

どうする日本の留学生
生受入れ：
ポスト30万人計画に
向けた留学生政策

異文化間教育学会 特定課題研究

「異文化間教育における政策と研究者
の役割」

2019年6月8日

明治大学中野キャンパス

一橋大学全学共通教育センター 教授

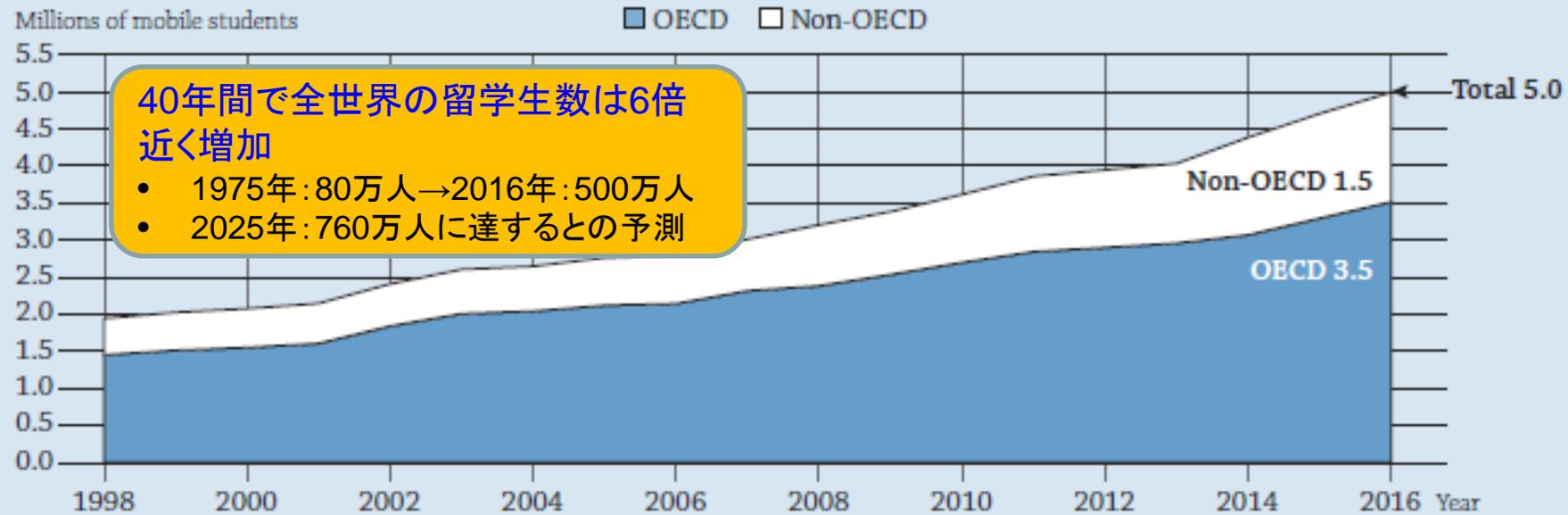
Hitotsubashi University Global Education
Program (HGP) ディレクター

太田 浩

Email: h.ota@r.hit-u.ac.jp

Figure B6.a. Growth in international or foreign enrolment in tertiary education worldwide (1998 to 2016)

Number of foreign students enrolled in OECD and non-OECD countries



Note: The data sources use similar definitions, thus making their combination possible. Missing data were imputed with the closest data reports to ensure that breaks in data coverage do not result in breaks in time series.

Source: OECD/UIS/Eurostat (2018). See Source section at the end of this indicator for more information and Annex 3 for notes (<http://dx.doi.org/10.1787/eag-2018-36-en>).

StatLink <https://doi.org/10.1787/888933803881>

世界の留学生数は増加してきた（留学生教育は成長産業）

- 海外留学: エリートの特権 ⇒ 普通の学生を対象
- 留学生: 経済的支援を受けた特別な学生（エリート）⇒ 私費留学生かつ一般的な学生 <intercultural competenceの習得>

4大メガトレンド

1. 留学生数伸びの鈍化、新しい留学先の出現

- 中国の20～24歳の人口：2010年～2020年で2割減少

2. 中間所得者層の増加

- アジアの中間所得者層：6億人(2010)⇒30億人強 (2030)に増加 (世界の66%を占める)

3. 主要留学生受入れ国の基盤弱まる

- アメリカの留学生シェア：23% (2000)⇒16% (2012)に低下。イギリスも同様にシェアが低下

4. 新しい競争と地域ハブの出現 (域内留学)

- 南アメリカ：域内に残る学生：11% (1999) ⇒23% (2007)
- ASEAN International Mobility for Students (AIMS), Erasmus, etc.

Source: ICEF (2016)

世界の留学生数の動向

Figure 1: Distribution of international students in tertiary education by country of destination, 2016

