人であった。現在は、マレーシア、タイ、シンガポール、アラブ首長国連邦等から2,681人（平成20年）を受け入れている。

⑦現地での留学情報提供や留学相談の実施、⑧海外での日本留学試験<sup>(15)</sup>の実施、⑨国内外での日本語教育体制の拡充、⑩留学生宿舍の整備、⑪帰国留学生に対するアフターケア（学術雑誌の送付や留学時の元指導教員による研究指導など教育研究継続のための支援、帰国留学生会の組織化等）。このほかにも、私費留学生への学習奨励費<sup>(16)</sup>支給の拡大、留学生の入国・在留に係る規制の緩和（後述）等の多岐にわたる施策が同計画策定後に実施された。

(2) 10万人計画前期期間（1983年～1992年）—  
受入れ数の拡大

計画策定以降、留学生受入れ数は、めざましい伸びをみせ、展開が前期期間（1983年～1992年）の受入れ目標としていた4万人には、予定よりも2年早く平成2（1990）年に到達した<sup>(17)</sup>。「展開」では、前期期間においては受入れ数の増加よりも、まず受入れ体制・基盤の整備に重

点を置くという方針が掲げられていたにもかかわらず、実際には順序が逆になり、このような受入れ数の急増に対し、受入れ体制の整備は後追いの状況であった<sup>(18)</sup>。このため、各大学等の受入れ現場では様々な混乱が生じたとされる<sup>(19)</sup>。

前期期間終了時の平成4年には、文部省の有識者会議が報告『21世紀を展望した留学生交流の総合的推進について<sup>(20)</sup>』において、前期期間の留学生交流の実績及び留学生政策についての分析・評価を踏まえ、21世紀を展望した後期間の留学生政策の基本的な方策をとりまとめた。この報告では、想定より早く留学生受入れが進み、受入れ体制の整備が追いついていないことから、後期間においては、受入れの基盤整備に重点を置くことが重要であるとした。21世紀初頭の10万人の留学生受入れを目指す我が国の方針については、今後の国際貢献政策の中において引き続き重要な位置付けが与えられる

(13) 「提言」では、学位、特に人文・社会科学系の分野における博士号取得が困難であることを指摘し、留学生受入れに係る問題であるのみならず、我が国の大学自身の問題でもあると述べている。『21世紀への留学生政策』前掲注(2), pp.39, 41-42. この後、平成3年の大学審議会答申『学位制度の見直し及び大学院の評価について』等を受けて、課程制大学院制度の趣旨が徹底され、学位授与が円滑に行われるように学位規則が改正された（平成3年6月）。この改正には、留学生への適切な対応という要請も強く反映しているとされる。長谷川 前掲注(6), p.26.

(14) 10万人計画策定当時、国立と私学の留学生数は相半ばしていた。「提言」では、受入れ数拡充のために私学に期待するところが大きいと述べている。『21世紀への留学生政策』前掲注(2), p.47. 昭和63（1988）年度からは、私費留学生に授業料の減免を行った学校法人に対して、授業料の額の3割を限度として助成する制度が創設された。

(15) 「展開」では、留学希望者の多い地域で当該試験を実施することにより、渡日前に入学者選考を行うことができる道を開くことが望ましいとした。同上, p.8. 当時の「私費外国人留学生統一試験」が海外で実施されるようになるのは平成7年のことである。その後、文部省の「留学生の在り方に関する調査研究協力者会議」の報告『留学生の入学選考の改善方策について』（平成9年3月28日）〈[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/koutou/016/toushin/970301.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/016/toushin/970301.htm)〉等を受け、同試験に代わる「日本留学試験」が平成14年度から実施され（現在の実施主体は、独立行政法人日本学生支援機構）、海外における実施地も増えている。ただし、現在でも多くの大学は、同試験のほかに、それぞれの入学試験を課しており、同試験を十分に活用していないとの指摘もある。中国で同試験が未実施であることも課題とされている。中嶋嶺雄「留学生政策を考える」『IDE—現代の高等教育』494号, 2007.10, pp.5-6.

(16) 昭和53（1978）年度から開始された制度。計画策定後に拡充され、平成20年度には、学部レベルで月額5万円（7,980人）、大学院レベルで月額7万円（3,430人）が支給されている。

(17) 留学生受入れ数は、平成2（1990）年には前年より1万人増加して41,347人となり、前期期間終了時の平成4（1992）年には48,561人となった。

(18) 21世紀に向けての留学生政策に関する調査研究協力者会議『21世紀を展望した留学生交流の総合的推進について』平成4年7月17日, p.11.

(19) 堀江 前掲注(7), p.327; 栖原 前掲注(9), pp.169-170.

(20) 注(18)参照。

べきであると述べている。

(3) 10万人計画後期期間（1993年～2000年）—  
受入れ数の停滞

(i) 受入れ数停滞の状況

順調に伸びてきた受入れ数であったが、計画の後期期間に入ると伸び率が鈍り始めた。平成7（1995）年には受入れ数が「展開」の想定<sup>(21)</sup>を下回り、さらに、平成8（1996）年になると前年よりも受入れ数が減少するに至った。平成8年の受入れ数52,921人（前年より926人減）は、「展開」の想定どおりに受入れが進んだ場合の同年予定数約6万3千人を1万人以上下回ることになり、文部省からも10万人計画の達成は難しくなったとの認識が示されるようになった<sup>(22)</sup>。

今後の留学生政策の在り方を検討するため、平成9（1997）年1月に「留学生政策懇談会」が設置され、同年7月に第一次報告<sup>(23)</sup>がとりまとめられた。同報告は、受入れ数減少の原因として、①我が国の生活コストの高さ、②宿舍の確保の困難さ、③海外における我が国への留

学に関する情報の不足、④アジア諸国において大学等の整備が進み、留学ニーズが大学院等の高いレベルに移行してきていること、⑤我が国の不況が長引き、日本留学の将来性に対するイメージに影響が及んでいること、等の様々な理由を挙げている。その一方で、留学生交流の意義について、①我が国と諸外国の間の友好信頼関係の構築、②高等教育機関における研究の活性化、③発展途上国の人材養成への協力等を掲げた上で、我が国の国際社会における今日的立場や高等教育機関の規模にかんがみると、10万人という目標は決して過大なものではないと述べ、10万人計画を堅持すべきという考え方を示した<sup>(24)</sup>。

この後もアジア諸国の経済・通貨危機もあり、しばらく受入れ数は、回復の兆しをみせなかった<sup>(25)</sup>。だが、平成11（1999）年に留学生政策懇談会がとりまとめた最終報告書<sup>(26)</sup>は、留学生受入れの意義について、優れた人材の育成による世界の安定と発展のための「知的国際貢献」と位置付けた上で、あらためて10万人という受入れ目標が我が国にとって過大ではないと

(21) 「展開」は、前期期間終了時に4万人の留学生受入れを見込んだ上で、後期期間の受入れ数増加率を年平均12.1%と想定していた（『21世紀への留学生政策』前掲注(2), p.4.）。計画のとおりに入れば、平成7（1995）年には約5万6千人の留学生を受け入れているはずであったが、実際の受入れ数は53,847人に留まった。

(22) 例えば、平成9年3月の国会答弁において、小杉隆文部大臣（当時）は、当時の留学生受入れ数の伸び率鈍化の傾向を踏まえて、「この趨勢が続きますと恐らく10万人計画は達成不可能と、こういうことでございます」と述べている。第140回国会参議院文教委員会会議録第5号 平成9年3月27日 p.11（日下部禮代子議員の質問に対する答弁）。

(23) 留学生政策懇談会『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）』平成9年7月。文部科学省HP（[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/koutou/015/toushin/970701.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/015/toushin/970701.htm)）なお、この報告に先立つ平成9（1997）年3月にも、我が国の大学等の入学選考の仕組みが分かり難いとの指摘が従来からあることを踏まえ、文部省の有識者会議が主に私費留学生の入学選考の改善方策に関する報告書を取りまとめている（注(15)参照）。

(24) 小杉隆文部大臣（当時）は、受入れ数の減少等を踏まえ政府として10万人計画を見直すつもりがあるかとの質問に対し、「外国人留学生を受け入れることは日本にとって世界、特に途上国の人たちに対する国際貢献でもあり、また日本の国際化にも貢献するわけでありますから、今この10万人の計画を直ちに直視するという考えは毛頭持っておりません」と答弁している。第140回国会衆議院文教委員会会議録第4号 平成9年2月26日 p.13（佐藤茂樹議員の質問に対する答弁）。

(25) 平成9（1997）年の受入れ数は、前年より2千人近く減少して51,047人となり、平成10（1998）年には若干の増加がみられたものの51,298人に留まった。

(26) 留学生政策懇談会『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』平成11年3月24日。文部科学省HP（[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/koutou/015/toushin/990301.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/015/toushin/990301.htm)）

の認識を示した。

(ii) 出入国管理政策との関わり—日本語教育機関の就学生等の問題

後期期間の受入れ数減少の直接の原因としては、前述の平成9年懇談会報告書の掲げる要因のほか、出入国管理政策との関わり、特に日本語教育機関の就学生をめぐる問題が指摘されているので、ここで触れておきたい。留学生受入れ数の増減については、入国審査に係る方針に左右されるところがあり<sup>(27)</sup>、後にみる平成12年以降の受入れ数の大幅な伸びにも関係してくることになる<sup>(28)</sup>。

