

留学生受入れの政策と理念に関する一考察

－主要国における政策動向の比較分析から－

江 淵 一 公

目 次

はじめに

1. 留学生受入れ理念確立の必要性－問題の所在－
 2. 主要国における留学生増加と受入れ政策の変容
 - 2.1. 留学生の急増とそのインパクト
 - 2.2. 各国の留学生政策の変化とその特質
 - 2.3. 各国の留学生政策にみられる一般的傾向
 3. 留学生受入れの理念モデルの一般化
 - 3.1. 留学生受入れ理念の“古典的”モデル
 - 3.2. 留学爆発時代の留学生受入れ理念モデル
 - 3.3. 新しい理念モデルの出現と古典的理念モデルの質的变化
 - 3.4. 日本の留学生政策の理念
 4. 総括と今後の課題－おわりに－
- 〈注・引用文献〉

留学生受入れの政策と理念に関する一考察

— 主要国における政策動向の比較分析から —

江 淵 一 公*

はじめに

筆者は別稿で、近年における留学生の世界的増加の動向とそれに対する各国の対応の状況を欧米の主要国のケースに基づいて概観したことがある¹⁾。その際、留学生の急増に伴って各国の政府は、受入れ政策の再検討（ないし意識化）を重ねる過程で、そもそも留学生とはいかなる存在であり、われわれは何のために留学生を受入れるのかという、留学生受入れの根本理念ないし哲学の確立を迫られていることに触れた。そして、それらの論議の中から、留学生受入れの意義について、いくつかの新しい理念モデルが出現しつつあることを示唆した。しかしながら、前稿では（紙幅の関係もあって）、そうした理念モデルそのものについて十分論及する余裕がなかった。それゆえ本稿は、前稿を補う意味で、留学生受入れの理念モデルについて若干の考察を加えようとするものである²⁾。

1. 留学生受入れ理念確立の必要性－問題の所在－

本論に進む前に、本稿の問題意識とねらいについて述べておく必要がある。周知のように、近年、在日留学生が鰻登りに増えている。1989年5月現在で、31,251人である³⁾。この数字は、5年前（1984）の12,410人と比べると2.5倍増である。この5年間（1984-1989）の年平均伸び率は20.3%になる⁴⁾。今後もこのようなハイペースで増加するかどうかはわからないが、仮に順調に進み、実際に政府の意図する、いわゆる「10万人計画」の目標に近づくとすれば、それは受入れ機関では留学生数が単純に計算しても平均して今の3倍程度にまで増えてくることを意味する。しかも、留学生は大都市に集中しがちな傾向をもっているから、ある程度の計画的な配置政策を持たない限り、大都市の一部の大学では留学生数が数千人にのぼるケースも出てこよう。そうした状況になったとき、各機関はどのように対応するのであろうか。

日本は現在、世界で最も積極的な受入れ政策をとっている国である。日本の場合、留学生受入れに関する政府の積極姿勢が大学をリードしている印象があるが、受入れ機関はどのような理念と方針をもって留学生を受け入れ、教育に当たっているのであろうか。これまでのところ、わが国の各大学はおしなべて、留学生受入れに対してはきわめて積極的である。そのことは、2年ほど前にわれわれが実施した、全国の大学の留学生受入れの現状に関する質問紙調査（回答者は学長・学部長・学生部長）の結果にもよく現れている。各大学がどのような受入れの意義に関する認識を持っているかについての質問に対して、各大学は、留学生受入れは「大学の研究や教育の活性化」、

*広島大学 大学教育研究センター教授

生や教職員の国際理解の促進」, 「途上国の発展に対する寄与」, そして「大学の国際化」の推進にとって大きな意義があると認め, 積極的に(政府主導の)受入れ政策に協力しようとする態度を表明している⁵⁾。(もっとも, ごく一部ではあるが, すでに現段階において留学生指導が負担になっている, と消極的な意見を述べた大学が2, 3あったことは注目しておきたい。ある地方国立大学の学部長は, 「留学生の増加が教官の研究や日本人学生の教育を圧迫している」と述べ, 定員の枠外で留学生を受け入れている現在のシステムに疑問と強い不満を述べている⁶⁾。)

後に触れるように, わが国の政策における留学生受入れの理念・目的については, 中曽根内閣時に, 5人の有識者からなる「21世紀への留学生政策懇談会」から総理大臣と文部大臣に提出された報告書(『21世紀への留学生政策に関する提言』)に窺うことができる。結論を急ぐようだが, 率直に言って, この『提言』は, 方法論議に比し理念論議が余りにも少ない。ある意味では, あたかも, 留学生受入れの意義はまさに“自明の理”あるいは“当然のこと”とされているかのような印象がある。もとより, 現実的な方針の設定とその具体化の方法の論議は重要である。特に行政担当者にとっては, 方法論議こそは最も欲しいものであろうことは理解できる。また, 理念論議ばかりでは政策の実行はできない。しかしながら, 理念論議をおろそかにして方法論議を優先させると, 政策が困難に逢着した場合に考え直すための方法が分からなくなる恐れがある。理念は方法の出発点であり, また壁に突き当たったときに打開策を考えるための拠り所である。しかし, 他方では, 客観情勢の変化に応じて理念もまた変化を余儀なくされるという面もある。そうしたことを考えると, われわれは, 問題についての認識を深めるための理念論議を怠ってはならないと思われる。大学等受入れ機関の方でも, 留学生受入れの意義や理念を深く掘り下げる論議を重ねる機会は少なく, むしろ, 留学生受入れは「大学の国際化」の一環として, これまでその意義は“自明の理”とされ, 一種の“暗黙の了解”のもとに進められてきたという面がある⁷⁾。

1970年代から80年代にかけて留学生が急増した欧米諸国では, 留学生受入れの意義をこれまでのように“自明の理”とせず, 改めて検討し直す必要があるとして, それをめぐって激しい論議が戦わされてきた。それによって, 留学生とは何か, 留学生受入れはいかなる意義をもっているのかについての認識が深められていった。現在, それらの国々が理念の発見と方針の確立に成功しているといえるのかどうかは, にわかには判断できない部分も多い。しかも, 留学生の受入れに対する政府の関わり方及び姿勢において, 欧米諸国と日本との間には大きな隔りがあるので, 欧米の経験が日本の諸問題を考える上でただちに有効であるとは限らない。しかしながら, 少なくともそれらの諸国の経験からある種の有用な知見と洞察を得ることはできると筆者は感じている。以下の各章では, そうした観点から, 欧米諸国が当面している留学生流入に関わる諸問題とそれへの対応策の変化の過程を概観し, それを踏まえて, その変化の中に窺われる留学生受入れの意義・理念の変化を分析してみたい。

留学生受入れ理念の検討は, 留学生の教育を成功させる上でも必要なことである。何をもって「成功」と見るかはむずかしい問題であるが, そのこと自体を考える上でも, 留学生受入れの理念の検討は, 留学生のニーズの適切な把握と並ぶ重要課題であると考えられる。そうした認識に立つとき, 当面の課題として2つの究明すべき問題が浮かび上がってくる。その第1は, 留学生受入れの長い経