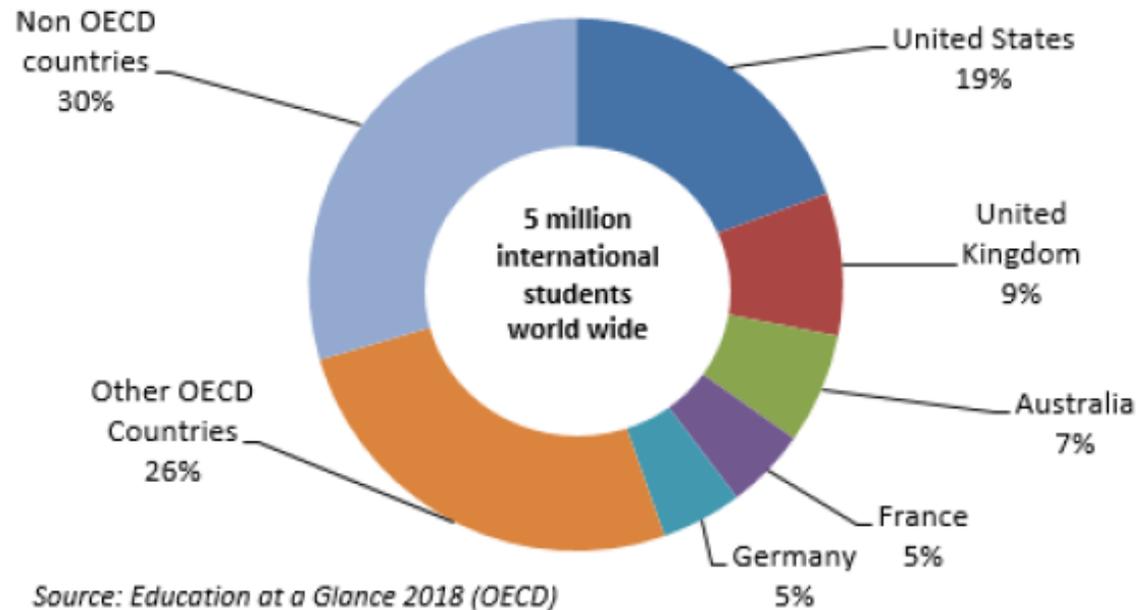
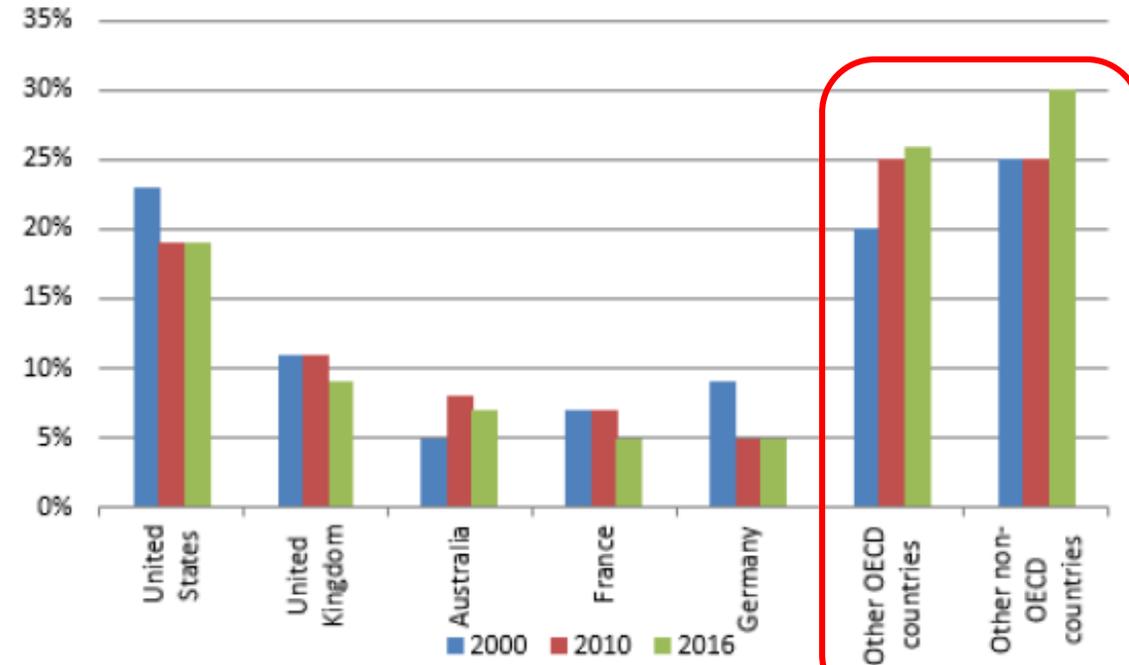


Figure 2: International education market shares, between 2000 and 2016



Source: Education at a Glance 2018 (OECD).

主要ホスト国の留学生数目標値



720,000 onshore enrolments by 2025

Australia



450,000 international students by 2022

Canada



500,000 international students by 2020

China



Increase international student intake by 20% (amounting to 470,000 based on current levels)

France



350,000 inbound internationally mobile students by 2020

Germany



300,000 international students by 2020

Japan



143,000 international students by 2025

New Zealand



58,000 foreign students by 2019

Taiwan



250,000 international students by 2025

Malaysia

Source: British Council. (2017). *Selected international recruitment targets, as expressed in the national strategies of study destinations*

優秀な外国人留学生の戦略的な受入れ

(「留学生30万人計画」における文部科学省の主な取組)

平成30年度予算額:264億円(平成29年度予算額:263億円)

留学生30万人計画

1. 日本留学への誘い

日本留学海外拠点連携推進事業(「留学コーディネーター配置事業」を拡充し、名称変更)

3.1億円(1.2億円)

「留学コーディネーター事業」を発展させ、活動地域を拡大するとともに、リクルーティング機能から帰国後のフォローアップまで一貫した、オールジャパンの日本留学サポート体制を実現
4件(ミャンマー、ザンビア、インド、ブラジル) ⇒ 6件

2. 入試・入学・入国の入り口の改善

留学生受入れ促進プログラム

37.7億円(39.4億円)

「留学生30万人計画」の実現に向けて、予算執行調査における今後の改善点・検討の方向性を踏まえ、文部科学省外国人留学生学習奨励費の採用方法等を見直す。7,870人

3. 大学等のグローバル化の推進

- ・スーパーグローバル大学創成支援事業 40億円
- ・大学の世界展開力強化事業 15億円

4. 受入れ環境づくり

外国人留学生奨学金制度

231億円(233億円)

- ・国費外国人留学生制度 187億円(11,276人)
 - ・留学生受入れ促進プログラム 38億円(7,870人)【再掲】等
- ※参考:海外留学支援制度(協定受入) 16億円(5,000人)



STUDY in JAPAN

外国政府派遣留学生の予備教育等

1.1億円(1.1億円)

中国及びマレーシアの政府派遣留学生を受け入れるにあたり、現地へ教員を派遣し、日本語及び教科教育等を支援。

5. 卒業・修了後の社会の受入れの推進

留学生就職促進プログラム

3.6億円(3.6億円)