私費で我が国への留学を希望する者は、渡日後に日本語教育機関に入学し、日本語を一定程度学習してから、志望大学の入学試験を受ける例が多い。「出入国管理及び難民認定法」(昭和26年政令第319号。以下「入管法」という。)に基づく手続によれば、日本語教育機関に在籍する学生に対しては、多くの場合「留学」ではなく

「就学」の在留資格が付与されることになっており<sup>(29)</sup>、日本語教育機関在籍者(就学生)の数は、留学生数に含まれない。しかし、我が国の留学生の3割以上が国内の日本語教育機関から進学し、また、日本語教育機関修了者の7割が我が国の大学等に進学しているとされ<sup>(30)</sup>、日本語教育機関在籍の就学生が我が国の「留学生予備軍」となっている実態がある<sup>(31)</sup>。したがって、就学生の受入れ数が減少すれば、数年後には留学生数の減少につながる可能性が高いことになる。

「10万人計画」策定直後<sup>(32)</sup>、法務省では、昭和59(1984)年、留学生と同様に就学生にとっても入国しやすい措置を講じ、受入れ機関による査証発給の代理申請を認めて手続を簡素化したほか、資格外活動に当たるアルバイトの規制も緩和した。この結果、我が国が受け入れる日本語教育機関の就学生の数は急増することとなり、昭和58(1983)年に約3,500人だった新規受

(27) 例えば、次のような指摘がある。「文科省の10万人のかけ声とは裏腹に、急速な伸びや停滞を実質的に左右したのは入国管理行政であったことは周知の事実である。」横田雅弘『留学生30万人計画』実現のために何が必要か』『外交フォーラム』243号, 2008.10, p.27.

(28) こうした経緯は、次の資料に詳しい。明石純一「日本の留学生政策をめぐる一考察—『10万人計画』から『新たな留学生政策』へ」『国際政治経済学研究』19号, 2007.3, pp.107-119. また、平成12年の入国審査方針変更までの状況については、次の資料も参照。栖原 前掲注(9), pp.161-205.

(29) 平成元年の入管法改正(平成元年法律第79号)の際に新設された「就学」の在留資格は、我が国の高等学校、専修学校(専門課程を除く)、各種学校等において教育を受ける活動を行う外国人に付与されるものであり、我が国の日本語教育機関で専ら日本語を学習する者については、多くがこの在留資格を付与されることとなる(専修学校の専門課程において専ら日本語の教育を受けようとする場合には、「留学」が付与されることとなる。)。これに対し、「留学」の在留資格は、我が国の大学、高等専門学校、専修学校の専門課程等において教育を受ける活動を行う外国人に付与されるものである。なお、我が国の日本語教育機関で専ら日本語を学習しようとする外国人が「留学」又は「就学」の在留資格を付与されるためには、当該教育機関は、法務大臣が告示をもって定める日本語教育機関でなければならない。当該の告示として、「出入国管理及び難民認定法第七条第一項第二号の基準を定める省令の留学及び就学の在留資格に係る基準の規定に基づき日本語教育機関等を定める件」(平成2年法務省告示第145号)が制定されている。出入国管理制度の観点からみた我が国の留学生受入れをめぐる諸問題については、次の資料を参照。寺倉憲一「出入国管理制度をめぐる当面の主要課題」『人口減少社会の外国人問題(総合調査報告書)』国立国会図書館調査及び立法考査局, 2008.1, pp.77-89.

(30) 平成20年に中央教育審議会がとりまとめた文書による。『『留学生30万人計画』の骨子』取りまとめの考え方に基づく具体的方策の検討』, p.16(中央教育審議会 大学分科会 留学生特別委員会 第9回(平成20年6月23日)配付資料2)。文部科学省HP <[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo4/gijiroku/020/08062407/001.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/gijiroku/020/08062407/001.pdf)> なお、この文書は、平成20年7月8日付けで中央教育審議会大学分科会に報告されたが(同日配付資料8)、文部科学省HPにおける当該の大学分科会(第69回)のページには未掲載である。

(31) 田中宏『留学生10万人計画』の検証と今後への若干の提案』『一橋論叢』114巻4号, 1995.10, p.82.

(32) 平成元年の入管法改正以前には、現行の「就学」という在留資格は未整備であり、日本語学校等在籍者は、在留資格4-1-16-3の特定の在留資格者の中に含まれていた。

入れ数は、昭和63（1988）年には約3万5千人に上った<sup>(33)</sup>。特に、中国からの入国者の数は、同時期に約160人から約2万8千人へと高い伸びを示した<sup>(34)</sup>。

しかし、日本語教育機関については、10万人計画策定直後の時期、所管の行政機関が明確でなく、その設立等に対する法的規制が存在していなかったこともあり、就学生を装った就労希望者に対して、実体のない日本語学校が入学許可証を発行する事例等が報告され、次第にその在り方が問題となり始めた<sup>(35)</sup>。このため、法務省において、昭和63（1988）年10月、査証申請手続に係る提出書類の要件を加重するなど入国に係る手続を厳格化したところ、既に日本語教育機関やブローカーに入学金等を支払ったにもかかわらず、査証の発給を受けられなくなった中国の申請者が続出し、査証発給を求めて上海日本国総領事館に押し寄せるといふ「上海事件」（同年11月）が起こった<sup>(36)</sup>。こうした混乱の中、日本語教育機関の質の向上を図るため、文部省の有識者会議等の検討を経て、平成2年3月からは日本語教育振興協会による日本語教育施設の審査・認定事業が開始され<sup>(37)</sup>、法務省も、平成2年以降、就学生の入国に係る書類審査等を更に厳格化する措置を講じた<sup>(38)</sup>。

我が国に入国する就学生の数は、「上海事件」の起こった翌年の平成元（1989）年には、前年から1万7千人減の約1万8千人となり<sup>(39)</sup>、その後も1990年代にはあまり高いとはいえない水準で推移することになる<sup>(40)</sup>。就学生のうち相当数の者が数年後に留学生となるという構造を考えると、こうした就学生数の激減が平成7年以降の留学生数の伸びの鈍化に影響しているということができそうである<sup>(41)</sup>。

このように出入国管理政策が留学生受入れに及ぼす影響の大きさをみると、留学生受入れが大学等のみの問題ではなく、国が一体となって対処しなければならない課題であることが理解されよう。

(4) 2000年以降の状況—「10万人計画」の達成と留学生の質への懸念

(i) 「10万人計画」の達成—出入国管理規制の緩和

2000年以降、留学生受入れ数は再び急速な増加に転じることになる。平成11（1999）年に55,755人だった留学生受入れ数は、平成12（2000）年以降の4年ほどの間に倍増に近い目覚ましい伸びをみせ、平成15（2003）年には109,508人となって遂に目標の10万人に到達した。特に中国から

(33) 田中 前掲注(31), p.75.

(34) 同上

(35) 明石 前掲注(28), p.113.

(36) 同上, p.113-114. この間の事情については、次の資料も参照。田中宏「深まる『不法就労』の現実と方針の乖離—入管法改正の位置づけ」『法学セミナー』428号, 1990.8, pp.21-23.

(37) 日本語教育機関の質の向上を図るため、昭和63年12月23日に、文部省の「日本語学校の標準的基準に関する調査研究協力者会議」が「日本語教育施設の運営に関する基準」をとりまとめ、平成2年3月から日本語教育振興協会が同基準に基づく日本語教育施設の審査・認定事業を行うようになった。さらに、平成6年11月には、「我が国における日本語就学生の在留状況と今後の受入れ方針」が策定され、日本語教育施設の在籍管理状況に応じた取扱いの実施、就学生の経費支弁及び日本語学習に関する意思と能力に係る審査の徹底等を基本方針とする入国・在留審査が実施されることとなった。この方針の概要は、次の資料に掲載されている。法務省入国管理局「日本語就学生の在留状況と今後の受入れ方針」『国際人流』93号, 1995.2, pp.18-21.

(38) 明石 前掲注(28), p.114.

(39) とりわけ中国からの新規受入れ就学生は、前年から約1万9千人減の約9千人にまで減少した。田中 前掲注(31), p.75.

(40) 平成5（1993）年から平成11（1999）年までは2万人に満たない状況が続き、1万人を割り込むこともあった。栖原 前掲注(9), p.172.

(41) 同上, p.173；明石 前掲注(28), p.114.