験を持つ欧米諸国は、これまで、留学生受入れの意義、目的ないし理念をどのように考えてきたのか、また留学の大衆化という新しい事態を迎えてその考え方に何らかの変化が起こっているのかどうかを検討することである。また、第2は、それらの理念に照らして考えるとき、留学生をどのように迎え入れ、また迎え入れた留学生をどう扱うべきかという問題である。これはとりわけ、自国学生と留学生との相対的關係と相互交流に焦点を合わせて、教育と生活における両者の關係及び処遇の原理を探究する作業である。筆者は、これについては「統合主義」と「分離主義」という概念を援用して接近する方法を模索中である。ただ、小論ではこの問題を詳論するには紙幅の余裕がないので、これについては、むすびにおいて簡単に触れるにとどめざるを得ない。以下の各章で、主として第1の問題について考察を加える。論述の方法としては、本稿ではとくに、OECD加盟諸国による留学交流に関する国際セミナーへの参加⁸⁾を通して学んだことを基軸にしなが、国際比較の観点から理念モデルの一般化を試みる。この試みは、留学交流の理念と体制を評価検討するための分析枠組みの構築が主たるねらいである。

2. 主要国における留学生増加と受入れ政策の変容

2.1. 留学生の急増とそのインパクト

世界の留学生は1960年以降10年毎に倍増を続け、いまや100万といわれている。その主流（70%以上）がOECD加盟諸国へ流入している。“留学爆発”とでも呼ぶにふさわしいこの留学生急増現象は、関係諸国の政府及び受入れ機関に対しさまざまなインパクトを及ぼしている。その中でもとりわけ注目されることが2点ある。その第1は、これまでは個々の教育機関の自由裁量にゆだねられていた留学生の受入れが、今日では国の政策として非常に重要になってきたことである。第2は、第1点と連動することであるが、これまでほとんど“自由放任的”に行ってきた留学生受入れの意義と教育のあり方について、国家だけでなく受入れ機関もまた、改めて明確な方針や対応策を打ち出す必要に迫られていることである。その対応策は、国によって違いがあり、イギリスに最も典型的にみられるように、自由放任政策から抑制策へと転換を始めた国もあれば（もっとも、イギリスは、後に軌道を修正してある種の“積極策”に転じるが）、フランスやドイツ（本稿では、主に旧西ドイツを意味する）のように、抑制策を取らないまでも自由放任政策をやめて留学生の流入に一定の制限を設けたり、ある種の計画的対応をする国も現れた。一方、そうした諸国とは反対に、留学生の受入れを積極的に推進しようとする国も少数ながら出現している。これまで留学生が少なかった日本やノルウェー、オランダ等がそうである。しかし、留学生受入れに消極的であろうと積極的であろうと、共通していることは、国及び関係機関の政策・方針の明確化が必要になってきたことである。

この間の事情と経緯は、OECD諸国への留学生流入の増大に対する各国の対応策について情報交換することを目的として、1985年、オランダ（ゾーテルマ市）で開かれたOECD/CERI国際セミナーの各国報告を集約した報告書(background paper)によくまとめられている。関連部分を引用してみよう。

「1960年代及びおそらくは1970年代の初頭までは、留学生の流入の規模は、多数のOECD 受入れ国にとって、まだ容認可能な範囲に留まっており、これらの諸国では留学生に対し、一般的傾向としていわゆる“門戸開放”的態度（“open door” attitude）で臨んでいたといえる。これらの国の中には、（旧植民地と宗主国の関係のような）送出国に対して歴史的に特殊な関係にある場合もあるが、それはさておき、一般に受入れ国が比較的寛容な態度をとってきたのは、ある程度無意識のうちにはあったけれども、大学は本来、普遍的で国際的な性格（知的普遍主義 / 知的国際主義(intellectual universalism/internationalism)）を有するべきであるという伝統的理念と、高等教育機関における留学生の存在は大学の教員や学生の文化を越えた交流と知的活性化の促進に役立つのではないかと期待感があったからである。この正当化によって、留学生問題は、第1義的には大学社会(academic community)の事柄として、また個々の機関がむしろ自由放任的な形で取り扱うことのできる文化交流上の事柄とみなされてきたのである。したがって、この段階までは、留学生問題が国家の政策あるいは世界全体の関心の的になるというようなことはほとんどなかったといえる。」⁹⁾

「知的普遍主義」と「知的国際主義」の旗印を掲げ、「学問に国境なし」との理念のもとにこれまでも人物交流を行ってきた大学にとって、外国人留学生の受入れは、いわば“自明の理”であり、そもそも大学は留学生をなぜ受け入れるのか、受入れた留学生をどう教育しようというのかといった問題が意識されることはほとんどなかったといえてよいであろう。ところが、最近の留学生急増は、国及び受入れ機関の両方に対して、改めて留学生受入れ政策の理念の意識化とそれに基づく受け入れ体制の整備充実を迫ってきたのである。こうした留学生急増への各国の対応姿勢は、留学生受入れに関する歴史や経験の差、あるいは国の財政事情を反映して一様ではなく、抑制策あるいは厳選主義をとる国から、反対に受入れの積極的推進をはかる国、そしてその中間的な現状維持の国など、さまざまであるが¹⁰⁾、留学生の問題に重大な関心を寄せる点はどの国も共通である。主要な留学生受入れ国における対応策の特色について概観しておこう。

2.2. 主要国における留学生政策の変化とその特質

アメリカ まず、世界最高の「留学生受入れ大国」であるアメリカからみてみよう。現在のアメリカは、世界の留学生総数を100万と見た場合、その3分の1を超える366,354人（1988/89年度）¹¹⁾という想像を絶した数の留学生を受け入れているが、後述する他の諸国（ヨーロッパ諸国）と違って、国（連邦政府）レベルのはっきりした留学生政策を持っていない。後述するように、カナダも国（連邦政府）レベルでは、ヨーロッパ諸国におけるような明確な政策を持っていないものの、各州政府レベルではそれらの諸国に多少とも似た政策を講じているところが多いが、そうした状況に比べると、アメリカの状況はきわめて特異であるといえてよい。これは、教育に関しては州の権限が強大で、高等教育制度も、他の諸国では多かれ少なかれ（連邦）政府による中央集権的統制のもとにおかれているのとは対照的に、地方（州）分権的統制のシステムが伝統をなしてきたこと、またヨーロッパ諸国では国立の機関が圧倒的に多いのに対して、アメリカでは私学セクター