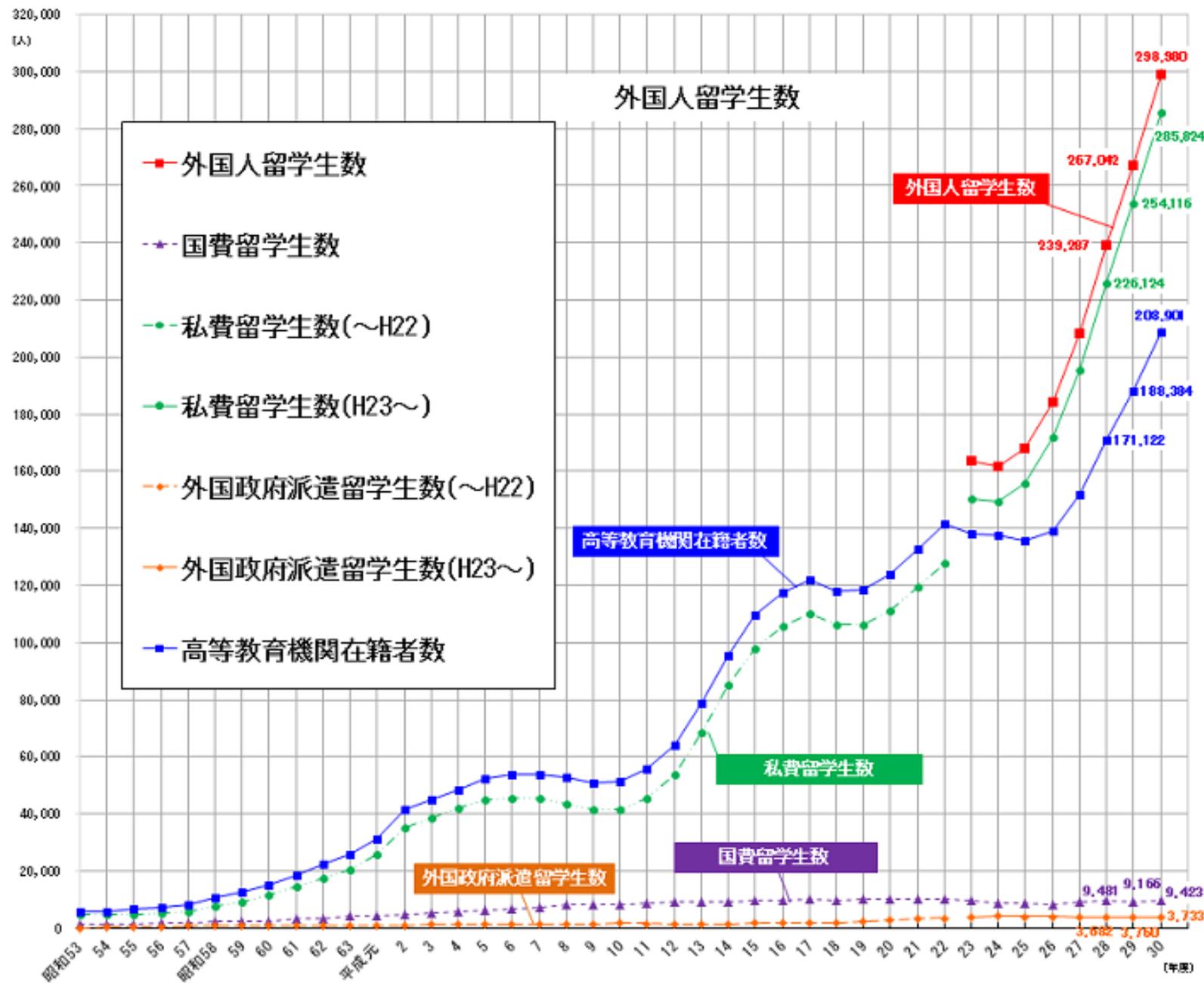
「外国人材の我が国企業への就職の拡大」に向け、各大学が地域の自治体や産業界と連携し、就職に必要なスキルである「日本語能力」「日本での企業文化等キャリア教育」「中長期インターンシップ」を一体として学ぶ環境を創設する取組を支援し、外国人留学生の我が国での定着を図るとともに、日本留学の魅力を高め、諸外国から我が国への留学生増加を図る。

(独)日本学生支援機構運営費交付金(留学生事業)

61億円(63億円)

留学生宿舍の運営、留学生の就職支援、奨学金の支給等を実施。

※留学生受入れ促進プログラムの金額を含む



留学生の出身国・地域

＜学士課程＞

- 1.中国
- 2.ベトナム
- 3.韓国

＜大学院課程＞

- 1.中国
- 2.インドネシア
- 3.韓国

＜専修学校と日本語学校＞

- 1.ベトナム
- 2.中国
- 3.ネパール

* 非漢字圏からの留学生が急速に増加

出典：日本学生支援機構（2019）

※「出入国管理及び難民認定法」の改正（平成21年7月15日公布）により、平成22年7月1日付けで在留資格「留学」「就学」が一本化されたことから、平成23年5月以降は日本語教育機関に在籍する留学生も含めた留学生数も計上。

外国人留学生数の変化

段階または種別	2011	割合 (%)	2018	割合 (%)	増減 (%)
大学院	39,749	67.8%	50,184	46.2%	+26%
大学（学部）・短大・高専	71,244		87,806		+23%
専修学校（専門課程）	25,463	31.2%	67,475	52.7%	+165%
日本語教育機関（日本語学校）	25,622		90,079		+252%
準備教育	1,619	1.0%	3,436	1.1%	+112%
合計	163,697	100%	298,980	100%	+83%

出典：日本学生支援機構（2019）

日本語学校修了後 大学学部・大学院への進学率

- 中国：63.4%（大学院進学率は23.6%）
- ベトナム：19.0%（大学院進学率は0.5%）
- ネパール：12.8%（大学院進学率は0.6%）

* 日本語教育振興協会の2019年度国別進学先内訳データを元に算出

- 中韓台に比べると、ベトナム、ネパールの学生は日本語力と経済力の点から大学・大学院進学は困難
- 「留学」ビザ新規入国者数：中国と韓国の減少をベトナムとネパールが補う
- 日本語学校經由受入れモデルと入学定員管理の厳格化による「若干名」受入れモデルの限界⇒非正規生（研究生等）の増加

日本語学校と日本語学校生の問題

- 日本語学校急増：380校（2007）→749校（2019）
 - 日本語教育振興協会加盟校は激減：451校（2011）→258校（2018）
- 日本が必要としているのは**単純労働者（出稼ぎ留学生）**か？
 - 出稼ぎ留学生、偽装留学生、留学生で町おこし
 - 弁当・惣菜工場、宅配業、清掃業、新聞配達<深夜>
 - 技能実習生（21.1%）と**留学生（23.5%）**で外国人労働者（146万人）の44.6%を占める
 - 「週28時間以内」の資格外活動（アルバイト）時間拡大の可能性
 - 授業崩壊、教職員の離職、留学生の失踪
- 3者（**人手不足企業、定員未充足・営利主義学校、就労目的留学生**）の利害が一致：Unethical Happy Triangle + 留学斡旋業者 ⇒ 外国高度人材の受入れ（30万人計画の根拠）は？