の留学生は、平成11年の25,907人から平成15年には70,814人へと急増し、10万人の目標達成を支えることとなった<sup>(42)</sup>。

このような受入れ数拡大の要因としては、様々な受入れ体制整備のための施策が講じられたことのほかに、ふたたび出入国管理政策の見直しが大きな役割を果たしたと指摘されている<sup>(43)</sup>。留学生・就学生の入国審査については、平成8年12月に、長年の懸案事項であった身元保証人制度が廃止<sup>(44)</sup>されたほか、各種の規制の見直しが行われてきたが<sup>(45)</sup>、平成12(2000)年1月に至って、入国・在留に係る申請時の提出書類が大幅に簡素化された<sup>(46)</sup>。これにより、大学等の高等教育機関や、在籍管理が適切に行われている日本語教育機関に受け入れられる留学生・就学生については、提出を求められる書類が大幅に縮減され、さらに、当該教育機関の職員が代理申請等を行う場合には、入学許可書又は在学証明書の提出も不要となった。この入

国手続緩和については、留学生・就学生の入国審査を、原則的に受入れ先教育機関に委ねたことを意味する重大な方針転換とも評された<sup>(47)</sup>。

なお、この時期の受入れ数の急激な増加の背景としては、入国審査方針の見直しのほか、中国をはじめとするアジア諸国の著しい経済成長に伴う大学等への進学意欲の拡大という送出国側の事情や、18歳人口の減少に伴う我が国の大学等の留学生受入れ姿勢の積極化等の要因も指摘されている<sup>(48)</sup>。

#### (ii) 留学生の質への懸念—出入国管理の再厳格化

ところが、留学生受入れ数が増え始めると、不法就労等を目的とする偽装留学生等も現れ、平成12(2000)年頃から、就労目的の留学生の失踪、不法残留、犯罪への関与などの事件が頻発するようになった<sup>(49)</sup>。その結果、平成15(2003)年11月からは、留学生の入国に係る各種審査が再び厳格化され<sup>(50)</sup>、翌年には、とりわけ中国

(42) 白石勝己「留学生数の変遷と留学生10万人計画—平成18年度留学生数は昨年比4000人減少」『月刊 アジアの友』452号, 2007.1, p.8.

(43) 白石 同上, p.7; 横田・白土 前掲注(8), p.26. この点については、私費留学生数の増加に関連して、総務省の政策評価書でも指摘されている。『留学生の受入れ推進施策に関する政策評価書』総務省, 平成17年1月, p.23. 総務省HP <[http://www.soumu.go.jp/s-news/2005/pdf/050111\\_1\\_08.pdf](http://www.soumu.go.jp/s-news/2005/pdf/050111_1_08.pdf)>

(44) 「出入国管理及び難民認定法施行規則」(昭和56年法務省令第54号)の改正による。「留学」の在留資格による外国人の我が国への受入れに当たっては、従来、身元保証書の提出が義務付けられていた。しかし、渡日前の留学希望者が我が国に居住する身元保証人を探すことは極めて困難であり、身元保証書の提出ができないために我が国への留学を断念せざるを得なかったり、金銭による身元保証人の斡旋等が行われたりするなどの問題が生じていた。詳しくは次の資料を参照。法務省入国管理局入国在留課「留学生に関する出入国管理及び難民認定法上の身元保証書の廃止について」『留学交流』9巻2号, 1997.2, pp.26-27.

(45) 例えば、専修学校を卒業した留学生の就職・進学に係る要件緩和、留学生のアルバイト(資格外活動)の時間制限の緩和、留学生の在留期間の延長等が行われた。

(46) この方針は、「今後の留学生及び就学生の入国・在留審査方針について」(平成12年1月)として示された。同方針は、次の資料に掲載されている。片山義隆「留学生及び就学生の入国・在留審査方針の策定について」『国際人流』153号, 2000.2, pp.2-12. また、次の文部省の通知も参照。文部省学術国際局留学生課長通知「今後の留学生及び就学生の入国在留審査方針について(平成12年1月24日 12学留第2号)」(各国公私立大学、各国公私立高等専門学校、各都道府県、各都道府県教育委員会、関係団体留学生担当課長あて) <[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/hakusho/nc/t20000124001/t20000124001.html](http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/nc/t20000124001/t20000124001.html)>

(47) 栖原 前掲注(9), p.177.

(48) 中央教育審議会答申『新たな留学生政策の展開について—留学生交流の拡大と質の向上を目指して』平成15年2月16日, p.6. 文部科学省HP <[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/03121801/009.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/03121801/009.pdf)>

(49) 樋口晴彦「留・就学生問題の刑事政策的考察」『警察政策』8巻, 2006, pp.239-241; 明石 前掲注(28), pp.117-118.

(50) 「在留資格『留学』及び『就学』に係る審査方針について」(平成15年11月11日)による。この審査方針は、次の資料に掲載されている。『日本語教育振興協会ニュース』77号, 2003.11.30, pp.41-45.

人の受入れ数が大幅に減少した<sup>(51)</sup>。

この時期には、学業成績の点でも問題がみられるようになり、留学生の大学院における修士・博士の学位取得率をみると、平成5（1993）年度には90.5%であったのが、平成13（2001）年度には69.6%、平成14（2002）年度には68.9%へと低下している<sup>(52)</sup>。

こうした状況を受け、留学生の質の低下への懸念が語られるようになり<sup>(53)</sup>、平成15（2003）年12月にまとめられた中央教育審議会答申<sup>(54)</sup>では、留学生の受入れに当たっては、量の拡大のみならず、質の確保のための取組みを国として強化する必要があるとされた<sup>(55)</sup>。同答申は、各大学等において、受入れ体制を十分に整えることなく、安易に留学生を受け入れ、結果として学習意欲等に問題のある留学生を在学させているのではないかという懸念が増しているとして<sup>(56)</sup>、留学生の質を確保するために、各大学等に対して、真に勉学を目的とする者を入学させ、在籍管理を徹底すること等を求めるとともに<sup>(57)</sup>、留学生の不法就労・不法滞在の問題に政府全体として取り組むべきこと<sup>(58)</sup>などを述べた。

同答申が留学生の質の確保や在籍管理の徹底に言及したこともあり、10万人の受入れ目標達成以降、我が国の受入れ政策については、人数

の大幅な拡大から質の確保へと議論の重点が移ったように受け取られることもあった<sup>(59)</sup>。ただし、同答申では、大学等の在学者に占める留学生の割合をみると、欧米の主要受入れ国と比較して、我が国の受入れ数は、なお低い水準にあると述べており<sup>(60)</sup>、質の確保に留意するとしつつも、基本的には、留学生交流を更に推進するという立場をとっている。

## 2 我が国の留学生受入れの現状

ここで、現在の留学生受入れの状況を概観しておくこととする。

平成20年5月1日現在の留学生数は、123,829人（前年比5,331人（4.5%）増）となっている<sup>(61)</sup>。これまでの受入れ数の推移は、図1のとおりである。平成15年に10万人に到達した受入れ数は、平成17年には121,812人に上ったものの、平成18年には減少に転じ、117,927人となった。これは、出入国管理の審査方針が再び厳格化されたためとみられている<sup>(62)</sup>。平成19年以降持ち直したものの、受入れ人数の増加は、平成15年の中央教育審議会答申がその後の5年間で見込んでいた約3万人<sup>(63)</sup>には届かなかった。

留学生の出身国（地域）別の内訳は、表1のとおりである。中国からだけで72,766人（全体の58.8%）の留学生を受け入れており、以下、

(51) 新規入国する中国人の数のうち、平成15（2003）年と翌年の在留資格「留学」をみると、11,640人から8,133人に減少しており、同時期の在留資格「就学」については、19,337人から5,705人へと激減している。『第43出入国管理統計年報 平成15年』法務省、2003、pp.52-53；『第44出入国管理統計年報 平成16年』法務省、2004、pp.52-53。

(52) 『留学生の受入れ推進施策に関する政策評価書』前掲注(43)、pp.39-40。

(53) 明石 前掲注(28)、p.118。

(54) 中央教育審議会答申 前掲注(48)。

(55) 同上、p.14。

(56) 同上、p.6。

(57) 同上、pp.11-12。

(58) 同上、p.14。

(59) 米澤彰純「新たな段階に入った留学生政策と大学主体の質保証」『留学交流』19巻8号、2007.8、p.2；栖原暁「『留学生30万人計画』と地域社会」『留学交流』20巻8号、2008.8、pp.18-19。

(60) 中央教育審議会答申 前掲注(48)、p.7。

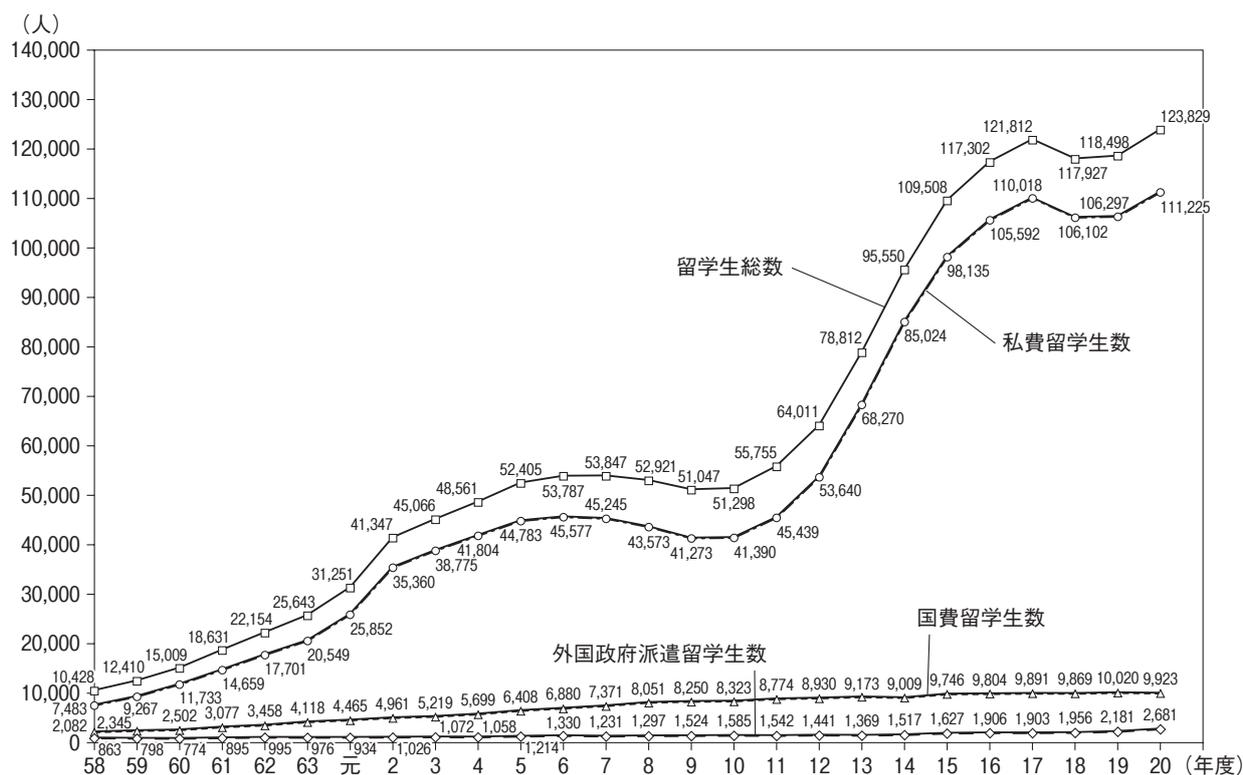
(61) 『平成20年度外国人留学生在籍状況調査結果』独立行政法人日本学生支援機構、2008.12、p.1。