の機関が卓越していることと深い関係があると思われる。このようなシステムの下で、留学生受入れはすべて個々の高等教育機関の自由裁量にまかされる伝統が定着している。

アメリカの州立大学では、同じアメリカ人でも州外出身の学生は州民である学生よりもいくらか高い授業料を課されることが多いが、いくつかの州（アメリカの国際教育協会の調査（1983）によれば、全国の州立大学の10%）では、留学生に対してそうした「州外学生」よりもさらにいくらか高い授業料を徴収されているという¹²⁾。これは、後述のイギリスやカナダに比べれば僅かな額であり、後者のように留学生増加抑制のために差額を設けているともいえないように思われるが、そのアメリカでも、最近では、留学生教育に要するコストの分析に（納税者を代表する州議会等において）関心が集まっていると伝えられるし、また、医学、情報科学、電子工学、経営学など、一部の専攻分野に留学生が集中する傾向があるため、その片寄りをただす方策が論議されることがあるところをみれば、あながち無関係ともいえないかも知れない¹³⁾。

アメリカは、政府・公共団体、民間団体ともに留学生が利用できる奨学金の種類を豊富に提供し、また独自に、TAやRAなど学生に副収入を得る機会を提供するシステムを持つ大学が多い。受入れ機関は、国の政策に煩わされることなく独自の考えや方針に基づいて留学生受入れを進めることが可能であるが、反面、連邦政府の教育計画や対外政策と大学の教育理念との間に“対話”がないために、例えば、留学生の地域的・分野的偏在をただす配置システムを計画化できないとか、外交上の配慮を留学生受入れに反映させにくいなど、両者の間には相互の期待における齟齬や軋轢が生じることがあるといわれる¹⁴⁾。イギリスなど他の諸国に比べれば、“自由放任”ともいえるほどのアメリカの「門戸開放的政策」は概して好評であるが、アメリカの一部の大学には、出生率の低下にともなう大学進学者の減少を留学生によって“穴埋め”しようとしているに過ぎないとの厳しい見方も存在する。

フランス アメリカに次ぐ留学生大国フランスは、1989年の政府統計では、124,975人の留学生を受け入れている¹⁵⁾。フランスは従来、自由放任的ともいえる外国人留学生受入れで知られてきた国である。これは中世以来の伝統ともいえるものである。フランスの制度では、中等学校卒業時に行われる大学入学資格試験（バカロレア試験）に合格した者は原則として、すべてどこかの大学に入学登録できる仕組みになっている。この点、外国人も同様で、従来、一定水準のフランス語能力を持ちバカロレア相当の資格があれば受け入れてもらえた。そして、入学許可の決定権は伝統的に、大学の裁量権の一つとみなされてきた。フランスがアメリカに次いで留学生数が多いというのには、そうした開放政策が要因の一つとして働いていることは間違いない。高等教育人口における留学生の占める割合という点では、フランス（10.34%）はアメリカ（5.03%）よりもはるかに高く、世界最高である（文部省『我が国の留学生制度の概要』平成2年1月による）。フランスへの留学生はアフリカ（とくにモロッコ、チュニジア、アルジェリア）出身が多いが、これは、かつての宗主国と植民地の歴史的関係によるものであることはいうまでもない。

フランスでは、すでに1970年代の前半に留学生数が10万人に近づきつつあった¹⁶⁾。この増加の状況がフランス政府をして留学生政策を転換させる契機になった。フランス政府は、これまでの

放任主義をやめ、入学決定の過程に構造的に関与することによって、留学生の流入に一定の歯止めをかける政策を取るようになる。それには、入学手続きを厳しくすることや、ドイツでも見られるような、特定の学部・学科への留学生の入学許可に一定の制限(定員制)をもうける、いわゆる「ニュメルス・クラウズス」(numerus clausus)の制度を取り入れ、留学生にはその範囲内で競争試験の結果により入学を許可するというシステムを設けることが含まれていた。このような開放政策から抑制政策への転換を促した理由は、留学生教育にかかるコストの増大と教育の質の低下への警戒であったといわれる¹⁷⁾。

フランス政府は、1974年、フランス留学を希望する学生には、秋の入学登録手続きに先だって、事前に(5月31日まで)成績証明書等を提出させる「予備登録」(une première inscription)の制度を導入した。しかしながら、多くの大学が中央政府主導の新制度を無視したため、業を煮やした政府は1977年に、予備登録を求めない大学には留学生のための補助金を支出しないと通告し、また留学生に対しては予備登録を済ませていない者にはビザの発行をしないという措置を取った。それにもかかわらず、この制度は十分定着しなかった。そのため、1979年、ついに政府は、非フランス語圏諸国からの留学生に対しては、ビザの申請に当たって、母国(在外フランス公館)におけるフランス語試験合格証明書、財政証明書、予備登録終了を示す文書の提出を義務づける政令を定めた。「アンベール政令」(Décret Imbert)と呼ばれる政令がそれである。これによって、留学生の受入れは、「外国人学生の大学登録に関する国家委員会」の手を通す仕組みになり、政府の外郭機関である「国立大学学生厚生補導事業センター」(Centre Nationale des Oeuvres Universitaire et Scholaires=CNOUS)の長がその業務の責任者となった¹⁸⁾。

この制度の実施は、これまで受け入れ機関の自由裁量にまかされていた留学生の受入れ手続きが政府関係機関の統制下におかれ、一元化されたことを意味する。このため、「大学自治」に関わるゆゆしき問題として大学人の反発を招いた。しかしながら、こうしたアンベール政令以来の政策は、その後ミッテラン政権の登場(1981)によって、留学生と自国民学生との入学手続きにおける差別化を廃止(平等化)し、“中央集権化”した受入れシステムを多少とも分散する方向で手直しが行われた。それによって、これまで大学省(廃止)の管轄の下におかれていた留学生に関わる機能は、国民教育省(文部省)、外務省、国際協力省の3省によって分担されることになり、また、フランス語の国家試験はフランス文化会館や在外公館で行うものの、入学許可の最終決定及び学位授与に関しては、最終的に大学の責任とするよう改革され、現在に至っている¹⁹⁾。一説によれば、フランスが留学生受入れ政策の転換を図ったのは、とくにアフリカの旧植民地国3国からの留学生の流入が教育の質の低下を招く恐れがあると懸念し、それを抑えることが狙いであったといわれる²⁰⁾。

フランスでは、留学生のパリの諸大学への過度の集中をどう防ぐかも大きな課題になっている。1981年の統計では、フランスへの留学生の50%がパリの諸大学に在籍していた。国民教育省は、それを改めるため、各学部を単位として、フランス人学生100人当たり13~14人を留学生入学の許容限度と定めた。その結果、1984年には、その割合は40%に低下したという²¹⁾。

イギリス 次にイギリスの状況を見てみよう。イギリスの留学生政策は、近年における欧米諸国の留学生政策の転換に特筆すべき影響を与えたとみられるので、やや詳しく言及する。

イギリスは1970年代までは、フランスに次ぐ留学生受入れ大国であった（ピーク時には、80,000人を超える留学生が在籍し、全高等教育人口の6%以上を占めた）。しかし、現在では西ドイツと順位が入れ替わり、世界第4位（1987/88年度の文部省統計では、65,800人）である²²⁾。なぜこういう変化が起こったのか。