急増する日本語学校

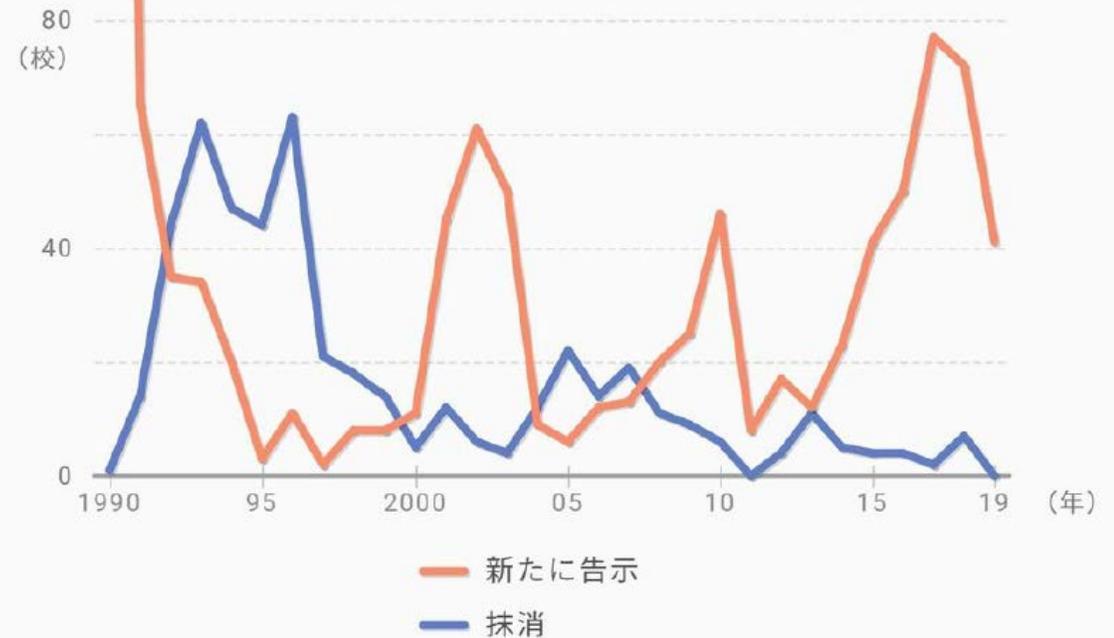
日本語学校が急増している

法務省告示の日本語教育機関



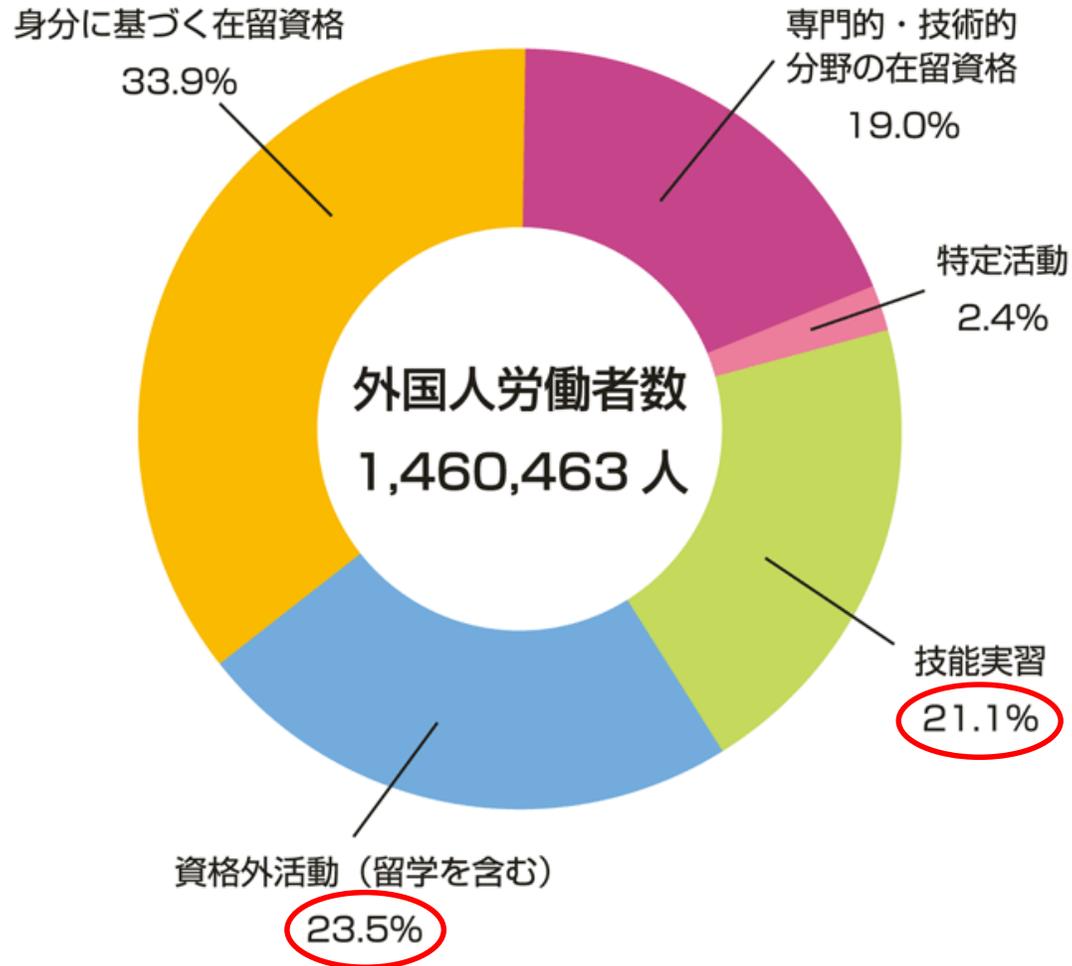
(出所) 法務省
(注) いずれも各年末現在、2019年は2月19日現在

近年、日本語学校の新規開設が急増



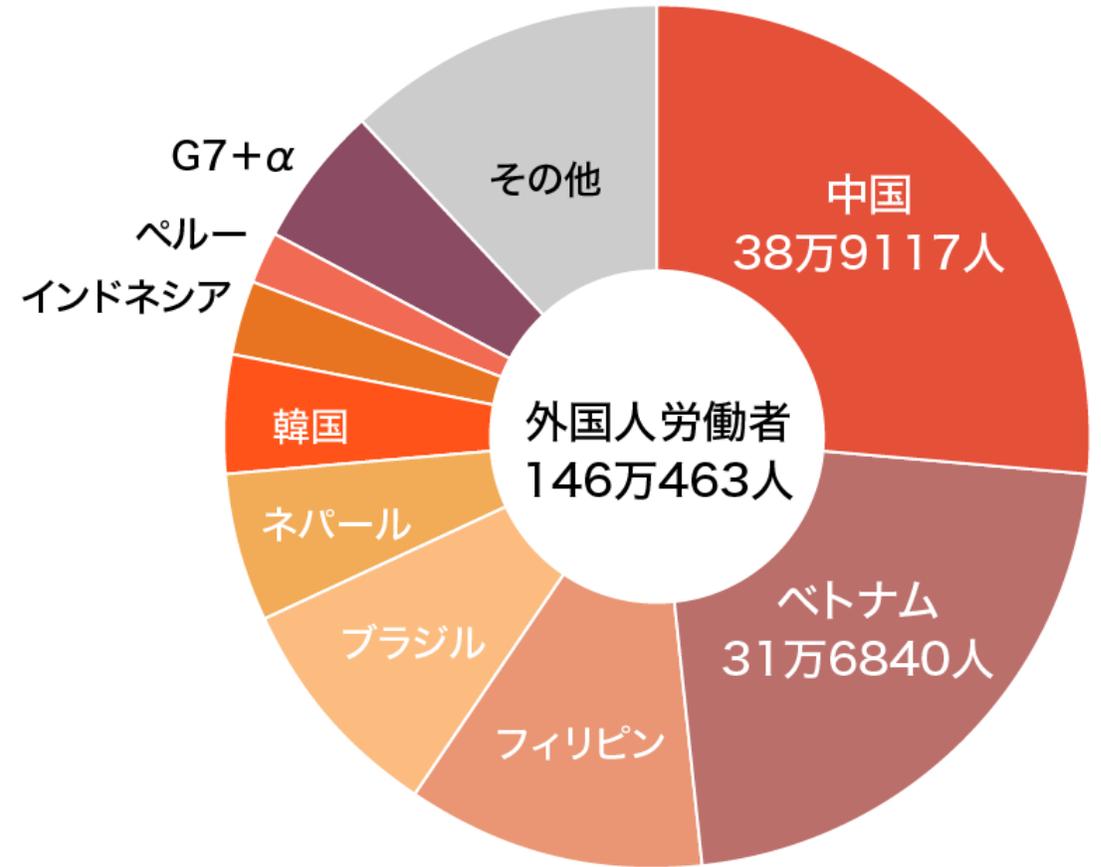
(出所) 法務省
(注) 2019年は2月19日現在、1990年の新規告示校数は409