〈[http://www.jasso.go.jp/statistics/intl\\_student/documents/data08.pdf](http://www.jasso.go.jp/statistics/intl_student/documents/data08.pdf)〉これは過去最高の数である。

(62) 村田善則「留学生政策の現状と今後の展開」『IDE—現代の高等教育』494号、2007.10、pp.57-58。

(63) 中央教育審議会答申 前掲注(48)、p.2。

図1 留学生数の推移（各年5月1日現在）



〔出典〕 独立行政法人日本学生支援機構HP「平成20年度外国人留学生在籍状況調査結果」  
 〈[http://www.jasso.go.jp/statistics/intl\\_student/data08.html](http://www.jasso.go.jp/statistics/intl_student/data08.html)〉

表1 出身国(地域)別留学生数(平成20年5月1日現在)

国(地域)	留学生数	構成比
中国	72,766人	58.8%
韓国	18,862人	15.2%
台湾	5,082人	4.1%
ベトナム	2,873人	2.3%
マレーシア	2,271人	1.8%
タイ	2,203人	1.8%
アメリカ	2,024人	1.6%
インドネシア	1,791人	1.4%
バングラデシュ	1,686人	1.4%
ネパール	1,476人	1.2%
モンゴル	1,145人	0.9%
スリランカ	1,097人	0.9%
その他	10,553人	8.5%
計	123,829人	100.0%

\*注：受入れ人数1,000名以上の国(地域)名を示した。  
 〔出典〕 日本学生支援機構HP「平成20年度外国人留学生在籍状況調査結果」  
 〈[http://www.jasso.go.jp/statistics/intl\\_student/data08.html](http://www.jasso.go.jp/statistics/intl_student/data08.html)〉に基づき筆者作成。

韓国の18,862人(15.2%)、台湾の5,082人(4.1%)と続く。この3か国出身者だけで全留学生の8割近くを占めており、さらに、アジア地域からの留学生をすべて合わせると全体の92.2%(114,189人)になる<sup>(64)</sup>(出身地域別留学生数については表2参照)。欧州・北米地域からの留学生が合わせて5.0%に過ぎないことを考えると、地域的な偏りが目立つとあってよい。参考までに、日本人の主な留学先をみると(表3参照)、中国への留学生も一定数存在しているとはいえ、多くが欧米主要国に留学しており、受け入れた留学生の出身国とは対照的となっている。

国費と私費の別をみると、国費留学生が9,923人、私費留学生(外国政府派遣留学生を含む)が113,906人で、私費留学生の数は、国費留学生の10倍以上となっている<sup>(65)</sup>。「10万人計画」策定時には、国費・私費の割合を1:9と想定

(64) 『平成20年度外国人留学生在籍状況調査結果』前掲注(61), p.3.

(65) 同上, p.1.

していたので<sup>(66)</sup>、当初の想定よりも私費留学生数が多くなっている。

我が国の留学生受入れ数を欧米主要国と比較したものが表4である。10万人の受入れ目標こそ達成したものの、欧米主要国も大幅に受入れ数を伸ばしており、我が国の受入れ数は、世界最大の受入れ国である米国に及ばないばかりでなく、「10万人計画」策定時に目標としたフランスと比較しても半分以下に留まっていることが分かる。高等教育機関在学者数に占める留学

生数の割合をみても、我が国の数値は、欧米主要国と比較すれば十分とはいえないものとなっている。ただし、以上の分析は、あくまで欧米主要国との比較においてのものであり、世界全体でみると、決して我が国の留学生受入れ数が少ないわけではない。アメリカの国際教育協会 (Institute of International Education : IIE<sup>(67)</sup>) が

表2 出身地域別留学生数 (平成20年5月1日現在)

地域名	留学生数	構成比
アジア	114,189人	92.2%
欧州	3,819人	3.1%
北米	2,343人	1.9%
アフリカ	1,084人	0.9%
中南米	1,008人	0.8%
中近東	842人	0.7%
オセアニア	544人	0.4%
計	123,829人	100.0%

〔出典〕 日本学生支援機構HP「平成20年度外国人留学生在籍状況調査結果」〈[http://www.jasso.go.jp/statistics/intl\\_student/data08.html](http://www.jasso.go.jp/statistics/intl_student/data08.html)〉に基づき筆者作成。

表3 日本人の主な留学先・留学生数 (2005年)

国・地域名	留学生数 (人)
アメリカ合衆国	38,712
中国	18,874
イギリス	6,179
オーストラリア	3,380
ドイツ	2,470
フランス	2,152
台湾	2,126
カナダ	1,750
韓国	1,106
ニュージーランド	916

\*アメリカ合衆国はIIE「OPEN DOORS」、中国は中国教育部、イギリス、オーストラリア、ドイツ、フランス、カナダ、韓国、ニュージーランドはOECD「Education at a Glance」、台湾は台湾教育部各2005年版による。

〔出典〕『平成20年度 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、p.40。

表4 主要国における留学生受入れの現状

区分	国名	アメリカ	イギリス	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 (a)	(千人)	10,610	1,497	1,985	2,238	957	3,547
留学生 (受入れ) 数 (b)	(人)	582,984 (2006年)	376,190 (2006年)	246,369 (2006年)	263,126 (2006年)	250,794 (2006年)	118,498 (2007年)
国費外国人留学生数	(人)	3,450 (2006年)	5,630 (2006年)	5,604 (2006年)	11,910 (2006年)	2,033 (2006年)	10,020 (2007年)
高等教育機関在学者数に占める留学生 (受入れ) 数の割合 (b/a)	(%)	5.5	25.1	12.4	11.8	26.2	3.3

注) 文部科学省、日本学生支援機構、Institute of International Education (米)、Higher Education Statistics Agency (英)、ドイツ連邦統計庁、Deutscher Akademischer Austausch Dienst (独)、フランス教育省、フランス外務省、Australian Vice-Chancellors' Committee (豪)、オーストラリア教育科学訓練省調べ

\*この表では、我が国の受入れ数については2007年の数値、諸外国の受入れ数については2006年の数値を用いている。

〔出典〕『平成20年度 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、p.7 (一部説明等をあらためた。)

(66) 注(11)参照。

(67) 国際教育交流の振興等のため第一次世界大戦後の1919年に設立された非営利団体。フルブライト・プログラムの運営等も行っている。

表5 主要国の留学生受入れシェア（2008年）

国名	世界の留学生総数*に占める受入れシェア
アメリカ	20%
イギリス	13%
フランス	8%
ドイツ	8%
オーストラリア	7%
中国	7%
カナダ	5%
日本	4%
その他	28%

\*2008年の世界の留学生総数は、約290万人と見積もられている。

〔出典〕 Atlas of International Student Mobility: Global Destinations for International Students at the Post-Secondary (Tertiary) Level, 2008.  
Institute of International Education HP  
(<http://atlas.iienetwork.org/?p=48027>)

まとめたデータによると、我が国は、2008年の世界の留学生総数の約4%を受け入れる第8位の受入れ国となっている（表5参照）。

## II 「30万人計画」をめぐる近年の動向

### 1 政府等における近年の議論

質の確保が議論されるようになった留学生受入れだが、平成19（2007）年頃からは、政府の有識者会議等で再び受入れ数拡大の議論がきかれるようになった。こうした議論の背景としては、社会・経済のグローバル化が急速に進展し、世界各国が優秀な人材を求め、高等教育の段階から人材をリクルートしていかないと、国際的な頭脳獲得競争に勝てないという認識が浸透してきたことが挙げられている<sup>(68)</sup>。さらに、平成18（2006）年9月の安倍内閣発足以降、教育の在り方も含め、我が国の国際的な

役割や在り方を新たな視点から見直そうという動きが進んだこともあり<sup>(69)</sup>、政府の各種会議において大学の国際化等の問題とともに留学生政策の在り方が語られるようになった。