イギリスでは、1963年に提出された「高等教育に関するロビンス委員会報告」(Robbins Committee Report on Higher Education)において、留学生受入れを対外援助の一部としてそのための支出を正当化する一方で、高等教育政策を策定するに当たっては、留学生を自国学生とは別の集団と捉え、公費支出についても自国学生集団を対象とする場合とは異なる計算方式を採用した²³⁾。イギリスでは、1967/68年に、留学生からは自国民学生と大幅な差額のある授業料を徴収する制度が導入されたが、OECD報告書によれば、ロビンス報告がその先導的役割を果たしたという²⁴⁾。しかし、その段階ではこの制度も留学生の流入を抑制する効果はなく、依然として増加が続いた。

イギリスの場合も、フランスに似て、旧植民地国からの流入が顕著である。イギリスでは、とくに1970年代前半にそれらの諸国からの留学生の流入が急上昇したが、このことが1976年から1980年にかけて国会の内外で他国にみられない激しい論議を惹き起こしたのである。国会では少なくとも14回は「留学生流入増問題」が議題に取り上げられたという²⁵⁾。国会では、留学生教育のための政府補助金の支出額が納税者にどれほどの負担を強いているかが問題になったのである。争点となったのは、留学生教育の「コスト」である。国会の要請に基づいて教育科学省が調べた結果では、1978-79年度における留学生教育への支出は1億5千300万ポンドにのぼっていたという。留学生受入れ機関からは直ちにその数字に対する疑義が出されたが、サッチャー新政権はそれを無視し、1979-80年、留学生に対してはその教育経費に見合うだけの授業料を徴収する制度を導入することを決定した。この制度は、一般に「フルコスト政策」(必要経費全額受益者負担制) (full cost policy)と呼ばれている。1979/80年にスタートしたこの制度は、留学生の授業料を毎年漸進的に増やして行き、1983年以降は留学生はその必要教育経費の全額を負担する形になるようにしようというもので、その結果、留学生の支払う授業料は自国民学生のその8倍から10倍に高騰した²⁶⁾。

フランスの場合と同様、イギリスの政策もいくつかの特例措置を設けている。例えば、EC諸国からの留学生に対しては、相互交流の協定があるため、高額授業料を課さない。また、EC外(発展途上国)からの留学生であっても、イギリスにとって外交上重要な国の場合は、高い授業料に見合うだけの奨学金を供与する措置を設けている²⁷⁾。しかし、そうした特例措置にもかかわらず、授業料高騰の影響は大きく、早くも1980年には、留学生の流入率が顕著に低下した。とりわけ、発展途上国からの留学生の減少が著しかった(それに代わってEC諸国やOPEC諸国からの留学生が増えた)。その減少率は、大学では前年比11%減、ポリテクニクでは29%減にまで及んだという²⁸⁾。こうした留学生の減少は、大学にとっても大きな痛手で、主要財源の一つを失ってしまっ

たのである。

このようなイギリスの留学生政策の転換は、世界の主要受入れ国としてのイギリスの地位と威信を低下させ、とりわけ発展途上国からは「責任の放棄」として激しい批判を浴びた。イギリスの留学生支援の公益法人「留学生基金」(Overseas Students Trust=OST)からも強い批判と提言がなされた。

政府は1983年、時の外務大臣フランシス・ピム(Francis Pym)の名に因んで「ピム・パッケージ」と呼ばれている基本政策を発表した。これは、無差別的、無制限の助成金支給は行わないが、イギリスと相互交流の提携関係を結んでいるEC諸国の他、マレーシア、香港、キプロス等、イギリスの国益にかなう「重点国の留学生」(target groups students)に対する奨学金制度を強化するというものであった。1984/85年度の資料によると、16,600人以上の留学生がこの奨学金制度の恩恵を受けている²⁹⁾。

いわゆるピム・パッケージは、3年間で4,600万ポンドを奨学金に支出したといわれる³⁰⁾。1987年の教育科学省の白書は、「イギリスは留学生を歓迎する。政府は、重点国からの留学生に対する支援と、....それらの諸国のニーズを満たすための援助を継続する。.....留学生の存在が高等教育機関にもたらし得る教育上の恩恵(benefit)も認識している。」と、留学交流に対するそれなりの積極姿勢を表明している³¹⁾。この姿勢はピム・パッケージ以来堅持されているものである。

ドイツ 次に、近年イギリスを凌駕して世界第3位(留学生数86,666人-1989/90年度)の留学生受入れ国となったドイツの状況を見てみよう³²⁾。

ドイツ(ここでは旧西ドイツを指す)では、1970年代に入って急速に留学生が増加し、1980年までに50,000人の大台に達した。10年間で倍増である。ドイツは、基本的には、「高等教育機関の国際的性格」を重視する伝統に基づく留学生受入れ政策を継続しているといえるが、留学生の急増は、流入移民の増大への対処の問題とも絡んで、何らかの規制の必要が論議されるようになった。それは特に、トルコ、イラン、ギリシア、インドネシア等の発展途上国からの留学生の増大によって高等教育の質が低下することへの懸念が高まったからである³³⁾。

1980年代の初めにおけるドイツの高等教育人口に占める留学生の割合は5%以上に及んだが、この増え方は、フランスに比べればそれほど高いとは言えない。その理由は、西ドイツでは留学生流入をある程度抑えるために設けた留学生定員措置(いわゆる「ニュメルス・クラウズス」の制度)の導入に成功したからである。留学生定員措置とは、医学や情報科学のような特定の分野(自国学生の需要の多い分野)に関して、留学生の数を自国学生を含む全定員数の数パーセントに抑えるもので、具体的な割合は必要に応じて政府が発行するガイドラインを定めた通達によって定められる(つまり、その割合は固定されてはいない)³⁴⁾。この定員割当制は、フランスの場合と違って、中央(連邦)政府主導によって導入されたものではなく、各受入れ機関(全国大学の学長会議)が自主的にきめて実施してきたことを基礎にして、国の政策としたものである点に特色がある。また、その主たる狙いは、留学生の流入の抑制というよりも、むしろ特定の機関への留学生の集中を防止し、各機関にできるだけ均等に配置することにあるといわれている³⁵⁾。この点については、ド

イツはまた、連邦政府と各州政府の協議（各州文部大臣会議）に基づいて、留学生が特定の高等教育機関に偏在しないように、均等配置のための調整機関（中央学籍配置機関）を設けている³⁶⁾。

なお、現在のドイツの高等教育機関は約240あり、それらの機関に学ぶ学生総数は約140万人といわれる。留学生の数は前に述べたように、8万名以上に上るので、その比率は約6%となる。ただ、近年ドイツ人の高等教育進学希望者がかなり増えてきている（例えば、第1学年入学者数は1970年には177,000人であったのが、1987年には約30%増の230,000に増えている）という事実に鑑み、今後は、学部入学希望者の外国人の中等学校卒業資格の認定を厳しくすることや、留学生受入れはできるだけ大学院レベルにしぼるようにするなどの対応がみられる³⁷⁾。