【在留資格別外国人労働者の割合】



厚生労働省「外国人雇用状況」の届出状況まとめ（平成30年10月末現在）

国籍別外国人労働者の割合



中国には香港等を含む、G7+αはG7諸国にロシア、豪州、ニュージーランドを加えたもの
厚生労働省のデータを基に編集部作成

nippon.com

出典：nippon.com (2019)

大学の定員管理

- 大学：留学生（除く国費と交換）を含め厳格な定員管理
- 留学生の入学＝例外的に許可される枠（交付金・補助金に関連付け）：元々は定員外での扱い
- “国の定めた大学の定員超過に対する取扱いに抵触しない範囲で留学生の入学を許可する”→ 「若干名」

「（留学生の）特別選抜はそれが例外であり、特別であるがゆえに、皮肉にも、日本の大学が留学生を普遍的に受入れることを遠ざける結果をもたらしている」（佐々木, 2009）
- 留学生「若干名」募集の場合：入学定員には含まれないが収容定員には含まれる。
- 30万人計画の目指す方向と矛盾 → 外付け定員化？
- 韓国、豪州、英国：留学生を定員外とし、柔軟な受入れ

定員管理厳格化（定員超過抑制）

図1：私学助成が全額不交付となる入学定員充足率の基準の変更

大学規模 (収容定員)		大規模 (8,000人以上)	中規模 (4,000人以上 8,000人未満)	小規模 (4,000人未満)
現行		1.2倍以上	1.3倍以上	
改定後	2016年度	1.17倍以上	1.27倍以上	1.30倍以上 (据え置き)
	2017年度	1.14倍以上	1.24倍以上	
	2018年度	1.10倍以上	1.20倍以上	

- ・2019年度以降、1.0倍を超える入学者数に応じて学生経費相当額を減額
- ・2019年度以降、0.95～1.0倍にした大学に私学助成を上乗せ

国立大学も段階的に厳格化：1.1～1.2倍以上→1.05倍～1.15倍以上

定員未充足の大学（学部学科・研究科）だけが留学生を受入れられるようになるのか??

出典：文科省の資料を元にベネッセ（Between）が作成（2015）

IEQAS: International Education Quality Assurance System

表1 「教育国際化力量認証制」指標項目

領域	指標	
必須指標	不法滞在率2~4%未満、または中途退学率6%未満	
コア条件指標	外国人留学生の授業料自己負担率80%以上	
	医療保険加入率85%以上	
	言語(韓国語または英語)能力基準達成者比率30%以上	
	新入留学生への寮提供率25%以上	
国際化支援指標	指標	国際化ビジョン及び特性化
	主要評価要素	大学の国際化ビジョン
		大学の中長期戦略の一環として国際化や外国人留学生誘致における自校の特性を活かした戦略的プログラム
		外国人留学生誘致戦略(留学生の多様性を含む)
	指標	外国人留学生生活適応支援
	主要評価要素	外国人留学生管理体系及び支援
		相談支援体系及び相談支援内容
		生活適応支援
		寮等住居条件
	指標	外国人留学生学習支援
	主要評価要素	専門科目学習支援
		韓国語等言語学習支援
研究活動支援(研究参加、学術大会発表、学術論文発表等)		
指標	外国人留学生教育成果	
主要評価要素	外国人留学生の満足度	
	外国人留学生進路支援	

- 韓国政府は、**留学生を定員外**と位置付けた後、大学の留学生誘致と受入れの質を向上させるため、2012年に「**外国人留学生誘致・管理力量認証制(IEQAS)**」を導入
- 留学生受入れ状況の良好な大学には「**認証**」を与え、問題のある大学に対しては、大学名を公表の上、1年間の新規留学生受入れを制限(**ビザ発給制限**)

非正規生（定員外）の増加

学部	留学生数	%
専攻科・別科	4,252	5.1
科目等履修生・聴講生・ 研究生	15,993	19.3
正規生	62,785	75.6
合計	83,030	100.0

大学院	留学生数	%
科目等履修生・聴講生・ 研究生	5,347	10.8
正規生	44,226	89.2
合計	49,573	100.0

出典: 文部科学省 (2018)学校基本調査

全体(132,603)の19.3%(25,592)が非正規生

- [千葉大学](#) : 留学生総数1,861名のうち非正規生は1,062名 (57.1%)
 - 学位取得留学生 (正規生) は、799名 (42.9%)
- [広島大学](#) : 留学生総数1,899名のうち非正規生は494名 (26.0%)
 - 学位取得留学生 (正規生) は、1,405名 (74.0%)
- 別科的機能 (進学予備校) を持つ科目等履修生制度 : [明治大学](#)、[法政大学](#)

ポスト30万人計画を見据えた 課題と今後の政策

1. 大学の国際化：学士課程での英語による課程（高コスト）、入学者選抜の方法（渡日前入学許可）、海外分校と定員管理、学事暦、複数・共同学位課程、ツィニング、編入学
2. 日本と日本留学の魅力発信：海外での留学生リクルーティング、在外公館・政府系海外事務所と大学の連携
3. 諸外国との架け橋人材の育成：留学生出身国の多様化、日本留学経験者のフォローアップとネットワーク化

ポスト30万人計画を見据えた 課題と今後の政策

4. 留学生受入れの質：働きながら学ぶ留学生の増加（勉学への影響、中途帰国、犯罪への関与）、住環境（混住寮）の整備
5. 日本語教育と大学の連携：海外での日本語教育、条件付き入学、大学付属準備教育課程、国内日本語学校との連携
6. 留学生卒業後の国内での就職：日本企業でのキャリアパス、在留資格変更手続き、産学官の連携、インターンシップ