こうした議論では、従来の国際貢献等のための留学生受入れだけでなく、高度人材の獲得や国際競争力強化等の国益を視野に入れた国家戦略としての留学生受入れという新しい考え方が明確に示されるようになった。この点に注意しながら、関係する主な会議の提言や閣議決定等を概観してみよう。

#### (1) 『アジア・ゲートウェイ構想』（平成19年5月16日）

第165回国会における安倍晋三首相（当時）の所信表明演説<sup>(70)</sup>を受けて、日本がアジアと世界の架け橋となるという「アジア・ゲートウェイ構想」を検討するために設けられたアジア・ゲートウェイ戦略会議は、平成19年5月に報告書<sup>(71)</sup>をとりまとめ、重点7分野の一つとして、「国際人材受入・育成戦略」を掲げた。そこでは、高度な国際人材の受入・育成がイノベーションを生み出す最も重要な源泉であるにもかかわらず、世界的に進む高度人材獲得競争の中で我が国が取り残されつつあるとの現状認識に立って、留学生政策を従来の「国際貢献」だけでなく「国家戦略」として位置付けるという基本理念を示している。

さらに、重点分野の中でも、特に重要な10の最重要項目の中で、「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」が掲げられ、そうしたネットワークのハブを目指していくことが日本経済の持続的成長を実現し、我が国のソフトパワーを強化していく上で

(68) 太田浩・白石勝己「留学生30万人計画 達成の条件は？」太田浩・一橋大学国際戦略本部准教授に聞く』『月刊アジアの友』464号, 2008.4, p.2.

(69) 米澤 前掲注(59), p.2.

(70) 「第165回国会における安倍内閣総理大臣所信表明演説」平成18年9月29日 首相官邸HP (<http://www.kantei.go.jp/jp/abespeech/2006/09/29syosin.html>)

(71) アジア・ゲートウェイ戦略会議『アジア・ゲートウェイ構想』平成19年5月16日 首相官邸HP (<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/asia/kousou.pdf>)

極めて重要とされた。とりわけ留学生交流の拡大については、ネットワーク構築に向けた将来への大いなる投資であり、将来の我が国やアジアのイノベーションの担い手、我が国の魅力の理解者・発信者、我が国のサポーターを育てるという意義があることを踏まえ、国家的戦略課題として再認識すべきであるとした上で、産学官の力を結集して新たな留学生政策を策定すべきとして、その際に踏まえるべき「新たな留学生政策策定に向けた基本方針」を示した。

この基本方針で注目されるのは、現在の我が国の留学生受入れシェア（約5%）を今後とも確保すべきとの考え方が述べられるとともに、今後の世界の留学生数について、2025年に700万人規模という試算<sup>(72)</sup>を紹介していることである。この試算を前提とすれば、2025年に我が国が受け入れるべき留学生数は、約35万人ということになり、現在の30万人計画に近い数字が示されたことになる。

このほか同基本方針では、①留学生のキャリア・パスを見据えた産学官連携による就業支援、②海外での留学生獲得・支援を行う現地機能の強化、③日本語教育の海外拠点の飛躍的増大、④日本文化の魅力を活かした留学生獲得、⑤国費外国人留学生制度の充実、⑥短期留学生の受入れ促進等が挙げられている。

(2) 教育再生会議第2次報告書（平成19年6月1日）

教育再生会議では、平成19（2007）年4月18日の第9回教育再生分科会（第3分科会）において、川勝平太主査（静岡文化芸術大学学長）から、高等教育の思い切った国際化のために、2025年に100万人の留学生を受け入れるという数値目標を掲げることが提案された<sup>(73)</sup>。これは、留学生10万人計画が策定された当時、ほぼ1万人だった留学生数が20年間で10倍になったことにかんがみ、更に20年後に現在の10倍の人数を受け入れるという考え方に基づいている。このとおりに受入れ数が伸びれば、2025年には我が国の大学・大学院生の4人に1人が外国人となるという想定である<sup>(74)</sup>。最終的にまとめられた平成19（2007）年6月の同会議第2次報告書では、数値目標こそ明記されなかったものの、大学の国際化・多様化のための提言中に、教育政策のみならず、産業政策、外交政策を含めた国家戦略として、国が新たな留学生政策を再構築し、積極的に推進することが掲げられた<sup>(75)</sup>。

(3) 『骨太の方針2007』（平成19年6月19日閣議決定）

平成19年の経済財政改革の基本方針<sup>(76)</sup>（いわ

(72) 同会議の「留学生戦略・大学国際化に関する懇談会」（平成19年5月8日）において提出された資料からみて、オーストラリアの留学専門機関“idp Education Australia”（Ⅲ参照）による2002年の試算に基づくものであると考えられる。浜野正啓（アジア科学教育経済発展機構（Asia SEED）常務理事）提出資料「世界の留学需要—GSM2025に基づく予測と日本留学市場の展望（要約）」（資料1）。首相官邸HP〈[http://www.kantei.go.jp/jp/singi/asia/kondankai/daigaku/hamano\\_2.pdf](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/asia/kondankai/daigaku/hamano_2.pdf)〉“idp Education Australia”の試算の概要については、次の資料を参照。Böhm, Davis, Meares and Pearce, “Global Student Mobility 2025: Forecasts of the Global Demand for International Higher Education (2002): Media Briefing,” IDP Education Australia, September 2002. オーストラリア国際教育会議HP〈[http://www.aiec.idp.com/PDF/Bohm\\_2025Media\\_p.pdf](http://www.aiec.idp.com/PDF/Bohm_2025Media_p.pdf)〉

(73) 教育再生会議「第9回 教育再生分科会議事録」平成19年4月18日, p.13. 〈<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouiku/3bunka/dai9/9gijiroku.pdf>〉

(74) これに対し、他の委員からは、受入れ数を増やすこと自体には賛成するものの、10万人計画の際は受入れ体制が整わないまま目標が打ち出されたため、目標達成には困難が伴ったとの認識の下に、アメリカでさえ50数万人しか受け入れていないことを考えると、100万人という数字の妥当性をもう少し検討する必要があるとの意見（中嶋嶺雄国際教養大学学長（同分科会副主査））、都市インフラや奨学金等の整備についても検討する必要があるとの意見（小宮山宏東京大学総長、池田守男株式会社資生堂相談役（同会議座長代理））等が示された。教育再生会議「第10回 教育再生分科会議事録」平成19年4月23日, pp.10-12. 〈<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouiku/3bunka/dai10/10gijiroku.pdf>〉

ゆる「骨太の方針」)には、留学生受入れ政策について、アジア・ゲートウェイ戦略会議や教育再生会議等の報告書に示された考え方が取り入れられた。「成長可能性拡大戦略」の項目には、国際化・多様化を通じた大学改革のため、国家戦略としての留学生受入れ政策を平成20年度から推進し、留学生の母国での募集・選考体制の強化、渡日前の入学許可・奨学金支給決定を行い、留学生受入れの拡大を図ることが掲げられた。また、「グローバル化改革」の項目では、「アジア・ゲートウェイ構想」の基本方針を踏まえ、新たな留学生戦略を策定することが明記されている。

#### (4) その他の報告書・閣議決定等

このほかにも、この時期には、次のような政府の会議の決定や閣議決定において留学生政策に関する言及がある。

##### (i) 総合科学技術会議『科学技術によるイノベーション創出に向けて<sup>(77)</sup>』(平成19年3月30日)

イノベーション推進のために実行すべき政策の一つとして、イノベーション創出人材育成の中核となるべき大学の国際競争力強化を図り、イノベーションの担い手となる若手リーダーをグローバルな視点から戦略的に育成することを挙げた。具体的には、優れた頭脳を世界中から集め、大学院の国際化を図るため、英語により大学院入試を行うことや、優れた学生に国籍に関係なくフェローシップを支給すること等を掲げている。

##### (ii) 経済財政諮問会議『成長力加速プログラム<sup>(78)</sup>』(平成19年4月25日)

「成長可能性拡大戦略」の一環として「大学改革」が挙げられ、大学の国際化推進を目標として、海外の有力大学等との連携強化、留学生・教育交流の充実等の対応を図る必要があるとされた。

##### (iii) 長期戦略指針『イノベーション25<sup>(79)</sup>』(平成19年6月1日閣議決定)

「イノベーション」立国に向けた社会システムの改革戦略のために、次世代投資の充実と強化を図るとして、①世界の頭脳が集まるトップレベルの研究拠点の構築、②若者の海外交流を充実させ、我が国の博士課程在籍者については1割程度(年間2千人規模)を1年間留学させることを目指して支援を充実すること等の取組みを実施するとした。また、大学改革のために、①海外の大学の学部・大学院との単位互換の促進、②複数学位制(ダブル・ディグリー)の拡大等、国際的な大学間連携によるコンソーシアム形成の促進、③教授・准教授の流動性を高め、世界トップレベルの教員採用を促進するとともに、外国人研究者の円滑な我が国への定着に必要な支援(外国人教員の採用比率の引上げ等)を行うこと、④優秀な外国人留学生の就職支援、⑤国籍に関係なく優れた学生にフェローシップを支給すること等の取組みを促進するとした。

(75) 教育再生会議第2次報告『社会総がかりで教育再生を一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』平成19年6月1日, p.11.