カナダ カナダは、少なくとも1980年代の半ばまでは世界第5位（留学生数29,496人－1985年度）³⁸⁾の留学生受入れ国であった。カナダの留学生受入れ事情は、本来アメリカに非常によく似ており、いわゆる自由放任主義であったが、1970年代の10年足らずの間に2倍に増えた留学生の急増ぶりに驚愕したのか、同年代末の1978年、連邦政府は入国条件を厳しくする新しい移民法を制定した。1975年に出された政府の調査報告は、今の調子で流入が続くならば、早晩留学生の数がカナダ人学生数を上回るであろうとの予測を述べていたため、各州政府の関心をかき立てるところとなった。実際には、当時、留学生は全高等教育人口のわずか5%を占めるに過ぎなかったのであるが、この報告は過剰な予測で各州政府の過剰ともいえる反応を呼び起こしたのである³⁹⁾。

受入れの最終決定権は連邦政府ではなく各州政府にあるため、実際の対応はまちまちであったが、オンタリオ州やアルバータ州では、政府奨学生を除く留学生に対する州立大学の授業料を値上げした。その結果、オンタリオ州では、留学生はカナダ人学生に対する通常の授業料の額に加えて、さらにその約1.5倍分に当たる額を「差額」として支払わなければならなくなった。つまり、通常の2.5倍である。また、アルバータ州では、留学生の授業料は一般の1.5倍になった。オンタリオ方式は後に（1977年）ケベック州でも採用され、政府奨学生や相互交流協定関係にある国からの留学生を除くすべての留学生がカナダ人学生よりも高い授業料を徴収されることになった。ケベック州の場合は、この問題にいわゆる「フランス・ナショナリズム」の問題が絡んでいるため、マギル大学のような英語系の大学への留学生からは差額を徴収するが、ラヴァル大学のようなフランス語系の大学への留学生からは取らないというように、やや複雑なシステムになっている。ニューブランズウィックやノヴァスコシアなど、東部の諸州も、数年遅れてオンタリオ方式に従った。そうした差額徴収を行っていない州としては、1980年には10州中4州が残っていたが⁴⁰⁾、1985年にはその数も3州に減っている⁴¹⁾。

こうした対応策は、留学生教育に要する「コスト」を回収するためというのが建て前であるが、実際には、イギリスと同様、留学生の流入を少しでも抑制したいというのが本音であろうといわれている⁴²⁾。

オーストラリア 最後に、留学生受入れ数においてカナダに次ぐ受入れ国オーストラリアの状況（留学生数17,000人－1988年度）⁴³⁾についても簡単に触れておこう。カナダと同じくイギリス

連邦の一員であるオーストラリアは、1970年代の終わりまでは比較的緩やかな受入れ政策を取っていたが、1979年にそれを改め、かなり厳しい制限策に転じた。その主たる理由は、留学生教育経費の問題と、留学に名を借りて不法に就労する「裏口移民」流入（“back door” immigration）の防止であった。その手段として、次の3つの措置が取られた。

第1は、入国手続きを厳しくし、査証は毎年更新が必要になったこと、第2は、留学生からは授業料を徴収する（自国民学生は徴収されない）制度を設けたことである（この納入金は「留学生料金」(Overseas Student Charge)と呼ばれ、査証を更新するごとに徴収される仕組みである）⁴⁴⁾。第3は、1985年に設けられた比較的新しい制度であるが、留学生の定員枠を定めたことである。定員枠は、総数上の定員、機関別・コース別定員、出身国別割当て等、3種類の割当制度(quota system)によって定められている。1985年のOECD国際セミナー提出資料によれば、総数上の定員は約1,500名であるが、これにはニュージーランドからの留学生、政府奨学生、オーストラリアで中等教育を終了した留学生は含まれない。この枠に入らない留学生は、「査証料」という名の授業料を徴収される。機関別の定員割当ては、留学生の機関による片寄りを防ぐために設けられたもので、一つの機関全体で学生総員の10%を超えてはならないとされる。また、コースについては、一つのコースにつき20%までに制限される。国別の割当てについては、毎年教育省と外務省が、外交関係を考慮して協議の上決定するという⁴⁵⁾。ドイツの場合よりも細かい定員枠のシステムがみられる。

オーストラリアは一方、こうした問題に適切に対応し、必要な問題を処理するために、「オーストラリア留学生協議会」(Australian Council for Overseas Students =AUSCOS)及び「留学生局」(Overseas Student Office)を設立している。そして、「オーストラリア国際開発援助局(Australian International Development Assistance Bureau=AIDAB)奨学生」制度を設けて、毎年、約3,000人の外国人留学生（技術訓練研修生を含む）を援助することになっているという⁴⁶⁾。1988年現在のオーストラリアの高等教育機関における留学生総数は約17,000人（高等教育人口の4%を占める）であるが、彼らは、①各国政府派遣で授業料等の経費は全額オーストラリア政府が負担する公費留学生(sponsored students)、②必要経費の約55%に相当する額の留学生経費(the Overseas Students Charge=OSC)を納める学生(subsidised students)、及び③必要経費全額負担学生(full-fee students)の3種に分かれる⁴⁷⁾。1万7千人のうち、約1,500人がAIDABの奨学金の受給者であり、また約3,500人が授業料等必要経費の全額を負担する留学生であるという。オーストラリア政府は全額負担の学生(full-fee students)を増やす一方、彼らによりよい教育の機会を提供するために、毎年20万オーストラリアドルを支出している⁴⁸⁾。

その他の諸国 小論では詳しく触れる余裕がないが、1988年のOECD広島セミナーに提出された各国報告をみると、以上述べた諸国以外にスウェーデン、デンマーク、オランダ等でも、留学生増に対して何らかの制限を設ける政策がとられている。例えば、スウェーデンでは、1980年に、一方では留学生教育の効率を高め、他方では無制限の流入を抑える目的で留学生の入国の条件である学力証明書や学資能力証明書の確認を厳格に行うほか、1年間のスウェーデン語の学習を義務づ

けるなど、留学生受入れ政策の強化が図られたが、1984年にはさらに、それらを「留学生法」として立法化した（1985年6月発効）。この法律は、留学生は渡航前に在外スウェーデン公館で居留許可証を取得することを義務づけているが、この許可証はスウェーデン語の事前学習に加えて、渡航後も1年間スウェーデン語の集中訓練コースを履修することを条件に発行される。留学生はまた、スウェーデンの大学に入学するためには、英語能力を証明する国際的テストを受験していることも求められる⁴⁹⁾。このスウェーデンのやり方は、フランスのアンベール政令で取られた措置を想起させる。また、デンマーク、オランダ、ノルウェー等の諸国では、西ドイツやオーストラリアにみられるような、留学生の入学に一定の定員枠を設ける方式を取っている⁵⁰⁾。