ポスト留学生30万人計画を見据えた留学生政策（今後の政策）

留学生の受入れにより目指す大学の姿

- ◆「留学生の受入れのためのプログラム」を脱却し、日本人学生・留学生・社会人などの多様な価値観が交わることで新たな価値創造を促す、真の「大学の国際化」を実現
- ◆地方の大学でも留学生が広く積極的な役割を果たし、グローバル時代の地域の発展を担う人材を育てるキャンパスを実現
- ◆英語プログラムや日本語教育の充実、学事暦の柔軟化、留学生のサポート制度等、大学の国際化の取組の成果を全国に普及し、グローバル人材育成の拠点を形成



大学が持つ強み・特色に応じて多様な留学生ニーズに応える教育環境を整備することを通じ、大学改革に貢献

留学生政策の方向性

(1) 大学の国際化を実現する多様な留学生交流の推進

- 留学生の受入れを大学の国際化に効果的に結びつけるため、学部段階における受入れの拡充
- 海外協定校と連携したダブル／ジョイントディグリー、ツィニング等、多様な形態による留学生交流の推進

(2) 留学経験者のネットワークの拡大と可視化

- 我が国と幅広い諸外国との懸け橋となりうる人材の育成につながる受入れ国・地域の多様化
- 日本留学経験者のネットワーク構築と、二国間関係強化・国際共同研究・企業の海外展開等における積極的な活用

(3) 高度外国人材としての留学生の我が国への定着促進

- 企業の高度外国人材のニーズを踏まえ、大学・自治体・企業が連携した留学生の就職促進の取組の全国展開
- 日本留学の誘いのワンストップサービスを通じ、大学等を経て日本で高度人材として活躍するキャリアパスの魅力発信

※ 留学生が確実に学位取得・単位取得しキャリアアップを図れるよう、大学における留学生受入れの質を確保

今後の施策

海外大学との連携による戦略的な留学生交流の推進

- 日本の設置基準に基づく海外校の運用改善に加えて、日本の大学との協定による学位プログラム(ツィニングプログラム等)を提供する海外の大学の増加
- 海外の協定校等からの日本への転入学等を促進
- 多様な国からの留学生受入れ促進のための大学入学資格の緩和

日本語準備教育(ファウンデーションコース)の積極的活用

- 留学生の受入大学と海外の大学や日本語学校等との連携による日本語準備教育(ファウンデーションコース)の設置推進

産学官による就職促進の仕組みの構築

- 産学官コンソーシアムが構築する留学生就職促進プログラムを履修証明プログラム等として認定し、在留資格変更における手続きの緩和
- 日本での就職を目指す留学生へのインセンティブとなるよう奨学金の重点化
- 産学官による地域人材育成の一環としての留学生・日本人学生混住型の住環境の整備

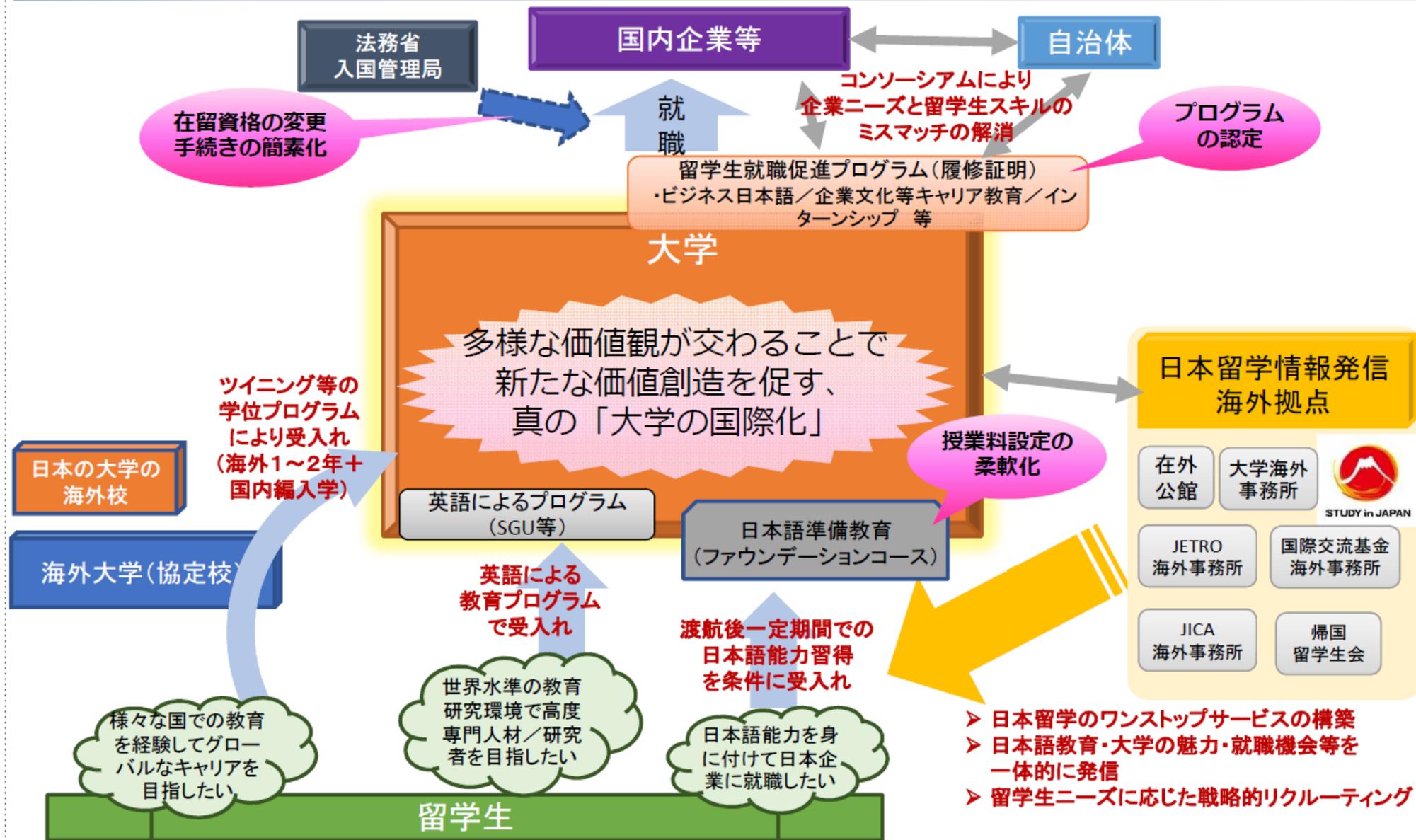
留学情報の一元化・海外でのリクルーティング強化

- 在外公館、大学、JETRO等の海外拠点の連携による日本留学情報発信のワンストップサービスの構築(「Study in Japan」ポータルサイト／「日本留学海外拠点連携推進事業」／大学ポर्टレートの普及)により、留学によるキャリアアップの魅力を発信
- 留学経験者ネットワークと連携した戦略的リクルーティング
- 留学生の共通試験としての「日本留学試験」の海外での利用促進・渡日前入試の推進