〈<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouiku/houkoku/honbun0601.pdf>〉

(76) 『経済財政改革の基本方針2007—「美しい国」へのシナリオ』(平成19年6月19日閣議決定)。

首相官邸HP 〈<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizai/kakugi/070619kettei.pdf>〉

(77) 総合科学技術会議『科学技術によるイノベーション創出に向けて』平成19年3月30日, pp.4-5.

〈<http://www8.cao.go.jp/cstp/tyousakai/suisin/haihu05/siryu2-4.pdf>〉

(78) 経済財政諮問会議『成長力加速プログラム—生産性5割増を目指して』平成19年4月25日, p.18.

〈[http://www.keizai-shimon.go.jp/minutes/2007/0425/item9/item9\\_1.pdf](http://www.keizai-shimon.go.jp/minutes/2007/0425/item9/item9_1.pdf)〉

(79) 『長期戦略指針「イノベーション25」』(平成19年6月1日閣議決定)。

首相官邸HP 〈<http://www.kantei.go.jp/jp/innovation/saishu/070601/kakugil.pdf>〉

## 2 「留学生30万人計画」骨子策定へ

### (1) 策定に至る経緯

新たな留学生受入れ拡大が議論される中、福田康夫首相（当時）は、平成20（2008）年の第169回国会（常会）における施政方針演説の中で、「留学生30万人計画」を策定し、実施に移すとともに、産学官連携による海外の優秀な人材の大学院・企業への受入れの拡大を進めることを述べた<sup>(80)</sup>。

中央教育審議会では、大学分科会の下に留学生特別委員会を設け<sup>(81)</sup>、新たな留学生政策策定について調査審議を行い、同年4月25日には、30万人計画の骨子を取りまとめる際の要点を整理した考え方<sup>(82)</sup>を明らかにした。ここでは、新たな留学生政策について、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た上で、2020年頃を目途に30万人の留学生受入れを目指すという目標を明示し、①優れた資質を有する留学生の戦略的獲得、②留学生を引き付けるような魅力ある大学づくりと受入れ体制の整備、③留学生にとって魅力ある社会の構築、④関係省庁・関係機関等の連携による有機的、総合的な政策の推進、⑤日本人の海外留学、という各項目ごとに計画の骨子取りまとめのポイントを示した。さらに、同特別委員会は、これらの5つの項目のそれぞれについて検討を続け、同年7月には、詳細な具体的方策<sup>(83)</sup>

をとりまとめた。

留学生30万人計画については、教育再生懇談会でも議論され、同年5月の第一次報告<sup>(84)</sup>には、国家戦略として同計画に取り組むべきことが盛り込まれた。そのための方策として、①国による30万人計画のグランドデザインの策定、②質の高い留学生を受け入れる先進的な重点大学を30形成し、重点的支援を行うこと、③留学生の就職支援の充実、④海外での情報提供・支援体制の整備（日本版ブリティッシュ・カウンシルの創設）、⑤留学生受入れ環境の整備、⑥国際協力への戦略的対応が掲げられている。

これらの検討を経て、平成20（2008）年の『骨太の方針<sup>(85)</sup>』には、同年度中に「グローバル30（国際化拠点大学30）（仮称）<sup>(86)</sup>」等のプログラムを始めとする留学生30万人計画を策定し、具体化を進めるとの項目が盛り込まれ、さらに、「2020年を目途に留学生数を30万人とすることを目指す」という目標が明記された<sup>(87)</sup>。同年7月に閣議決定された「教育振興基本計画<sup>(88)</sup>」にも、「留学生30万人計画」を関係府省が連携して計画的に推進し、留学生受入れを拡大させることが盛り込まれた。

この時期には、自由民主党留学生等特別委員会も、平成20（2008）年6月5日に「国家戦略としての留学生30万人を目指して」をとりまとめ、「留学生30万人計画」の実現に向けて、優秀な留学生の戦略的な獲得や受入れ体制の整備

80) 「第169回国会における福田内閣総理大臣施政方針演説」平成20年1月18日。

首相官邸HP <<http://www.kantei.go.jp/jp/hukudaspeech/2008/01/18housin.html>>

81) 中央教育審議会では、骨太方針2007において、国家戦略としての留学生政策を平成20年度から推進すること等が盛り込まれたことを受けて、既に平成19年10月に大学分科会制度・教育部会に留学生ワーキング・グループを設け、留学生交流の在り方について調査審議を開始していたが、審議を迅速かつ機動的に行うため、平成20年1月30日に同ワーキング・グループを改組する形で留学生特別委員会が置かれた。経緯については、次の資料を参照。文部科学省高等教育局「留学生30万人計画」『週刊教育資料』1032号、2008.6.23, p.34。

82) 『「留学生30万人計画」の骨子」取りまとめの考え方』平成20年4月25日（中央教育審議会 大学分科会 留学生特別委員会（第5回）配付資料3）。文部科学省HP <[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo4/020/gijiroku/08042804/001.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/020/gijiroku/08042804/001.htm)>

83) 『「留学生30万人計画」の骨子」取りまとめの考え方に基づく具体的方策の検討』前掲注30。

84) 教育再生懇談会『これまでの審議のまとめ—第1次報告』平成20年5月26日。

<[http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouiku\\_kondan/houkoku/matome.pdf](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouiku_kondan/houkoku/matome.pdf)>

85) 『経済財政改革の基本方針2008—開かれた国、全員参加の成長、環境との共生』（平成20年6月27日閣議決定）、pp.8-9。首相官邸HP <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizai/kakugi/080627kettei.pdf>>

拡充等を提言している<sup>(89)</sup>。

## (2) 「『留学生30万人計画』骨子」の概要

以上の検討を経て「『留学生30万人計画』骨子<sup>(90)</sup>」(以下「骨子」という。)が策定され、平成20年7月29日の閣議後の閣僚懇談会において報告された。骨子は、文部科学省のほか、外務省、法務省、厚生労働省、経済産業省、国土交通省の6省によりとりまとめられたもので、中央教育審議会の示した考え方<sup>(91)</sup>に基づき「グローバル戦略」展開の一環として、2020年を目標に30万人の留学生受入れを目指すため、我が国への留学についての関心と呼び起こす動機付けの段階から、入試・入学・入国といった入り口、大学等や社会での受入れ、就職等の卒業後の進路に至るまで、各段階ごとに体系的な方策を実施し、関係省庁・機関等が総合的・有機的に連携して計画を進めると述べている。その「趣旨」においては、高度人材受入れとも連携させながら、優秀な留学生を戦略的に獲得することが述べられており、国益に資する優秀な人材獲得という近年の議論が反映しているのが見て取れる。

骨子の概要は、図2のとおりである。具体的

方策には、英語のみによるコースの増加や宿舍確保の取組みなどのように、10万人計画策定の時点から指摘されてきた問題も少なくなく、それだけ解決が困難な課題であることが窺える。

今回の30万人計画をめぐる議論では、留学生受入れについて、大学という枠組みの中だけの問題としてではなく、入学前のリクルートから卒業後の就職に至るまでの過程としてトータルに考えられるようになったとの指摘<sup>(92)</sup>もあり、骨子においても、そうした一連の過程が施策の対象となっている。先にみた出入国管理政策の影響を考えるだけでも、こうした一連のプロセスを国が一体的に施策の対象として取り扱わなければならないことは容易に理解されよう。

骨子では、来日前の段階の施策として、我が国の文化の発信や日本語教育の推進により、日本のファンを増やして我が国への留学希望に結び付けることが掲げられた。日本のナショナル・ブランドの確立や、留学情報の提供・相談サービスを一つの窓口で行うワンストップサービス(一元的窓口)の展開等に関しては、英国、オーストラリア等の留学生受入れ国の政策にも例がみられるところである。また、日本語教育については、各国の大学等と連携して効率的に

86) この施策は、経済財政諮問会議における有識者議員からの提言に盛り込まれていたものである。「教育の大胆な国際化を一『留学生30万人計画』の実現に向けて(有識者議員提出資料)」(経済財政諮問会議 平成20年第10回(平成20年5月9日)説明資料)。(http://www.keizai-shimon.go.jp/minutes/2008/0509/item5.pdf) それによれば、このプログラムでは、留学生受け入れの拠点となる質の高い国公私立大学をコンペ方式で全国・各分野トータルで30校程度選定し、①英語で授業を受け、卒業できるコースを設ける、②内外の大学によるネットワークを構築し、交換留学、単位互換、ダブルディグリーに取り組む、③教員の国際公募を行い、優秀な教員を採用する、④9月入学を原則とする、⑤海外のオフショアキャンパスや留学生のリクルートのための海外におけるワンストップ拠点を展開し、大学が海外で直接留学生をリクルート・選抜できるようにする、⑥支援措置を重点化する、等の措置を講ずるとしている。教育再生懇談会第一次報告に盛り込まれた施策も同趣旨のものと解される。

87) 骨太の方針2008と同日に経済財政諮問会議に提出され、内容が確定した『経済成長戦略大綱』の第2回改定にも「留学生30万人計画」について同様の記述が盛り込まれた。『経済成長戦略大綱』(平成20年6月27日改定), p.65. 経済産業省HP (http://www.meti.go.jp/press/20080627008/20080627008-3.pdf)

88) 『教育振興基本計画』(平成20年7月1日閣議決定), p.31.