2.3. 各国の留学生政策にみられる一般的傾向

上に詳述した6カ国の中で、イギリス、オーストラリア、カナダ等のイギリス連邦諸国には、一つの共通な特色が認められる。それは、イギリスが先鞭をつけたことであるが、留学生の教育に要する経費について綿密な計算を行い、(いわゆる「コスト・ベネフィット分析」がそれである) それに基づいて、政策が立てられてきたことである。そうした計算の結果、留学生から徴収する授業料は留学生の教育に要する経費の全額を補填するものではないこと、そして不足する分は、はっきりとは目に見えない形ながら、留学生に対する政府補助金として支出される予算によって埋められていること、留学生の存在によって受入れ国が受ける恩恵と留学生教育に要する経費とのバランスでは、恩恵よりも負担の方が大きいこと、等が明らかになったとされる。こうした細かい分析が行われざるを得なくなった直接的な契機は、政府財政の緊縮化であり、またその関連要因となったのが、他民族の流入による既存秩序の崩壊への警戒であったといえよう。

以上明らかなように、1970年代から80年代にかけてのOECD加盟主要国の留学生政策をみると、(日本を除いて)概して、無制限な留学生の流入に対しては抑制の態度を示そうとしてきたところが多い。その特徴を要約するならば、およそ次のようになるといえよう。まず、抑制的な態度を取る理由は、①留学生教育には(自国民学生の教育と比較して)余分の経費がかかるとみられること、②高等教育人口の中で(自国民学生と比較して)留学生数が相対的に増えすぎている(over-representation)とみられていること、及び、③その増え過ぎの結果、教育の「質」の低下が心配されていること、の三点にまとめられる。また、そうした問題に対する対応策としては、①高い授業料ないし付加料金を徴収する、②入学許可の基準を厳しくする、③査証発行の手続きを厳しくする、④留学生受入れ定員枠を設定する等、4種の措置が講じられてきたといえる。

要するに、最も注目すべき点は、留学生の受入れに伴う諸問題を個々の高等教育機関の責任と裁量に任せるという伝統的な態度から、政府が積極的に関与するという態度に変わってきたことである。この点は、OECDオランダ・セミナーの報告書が述べている通りである。

「高等教育について次第に財政的困難に陥りつつある受入れ国が、なにゆえにその大多数がいずれ勉学を終えたあとは帰国してしまい、受入れ国の人的資源としては活用されることのない留学生に対して財政的支出をしなければならないのかという、単純ではあるが、しかし基本的

な疑問が提起されるに至ったのである。留学生の交流を促進することによってもたらされると期待される文化的価値や、伝統的な知的国際主義の理念だけでは、もはやそうした経費支出を正当化できなくなってきたのである。」⁵¹⁾

3. 留学生受入れの理念モデルの一般化

さて、次に、以上述べたような主要国における留学生政策の転換にともなって生まれてきた新しい留学生受入れの意義・理念の検討に進もう。

その検討のためには、まず留学生受入れの意義・理念を考える視点を整理しておく必要がある。前述した全国の大学の学長や学部長を対象としたわれわれの調査（注5参照）では、なぜ留学生を受け入れるのかという質問に対しては、アジア地域出身の留学生が圧倒的多数を占めるという在日留学生の実態を反映してか、「発展途上国支援」を理念に掲げる大学人が多かった。また、それとともに、留学生を「大学の研究・教育の活性化」「大学の国際化」の梃子にしたいという願いや、学生教職員の「国際理解の促進」をあげる意見も多かった⁵²⁾。

3.1. 留学生受入れ理念の“古典的”モデル

では、留学生受入れの経験豊富な欧米諸国では、その意義・理念をどのように考えているのだろうか。この問題を意識的に検討した比較的古い先例としては、戦後すぐの1950年代に、アメリカがアジア、アフリカ、アメリカ大陸の諸国からの留学生を計画的に受け入れ始めた頃、アメリカの留学交流計画推進の草分け的な存在である国際教育協会(I.I.E.)が留学生の受入れと教育に関する方針を策定した例がある。I I E は、この検討のために、特別委員会を設けて留学生の留学志望動機や目的を調べ、それらをもとに留学生教育の意義を設定したといわれる。それによれば、留学生教育の目的は、次の4点にまとめられる。

- ① 留学生の人格的、専門的能力の発達を助けること。
- ② 留学生が新しい知識や技能を獲得することによって母国のために役立つように準備すること。
- ③ 国際理解を促進すること。
- ④ 合衆国のそれぞれの分野の専門家との研究協力を通して学問の進歩に寄与すること⁵³⁾。

当時は、国際社会の最強のリーダーとしてのアメリカ（政府、そして大学や地域社会も）が、日本のように戦争で大きなダメージを受けた国を含む、アジア・アフリカの貧しい諸国から優秀な人材を受入れ、アメリカ流の教育を施すことが、それらの諸国の経済復興・産業開発、そして民主化に貢献するという信念と責任感のもとに留学生交流に積極的に関与した時代である。この時代に、留学生受入れの理念・哲学を半年もかけて真剣に討議した国は、おそらく他にはなかったはずである。35年も前にまとめられたものであるが、ここに述べられている事柄は、今日といえどもりっぱ

に通用するものばかりである。この文章の「合衆国」あるいは「アメリカ」という語を「受入れ国」と置き換えるならば、ほとんどそのまま日本、あるいはどの国への留学にも当てはまるといえよう。ここには、国際社会をリードするアメリカの先進性がよく現れており、その面目躍如たるものがある。

①は、国や文化の相違を超えて通用する専門的能力を身につけさせ、職業的キャリア形成を助ける教育の普遍的目的に言及したものと解されるが、②以下はすべて、何らかの意味で国際的相互依存・協力関係の促進と強化に関わるものである。②は、発展途上国の人材開発への協力という意義である。③は、留学交流といえば必ず上げられる意義であり、そのこと自体については説明の必要があるまい。ただ、具体的な中身の問題になると、後に言及するように、いくつかの問題が含まれている。④は、端的にいえば、専攻分野を同じくする仲間との国境を超えた交流のネットワークに参加する（構築する）ことである。

以上の留學生の受入れと教育の理念・目的・意義をより一般化した形で述べるならば、いくつかの理念モデルを導き出すことができる。まず、アメリカのIIEが上げたリストからは、次のような4つのモデルを指摘することができる。

- ① 個人的キャリア形成モデル(personal career model)
- ② 外交戦略モデル(diplomatic strategy model)、ないし国際協力・途上国援助モデル(foreign aid model)
- ③ 国際理解モデル(international understanding model)
- ④ 学術交流モデル(scholastic network model)ないし研究活性化モデル

これら4つのうち、どれに最も重点をおくかという点では、国により、また時代によってある種の変化が認められる。戦後のアメリカは、途上国援助や国際的相互関係の緊密化・改善に資するという外交政策と関連づけた留學生受入れの意義を重視してきたが、この点は、アメリカに限らず、基本的に西側先進諸国共通のものといえよう。そして現在もなお、これらはいずれも留學生受入れの理念に関する代表的な見解としての意義を失っていない。われわれの調査でも、前に若干触れたように、これらは日本の各大学のトップが共有する見解であることが明らかになった⁵⁴⁾。