出典：文科省
(2018)

ポスト留学生30万人計画を見据えた留学生政策（イメージ）

- 留学生のニーズや受入れ大学の強みに応じた多様な留学生の受入れを推進
- 日本語教育、大学教育、就職機会など、日本留学の入口から出口まで通じた魅力をワンストップで発信



国の政策評価の動向

評価の目的

有効性

効率性

説明責任

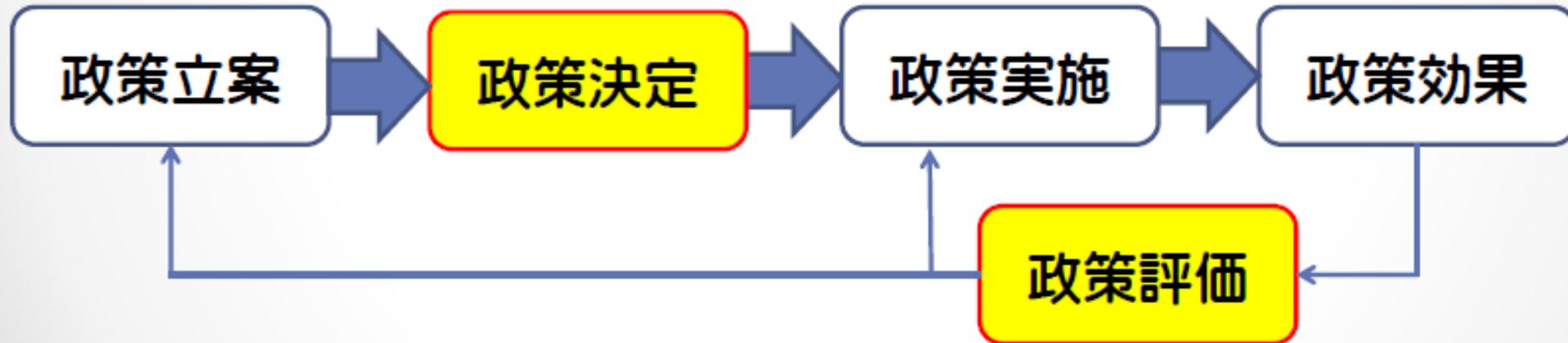
<必要性>

政策過程と政策評価

○政策評価は、「政策立案」「政策決定」「政策実施」の前提となる
(を支援する)「情報提供活動」。

→重要:「政策評価」は「政策決定」と異なる。

EBPM: Evidence-based Policy Making



- 政策実施の改善へのフィードバック ➡ 形成的評価
- 政策立案へのフィードバック ➡ 総括的評価

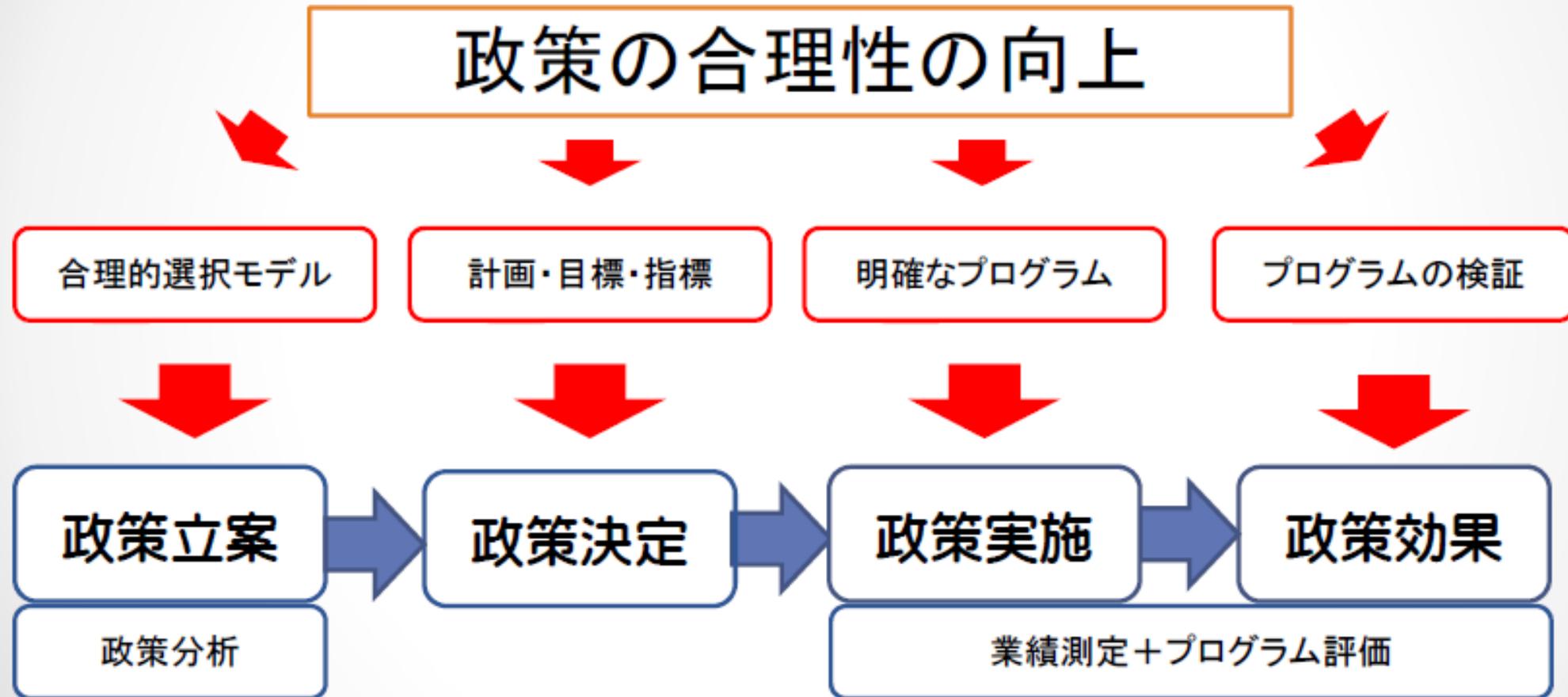
EBPM: Evidence-based Policy Making

- EBPM:証拠に基づく政策立案
- 政府の取組方針：政策の企画立案をその場限りのエピソードに頼るのではなく、政策目的を明確化したうえで政策効果の測定に重要な関連を持つ情報やデータ（エビデンス）に基づくものとする（内閣府 2018）
- [関沢（2018）](#) の定義：EBPMは個々の政策に実質的な効果があるかどうかを可能な限り厳密に検証して、実質的な効果があるという証拠があるものを優先的に実施しようとする**態度（姿勢・意欲）**
- 政策⇒アウトカムの改善：**因果関係は重要だが、検証は困難。**
- エビデンスの乏しい（効果の有無の検証が困難）政策をどう扱うか⇒政治判断