首相官邸HP (http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2008/080701kyouikuskinkou.pdf)

89) 「提言『国家戦略としての留学生30万人を目指して』を了承(ニュース)」2008.6.5.

自由民主党HP (http://www.jimin.jp/jimin/daily/08\_06/05/200605b.shtml)

90) 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「『留学生30万人計画』骨子」平成20年7月29日 首相官邸HP (http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/rireki/2008/07/29kossi.pdf)

91) 『『留学生30万人計画』の骨子』取りまとめの考え方』前掲注82)

92) 横田 前掲注27), p.29.

図2 「『留学生30万人計画』骨子」の要旨

**趣旨**

- 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入れ30万人を目指す。高度人材受入れとも連携させながら、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。  
引き続き、アジアをはじめとした諸外国に対する知的国際貢献等を果たすことにも努める。
- ② このため、我が国への留学についての関心呼び起こす動機付けから、入試・入学・入国の入口、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。

**方策****1. 日本留学への誘い～日本留学の動機づけとワンストップサービスの展開～**

- ・我が国の文化の発信—イメージ戦略として我が国のナショナル・ブランド確立
  - ・海外での日本語教育の推進
  - ・積極的な留学情報提供
  - ・在外公館等の海外拠点における留学情報や相談サービス提供（ワンストップサービス展開）
- } 日本ファンを増やして留学希望へ

**2. 入試・入学・入国の入り口の改善～日本留学の円滑化～**

- ・大学等における入試等の情報発信機能の強化
- ・日本留学試験の改善等による渡日前入学許可の推進。渡日前の宿舍・奨学金採用等の決定促進
- ・留学生獲得のための大学等の海外拠点の展開。大学等同士の共同・連携の促進
- ・大学の在籍管理徹底。入国審査等の簡素化と審査期間の短縮

**3. 大学等のグローバル化の推進～魅力ある大学づくり～**

- ・国際化の拠点となる大学30校を選定し、重点的に育成
- ・英語のみによる学位取得を可とするなど、英語のみによるコースの大幅増加
- ・交換留学、単位互換、ダブルディグリーなど国際的な大学間の連携等の促進。短期留学等の促進
- ・専門科目での外国人教員の採用促進
- ・大学等における9月入学の促進
- ・留学生受入れのための大学等の専門的な組織体制の強化
- ・国費留学生等の優先配置、財政支援の傾斜配分等により、グローバル化を積極的に進める大学等への支援重点化

**4. 受入れ環境づくり～安心して勉学に専念できる環境への取組み～**

- ・渡日後1年以内の留学生に宿舍を提供できるように多様な方策の推進
- ・国費外国人留学生制度、私費留学生学習奨励費の改善・活用
- ・地域・企業等のコンソーシアムによる交流の支援や全国レベルの交流推進会議の創設
- ・国内の日本語教育の充実
- ・カウンセリングなど留学生や家族への生活支援の取組みの促進

**5. 卒業・修了後の社会の受入れの推進～社会のグローバル化～**

- ・大学等の専門的な組織の設置などを通じた留学生の就職支援の取組みの強化
- ・インターンシップ、ジョブカードの活用、就職相談窓口の拡充など産学官が連携した就職支援や起業支援の充実
- ・企業側の意識改革や受入れ体制の整備促進
- ・就労可能な職種の明示等在留資格の明確化や取扱いの弾力化、就職活動のための在留期間延長の検討
- ・帰国留学生の同窓会の組織化支援など帰国後の元日本留学生のフォローアップの充実

〔出典〕 「『留学生30万人計画』骨子」及び同概要に基づき筆者作成。

〈<http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/rireki/2008/07/29kossi.pdf>〉

〈<http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/rireki/2008/07/29gaiyou.pdf>〉

教育拠点を増加させることにより、海外において積極的に推進することとされた。なお、出入国管理については、「入試・入学・入国の入りの改善」の項目において、大学等の在籍管理を徹底する一方で、入国時や入国後の在留期間の更新申請等に係る審査の簡素化や審査期間の短縮を図ることを掲げている。

卒業後の段階では、我が国における就職支援が掲げられた。我が国への留学のメリットとして、日本企業へ就職しやすくなることを挙げる指摘<sup>(93)</sup>もあり、実際にも、この数年、我が国で就職する留学生は増えている。在留資格「留学」から就労可能な在留資格への変更許可件数は、平成17(2005)年に5,878人であったのが、平成18(2006)年に8,272人となり、平成19(2007)年には10,262人と1万人を超えるに至った<sup>(94)</sup>。これまでも留学生の就職・起業支援のためには、出入国管理の面で規制が緩和されてきた<sup>(95)</sup>ほか、平成19年度から、経済産業省・文部科学省が共同で「アジア人財資金構想<sup>(96)</sup>」を開始している。同構想の枠組みの下では、大学と企業がコンソーシアムを形成し、我が国の産業界で必要とされる専門的な教育やビジネス日本語等を大学において講義したり、企業でのインターン・シップや就職ガイダンス等を実施してい

る。この先、高度人材獲得を留学生受入れの目的の一つとするのであれば、優秀な留学生の我が国での就職を一層支援する必要がある。

今後、この骨子に基づき、30万人受入れへ向けて新たな留学生施策が講じられることになる。

### Ⅲ 受入れ目標としての30万人の妥当性

2020年までに30万人という数は、留学生の受入れ目標として妥当なのだろうか。以下では、世界の留学生総数や我が国の受入れ数の予測に関する最近の調査・研究の要点を紹介することとしたい。

#### 1 世界の留学生総数の予測

近年の留学生受入れ数をめぐる議論において、しばしば言及されるのがオーストラリアの留学専門機関“idp Education Australia”(以下「idp」という。)による試算である。idpは、オーストラリアの大学が共同で1969年に設立した機関で、海外での情報提供、留学相談等の留学生のリクルートを行うほか、各種の調査研究等も実施しており、1995年以降、何回かにわたり留学生数の将来予測に関する報告書をまとめてい

<sup>(93)</sup> 横田雅弘「30万人計画が実現する条件—中教審留学生特別委員会での議論を通して」『留学交流』20巻8号、2008.8、p.9.

<sup>(94)</sup> 法務省入国管理局『平成19年における留学生等の日本企業等への就職について』平成20年7月、p.4.  
〈<http://www.moj.go.jp/PRESS/080729-1.pdf>〉

<sup>(95)</sup> 例えば、留学生の我が国における就職活動の円滑化を図るため、平成16年以降、大学等を卒業した留学生が我が国において就職活動をする場合には、一定の要件を満たせば、在留資格を「短期滞在」に変更した上で、最長180日間まで滞在することが認められるようになった(平成16年法務省令第12号による)。また、平成18年以降、就職活動を目的とする「短期滞在」の在留資格での在留中に就職が内定した場合において、就職先企業等が在留状況を十分に管理する旨の誓約書を提出するなどの一定の要件が満たされたときは、在留資格を「特定活動」に変更した上で、採用時までの在留を認める措置がとられることになった。法務省入国管理局「規制改革・民間開放推進3か年計画等において定められた規制改革について」平成18年3月。〈<http://www.immi-moj.go.jp/keiziban/happyou/kiseikaikaku.html>〉さらに、平成19年11月以降は、卒業後も継続して起業活動を行う留学生で、一定の要件を満たすものについては、卒業後、在留資格を「短期滞在」に変更した上で、最大180日間の在留が認められることとなっている(この場合には、起業後に、在留資格を「投資・経営」に変更することとなる)。法務省入国管理局「大学卒業後も継続して起業活動を行う留学生の卒業後の継続在留について」平成19年11月。〈[http://www.immi-moj.go.jp/keiziban/happyou/071031\\_kigyoutudou.html](http://www.immi-moj.go.jp/keiziban/happyou/071031_kigyoutudou.html)〉

<sup>(96)</sup> 同構想については、差し当たり、次の資料を参照。「日本留学の魅力を高めるべく動き出した『アジア人財資金構想』経産省+文科省+大学+産業界 共同留学生育成プロジェクト」『月刊 アジアの友』457号、2007.8・7、pp.2-8.