3.2. 留学爆発時代の留學生受入れ理念モデル

上に述べた理念モデルは、一般性を失っていないとはいえ、留学がまだ一部のエリートに限られていた時代のものである。いわば、“古典的”モデルである。おそらく、留学が大衆化した留学爆発時代の留學生受入れは、エリート留学時代のそれとは異なる理念モデルの上に展開している面があるに違いない。そこで、筆者は、比較的最近の例について調べてみたが、アメリカでは、その後、IIEが新しい理念を検討したという情報はない。IIEを訪問したとき、何人かの人に尋ねてみたが、かつてこうした理念論議が行われたことさえ、今では知る人がいなくなっているようである。

では、最近の各国の考え方はどうであろうか。1988年のOECD広島国際セミナーでは、OECD

が各国の関係機関に発送した参加呼びかけのための課題論文（第1次原案は当時このセミナープログラムの企画を担当した筆者が作成）において、照合事項の一つとして、各国が留学生受入れの目的・理念をどのように考えているかを尋ねた。各国報告において触れられた関連事項に基づいてその傾向をまとめたOECD/CERI事務局の要約⁵⁵⁾をみると、大まかな傾向がわかる。それによると、ほぼ次のようになる。

まず第1は大学の国際性にかかわるものである。多くの国が、高等教育機関、とくに大学は伝統的に国際性(internationality)を特色としており、したがって、留学生の存在は当然のことであるが、ではなぜ国際性が大学にとって「当然」かといえば、異文化間の接触と交流によって得られる「学術的・文化的恩恵」(academic and cultural benefits)がその根拠とされている。例えば、カナダ報告は「学術的健全性」(academic health)という言葉でそれを表現し、またオーストラリア報告は「キャンパスの学術的特質の幅を広げ、豊かにする」と述べている。アメリカ報告も同様に、「自国学生の経験の幅」の拡大を上げ、また留学生との接触を通じて「カリキュラムの国際化」を図ることが可能となることを上げている。スイス報告は、学生の教育、若手研究者の育成、知識の深化のためには「学術的流動性」(academic mobility)が重要であり、研究者の国際的移動を意味する留学生の存在は、そうした流動性を促進するものとして重要であると説明している。オランダ報告は、留学生のもつ異質の背景や関心、課題意識等が受入れ国の大学の教員や学生に対して従来とは異なる新しい発想や洞察を得させる効果をもつことを強調している。(この考え方は、「学術交流モデル」に入れてもよいが、今回のセミナーの討議では、次節で述べるような「パートナーシップ・モデル」に収斂したとみることができる。)

留学生受入れの目的として各国が掲げる目的・理念の第2は、「発展途上国の国づくりに貢献する責務」である。カナダ報告では、それを大学の「道徳的責務」(moral obligation)と呼んでいる。オランダでも、留学生教育の重要目的として、「開発のための訓練」(training for development)を重視し、そうした目的で英語を教授言語とする農業大学(ワゲニンゲン農業大学)を開設するなどの意欲的な事業を試みている。オーストラリアが最近発展途上国からの留学生の招致に力を入れているのも、この見地に立つものだという⁵⁶⁾。これらは要するに「発展途上国援助モデル」に属する考え方といえる。

さらに、高等教育機関が留学生を受け入れる目的・根拠の第3に上げられるものは、「国際化へ向けての広く全般的な動きへの対応」である。これにはアメリカ報告にいう「カリキュラムの国際化」も含めてよいと思われるが、とくに日本報告(原案は筆者ら作成)⁵⁷⁾で強調されている、教育機関だけでなく社会全体の国際化(国際的開放性、通用性の実現)にとって、留学生受入れが重要な意義をもつとする認識である。これは、広い意味で「国際理解モデル」と「学術交流モデル」の両方に関係すると思われる。

さらに、このセミナーに提出された専門家論文の中の記述で筆者の注目を惹いた例として、(西)ドイツにおける留学生受入れとその教育の意義づけに関する論議がある。西ドイツでは、近年における留学生の増加にともない、それへの適切な対応策を講じるに当たって、連邦政府や各州文部大臣会議や、その他留学生受入れに関与する人々の間でいろいろな問題が検討されているが、ドイツ

の代表的な留学生問題研究者の一人である高等教育情報システム（Hochschul-Informationssystem=HIS）のシュニッツァー（Klaus Schnitzer）によれば、それらの論議に現れた留学生受入れの理念・意義を考えるための視点は、ほぼ次のように集約されるという。

- 1) 西ドイツの言語と文化を諸国に理解してもらおうという国の学術的文化的政策目標と関連させながら、学術的文化的政策課題の視点から意義づけること。
- 2) 留学生に対する援助は資源を外国に依存する西ドイツにとって将来的な友好関係樹立の基礎を培う意義を持つとする外交戦略的な視点から意義づけること。
- 3) 留学生教育は発展途上国の開発援助の意義を持つとする、途上国援助政策課題の視点から意義づけること。及び、
- 4) 留学生の受入れは各種の差別によって教育を受ける権利を奪われている人々に教育の機会を提供する意味を持つとする人権擁護的な視点から意義づけること⁵⁸⁾。

このドイツの例は、先のアメリカの例とは基本的に重なる部分が多いものの、少し角度が異なる点もある。このリストは、略言すればそれぞれ、ドイツの学術文化振興政策上の意義、資源確保政策上の意義、外交戦略上の意義、及び国際理解・国際協力政策上の意義を指摘したものである。前3者においては「ドイツの国益」の視点が明確に述べられている。こうした「国益主義」や「ナショナリズム」は、今日の留学交流の理念論議においては、どこの国でも多かれ少なかれ主張される視点である。

例えば、留学生の流入に対して厳しい対応を示したイギリスにおいては、1979年の閣僚会議で留学生受入れの主たる目的に関する論議が行われ、その要点として、①各国の未来の指導者を育てる機会を確保することによって、イギリスと諸外国との友好関係を確立すること、②発展途上国の人材開発に協力すること、③諸外国との良好な政治的、経済的関係を培うことによってイギリスの安全保障と繁栄を促進すること、④世界的に通用する優れた才能を持つ、第一級の学生・研究者を常にイギリスの大学に招き研究を活性化する道を確保すること、をあげている⁵⁹⁾。

イギリスではまた、「留学生基金」(OST)のために用意されたある報告書が、留学生受入れの意義を、受入れによってイギリスがこうむるべきべき利益(interest)と責務(obligation)という視点から整理して、次のようなリストを提示している。

a)利益

1) 教育上の利益

- 優秀な学者の招致
- 教育機関の国際性の価値
- 留学生の研究成果
- イギリス人学者の海外の研究機関との相互交流上の便宜

2) 経済面の利益

- － 商品及びサービスの購入
 - － 支払の均衡
 - － 将来商品やサービスを購入してくれる顧客への可能性
- 3) 政治上の利益
- － イギリスに対する直接の影響と厚意
 - － 民主主義の諸価値の普及
- b) 責務
- 1) 公式的責務
- － 国際条約上の責務
 - － 文化交流協定
 - － 国際協力計画上の分担責任
- 2) 非公式的責務
- － 発展途上国に対する援助
 - － 教育面でイギリスに依存している国に対する責任
 - － すでに在学している留学生に対する責任
 - － 難民救済上の責任⁶⁰⁾