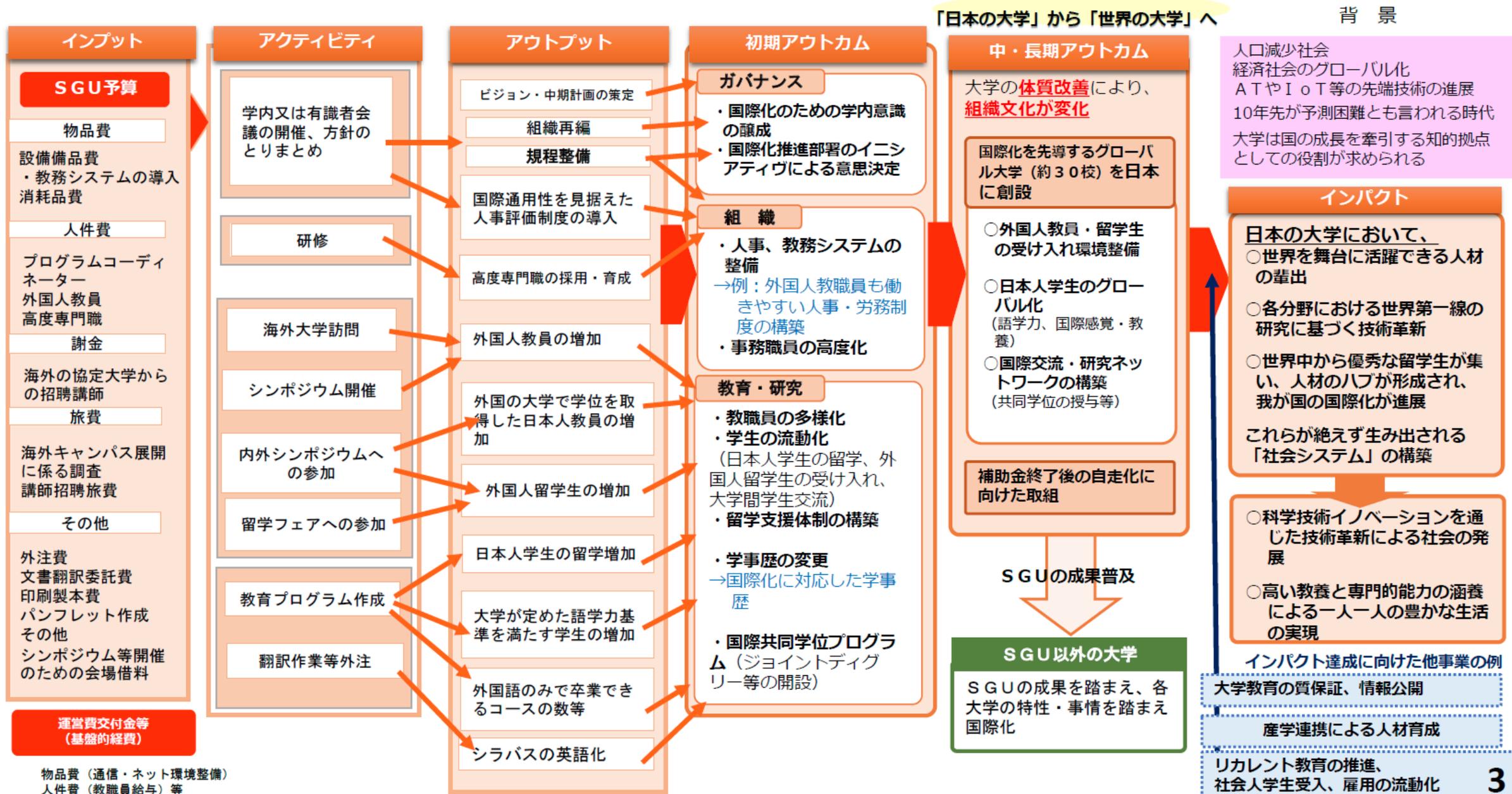
ロジックモデル

- ロジック・モデルとは何か？
 - プログラムを表現する汎用的枠組み(世界標準)。
- なぜ、ロジック・モデルが必要なのか？
 - プログラムの運営方法やプログラム・プロセス(実施過程)を明らかにする。
 - 社会への介入のメカニズムを明らかにすることで体系的評価を可能とする。
 - 目的の設定、指標の検討を行うときの枠組みとして活用できる。
 - ステークホルダー間で、プログラムのコンセプトを共有するために活用できる。
- ロジック・モデルの構成要素は何か？
 - 4要素でプログラムを表現(「インプット」「アクティビティ」「アウトプット」「アウトカム」)

EBPMと政策評価の関係(2)



スーパーグローバル大学創成支援 事業のロジックモデル



出典：文部科学省(2018)

考察

- 10万人計画時代と同じ問題が繰り返されている。文科省が指摘する課題も同様。ただし、文科省が掲げる今後の政策には、現場（教育機関等）とのギャップや政策の矛盾（定員管理、海外分校）が大きい。
- 豪州でも問題が深刻化：大学が留学生の授業料に過度に依存
 - [Poor English, few jobs: Are Australian universities using international students as 'cash cows'? \(ABC News\)](#)
 - [Cash Cows: Australian universities making billions out of international students | Four Corners](#)
- 留学生の量と質を両立させることは、多くのホスト国の課題

考察

- 苅谷（2018）は「演繹型の政策思考」の問題を指摘
 - 現場を調査し、得られたデータを分析したうえで、帰納的に思考し、政策や制度を設計してきたのではない。先進する外来の政策と理念を抽象的に理解し、その翻訳と解釈を日本に適用してきた。
 - 演繹と帰納の両面から取り組む社会科学的思考とは異なり、法学的思考を基礎とした日本型官僚制に根差した思考様式。「上からの改革（政策）」が習性化した導引。
 - 欧米の留学生受入れ先進国に追いつくべく、数値目標ありきの政策を掲げ、その達成が優先されることにより、現場で起きている問題が見過ごされてきたのではないか。
- 研究者に問われていることは何か？ 調査研究の成果⇒政策議論・提言への関わり。

Thank you for your attention!

Hiroshi Ota, Ph.D.
Professor
Center for General Education
Hitotsubashi University

E-mail: h.ota@r.hit-u.ac.jp



Hitotsubashi University
Global Education Program



HITOTSUBASHI UNIVERSITY