る。

2003年の報告書では、世界の留学生総数の増加について、人口と実質所得の増加の程度等に応じて4つのシナリオを示しており、その中で基本となるベース・シナリオに基づく試算（毎年6.05%の複利で増加すると仮定）をみると、2003年時点で約200万人の留学生総数が2025年には約760万人に増加するとしている<sup>(97)</sup>。

## 2 我が国の留学生受入れ数予測—文部科学省委託研究から

平成19年10月にとりまとめられた横田雅弘・一橋大学教授（当時。現明治大学教授）らによる文部科学省委託研究<sup>(98)</sup>（以下「委託研究」という。）は、1でみたidp報告書の約760万人という数字に基づき、我が国における2025年の留学生受入れ数を試算している。それによると、我が国が2004年現在の世界における留学生受入れシェアを今後も確保するとすれば、2025年の受入れ数は、約32万人になるという<sup>(99)</sup>。

委託研究は、他の手法でも留学生受入れ数の予測を行った。まず、過去の一定期間の留学生受入れ数の伸び率がその後も継続すると仮定した場合における将来の受入れ数を予測するという手法がとられた<sup>(100)</sup>。この試算では、①1983

年から2006年まで、②1992年から2006年まで、③1999年から2006年まで、の3つの期間のデータを対象としている。それぞれの期間のデータに趨勢線を当てはめた2025年の予測は、受入れ数の伸び率の高い③の時期に基づく数字が約32万人と最も多くなり、以下、②が約23万人、①が約20万人となった<sup>(101)</sup>。なお、文部科学省は、この手法を用いて、受入れ実績の直近の値を2007年の受入れ数にした場合の試算を中央教育審議会大学分科会留学生特別委員会の配付資料として作成している<sup>(102)</sup>。それによると、2025年の受入れ数は①約20万人、②約22万人、③約30万人となっており、委託研究の示した値よりやや少なめの数が予測されている。

次に、委託研究は、各大学に対し、5年後、10年後にどの程度の数の留学生を受け入れたいかについてアンケート調査を実施した<sup>(103)</sup>。その回答に基づき、我が国の現在の留学生受入れ総数における回答校在籍者数の割合等も考慮に入れて試算したところ、2016年（回答時から10年後）の我が国の留学生受入れ数は、約18万人という結果となった<sup>(104)</sup>。同研究は、この結果について、上掲の②1992年から2006年までの受入れ数に基づく2016年の試算と一致するとして、大学へのアンケート調査から得られた数字

<sup>(97)</sup> Anthony Böhm et al., *Global Student Mobility 2025—Analysis of Global Competition and Market Share*, IDP Education Australia, Canberra, 2003. ただし、筆者未見のため、idp報告書の内容については、次の資料に基づく。“Global Student Mobility 2025—Analysis of Global Competition and Market Share”（報告書をまとめたBöhmによる2003年のオーストラリア国際教育会議（Australian International Education Conference）における発表資料。）。同会議HP〈[http://www.aiec.idp.com/pdf/bohmweds11\\_p.pdf](http://www.aiec.idp.com/pdf/bohmweds11_p.pdf)〉; 新田功「オーストラリアのIDPによる留学生数の将来予測—Global Student Mobility 2025より」『留学生交流の将来予測に関する調査研究（平成18年度文部科学省先導的・大学改革推進経費による委託研究）』（受託先 一橋大学）平成19年10月（研究代表者 横田雅弘）, pp.118-125. 文部科学省HP〈[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/koutou/itaku/08090305/007.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/itaku/08090305/007.htm)〉なお、注72で紹介したidpの予測は、2002年の報告書に基づくものであり、ここでは2025年の留学生総数を720万人と予測していたが、2003年の上掲報告書では、留学生総数予測を760万人に上方修正している。

<sup>(98)</sup> 『留学生交流の将来予測に関する調査研究』同上

<sup>(99)</sup> 同上, p.7.

<sup>(100)</sup> 具体的には、過去の一定期間における留学生受入れ実績の変動に趨勢線をあてはめた上で、将来の受入れ数の補外予測が行われた。同上, pp.5-7.

<sup>(101)</sup> 同上, pp.5-7, 99-100.

<sup>(102)</sup> 「留学生数の将来予測」（中央教育審議会大学分科会留学生特別委員会 第1回（平成20年2月22日）配付資料6-3）。文部科学省HP〈[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo4/gijiroku/020/08022520/002.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/gijiroku/020/08022520/002.pdf)〉

<sup>(103)</sup> 調査は、全国の4年制大学729校を対象として平成19年1月～3月に実施され、688校から回答があった。

<sup>(104)</sup> 『留学生交流の将来予測に関する調査研究』前掲注97, p.24.

に基づく2025年の受入れ数予測を②と同程度(約23万人)とみている<sup>(105)</sup>。

委託研究では、2025年に約23万人という数について、調査メンバーの間で比較的現実的な予測と評価されたとしつつも、各大学の回答が現在の受入れ制度に基づくものであり、抜本的な変革を前提としているのではないとみられると述べ、ある程度の改革が遂行されることを前提に、2025年の受入れ目標としては敢えて30万人という分かりやすい数字を掲げている。この目標については、抜本的改革の遂行を前提としたものであり、委託研究も、容易に実現できるとみているわけではない。ただし、過去の受入れ実績に基づく試算のうち、最も多い③の32万人の受入れが実現しても、受入れシェアとしては現在と変わらないので、我が国の受入れ数が他国と比べて決して多いことにはならないとも指摘されており<sup>(106)</sup>、国際的にみれば30万人の受入れ目標は過大なものとはいえないということになりそうである。ただし、委託研究は、30万人の受入れを2025年の目標としているのに対し、現在の30万人計画骨子では2020年の目標となっている点に留意する必要がある<sup>(107)</sup>。

委託研究をとりまとめた横田教授は、30万人

の受入れについて、現行の体制では困難との意見が大学の留学生受入れ担当者から出ていることに理解を示す一方で<sup>(108)</sup>、大学が日本語学校(入学前の留学生に対応)や産業界(卒業後の留学生に対応)と密接に連携し、高度国際人材を育成するという考え方を共有できるならば難しくないとみている<sup>(109)</sup>。同委託研究の研究メンバーであった太田浩・一橋大学准教授も、世界の留学生総数が今後急増する中、我が国の現行シェアを維持するという観点からみれば、30万人というのは「ちょうどいい数値目標」なのではないかと述べている<sup>(110)</sup>。また、アジア諸国との教育・科学・文化・経済等の交流活動等を行うNPO「アジア科学教育経済発展機構(Asia SEED)」の浜野正啓・常務理事は、国際的な数字感覚からみて、我が国の現在の留学生受入れ数約12万人という数は非常に少ないし、30万人という数値目標が大きいとは思えないと述べている<sup>(111)</sup>。

おわりに

こうして我が国の留学生受入れは、その目的に高度人材獲得等が加わったことも含め、新た

<sup>(105)</sup> 同上, pp.100-101.

<sup>(106)</sup> 同上, p.100.

<sup>(107)</sup> 中央教育審議会大学分科会留学生特別委員会の座長を務めた木村孟独立行政法人大学評価・学位授与機構長によると、同特別委員会では、当初、2025年の世界の留学生総数予測等を参考として議論したこともあり、30万人受入れの目標達成時も2025年～2030年頃とするのが現実的であろうとの見方が多かったが、その後、①現在の留学生統計には、いくつかの点で問題があり、留学生実数が公式発表数よりかなり多いのではないかとする意見、②「留学」と「就学」の在留資格が一本化される可能性があるとの指摘、③政策として捉えた場合、我が国を世界に対してより開かれた国とするとの趣旨からすれば、もう少し目標期限を前倒しした上で、新しい戦略としてどのようなものが必要なかを検討すべきとの意見、④日本人学生にとって、より多くの留学生を受け入れ、ともに切磋琢磨する環境づくりが早急に必要であるとの意見等が示されたため、目標年を2020年とすることになったという。木村孟「『留学生30万人計画』のために」『IDE—現代の高等教育』507号, 2009.1, p.30.

<sup>(108)</sup> 横田 前掲注(93), p.6.

<sup>(109)</sup> 横田 前掲注(27), p.29.

<sup>(110)</sup> 太田・白石 前掲注(68), p.3. ただし、この議論は、2025年の世界の留学生総数を前提としている。太田准教授は、大学数の少ない英国やオーストラリアと比較して、我が国にはおよそ760もの大学が存在することを指摘し、既に留学生の受け皿が確固として存在することの有利さに注意を促している。これに対し、これまで留学生受入れに私立大学が大きな役割を果たしてきたにもかかわらず、国の財政的支援が国立大学と比較して十分ではないため、その財政的負担が重いものになっているとして、しかるべき助成を行わない限り、これ以上の協力を私立大学から得られないのではないかとする指摘もある。花谷薫「留学生受入れと私立大学の役割」『IDE—現代の高等教育』494号, 2007.10, pp.42-46.

な段階を迎えることとなった。

本稿でみたように、留学生受入れは、国際的な人の移動を伴うものであるだけに、大学等の受入れ機関のみの問題ではなく、出入国管理政策を始めとする様々な要因に左右される面がある。このため、あらゆる政策分野にわたる国の一体的な取組みが重要な鍵を握っている。

30万人の受入れという数値目標については、決して過大ではないという指摘も少なくない。しかし、そうした指摘自身が述べているように、目標達成のためには、様々な点で抜本的な改革が不可欠であり、容易に実現できるわけ

はないことも確かである。前述の浜野常務理事は、目標の数値が大きいとは思えないとしながらも、今後激しさを増すであろう諸外国との留学生獲得競争において、現在の我が国のシェアを維持することは簡単ではないと付け加えている<sup>(112)</sup>。

留学生受入れ数を飛躍的に拡大していこうとするのであれば、今後、国が一体となって戦略的・総合的に施策を講じていく必要があるだろう<sup>(113)</sup>。

(てらくら けんいち)

<sup>(111)</sup> 浜野正啓「大学が直面する“留学生”問題—留学生30万人計画の真のボトルネックは何か」『国際開発ジャーナル』622号, 2008.9, p.24. ただし、この議論も、前注の太田准教授と同様に、2025年の世界の留学生総数を前提としている。

<sup>(112)</sup> 同上

<sup>(113)</sup> その際、なぜ留学生を受け入れるのかという政策の目的を十分に踏まえる必要があることはいうまでもない。留学生受入れの意義・目的については、稿を改めて論じることとしたい。