「利益」と「責務」という視点から留学生受入れの意義を捉えようとする考え方は、さすがにコスト・ベネフィット論議の盛んなイギリスらしい。それはともかく、留学生受入れの利益と責任を箇条書きしたこの網羅的かつ体系的なリストは、前述した1979年の閣僚会議の要点を踏まえたものと思われる。このリストは、イギリスにおける留学生をめぐる論議ではしばしば言及されるもので、OSTが留学生問題を論じたり政策のための提言を検討したりするときの基礎的な枠組みになっている。

このリストはいろいろなことを教えてくれる。その一つは、留学生受入れは単なる教育政策上の問題ではなく、政治的、経済的政策との関わりにおいて捉えなければならない問題であるということである。別言すれば、留学交流というのは、今日非常に多様な側面を持っているということが、このリストを一瞥すればわかる。もう一つ、筆者の興味をそそるのは、このリストが、留学生受入れを受入れ国による送出国への一方的な恩恵の施しとしてではなく、一貫して「互惠主義」の立場から捉えようとしていることである。

前述の、アメリカに例をとった“古典的”モデルの場合には、留学生受入れがもたらすアメリカにとっての利益(の可能性)への言及は、少なくとも明示的にはいっさいなされていない。これは、アメリカの留学生に対する「責任」にのみ言及したもの(「利益」の方は裏に隠れているだけ)ではないかとの解釈も有り得るが、筆者の解釈では、この当時のアメリカの自国文化(特に民主主義と科学技術)に対する揺るぎのない自信と国際社会に対する責任意識を考えると、イギリスのリストにみられるような「利益」の発想はほとんどなかったのではないと思われる。

しかし、留学の大衆化が進み大量の留学生が流入する今日の事態においては、一方的な途上国援

助の発想よりも、相互依存・相互利益を重視する相互主義・互惠主義(reciprocity)の発想の方が
ある意味では“自然”であり“健全”であるといえるかも知れない。ドイツのリストもその点を率
直に述べているし、触れる余裕がないが、フランスも外交戦略上の意義や学術文化交流上のフラン
スの受ける利益を重視している⁶¹⁾。

3.3. 新しい理念モデルの出現と古典的理念モデルの質的变化

ところで、上に述べたような留学爆発時代の留学生受入れの理念論議は、新しいモデルの出現、
ないしは古典的モデルにおけるある種の質的变化を示唆するものである。以下、筆者の観察に基づ
く新しいモデルあるいは変化について述べてみたい。もっとも、ここにいう新しいモデルというの
は、現段階では、前章で概観したような近年における諸国の留学生政策の動向についての考察と、
ここ数年にわたるOECD/CERIとの研究協力関係（国際セミナーへの参加やその企画運営、情報
交流など）を通して得た筆者の経験的印象に基づいて措定した仮説的・予測的なものにすぎず、そ
の妥当性・信憑性・現実性は、今後の動きをみて確かめる必要のあるものばかりであるが、留学生
受入れの哲学を確立するためには有用な視点であると考え、あえて言及するものである。

そうした新しいモデルとして、次の3つを指摘したいと思う。前の“古典的”モデルはまだ生き
ているという意味で、それと連番で示すことにする。

- ⑤パートナーシップ・モデル(partnership model)
- ⑥顧客モデル(customer model)
- ⑦地球市民形成モデル(global community model)

パートナーシップ・モデル まず、⑤の「パートナーシップ・モデル」は、「互惠主義モデル」
(reciprocity model) といいかえてもよい。これは、1988年のOECD 広島国際セミナーから導か
れた成果の一つであるが⁶²⁾、要するに、留学生を単なる知識伝達の対象とみるのではなく、相互
に裨益し合う知識生産・真理探究のパートナーと捉える認識に基づくものである。実際に、私自身
の経験からいっても、大学の活動では受入れ側が留学生に助けられることは少なくない。大学に内
在する知的普遍主義の伝統からいえば、この「留学生－研究パートナー」モデルは、大学の発祥と
ともに古い。しかし、今日の研究パートナー論は、もっと切実で積極的な意義をもっている。

留学交流に関しては、よく「送出国」対「受入れ国」という二分法が用いられるが、この図式は、
「恩恵を受ける国」対「恩恵を与える国」というインプリケーションを含んでいることが多い。もっ
とも、相互交流が盛んになるにしたがって、そうしたインプリケーションをもつ区分図式はしだいに
意味を失いつつあるともいえる。パートナーシップ・モデルは送出国も受入れ国も共に相互に恩恵を
受けること、ただその“恩恵”の性質や内容が多少異なるにすぎないことを示唆するものである。

前節で指摘した、イギリスの「利益と責務」の視点に立つ留学生受入れの意義の捉え方の中に含
まれている「互惠」の思想も、上に述べたことと多少ニュアンスを異にする面もあるが、理論的
にはこのモデル範疇にいて考えてよいであろう。また、イギリスでも日本でも大学人が決まってあ

げる留学生の存在が大学の「研究の活性化」に貢献するという認識や期待もこのモデル範疇に属すると考えてよいであろう。

顧客モデル 次に、⑥の「顧客としての留学生」モデルは、いわゆる「コスト・ベネフィット分析」の発展と関連して出現したもので、端的に言えば、留学生を高等教育財政安定化のための財源の一つとみる考え方である。前章のイギリスの留学生政策の動向のところでも触れた「ピム・パッケージ」は、一方では留学生流入を制限し、他方では優秀な学生と共に（授業料を十分払える）経済力を持った学生を世界中から集めようとするイギリスの留学交流政策の“頭脳的戦略”を窺わせる計画であるが、この計画には、イギリスの高等教育を世界に知って貰うことを狙って、ブリティッシュ・カウンシルに対し年間10万ポンドを支出することが含まれている。実際に、この広報活動計画を促進するために「教育相談事業」(Education Counselling Service)という名の組織が発足し、「イギリス高等教育フェア」と呼ばれる“広報活動事業”や進学相談事業、各国における高等教育への需要の“市場調査”等を行っている。

こうした事業の推進は、イギリスが外国人留学生をイギリスの大学の優れた教育を買うためにやってくる“顧客”とみていることを含意する。実際、フルコスト政策が実施に移されて以来、留学生の確保は受入れ機関にとって非常に重要な意義を持つことになったとみられる。というのは、いまや留学生に対する政府補助金を削減された大学にとっては、留学生は大学の必要教育経費を“全額負担”してくれる重要な財源となったからである。ロンドン大学教育学部(Institute of Education)のある研究グループの調査は、1985年現在で、ほとんどの大学がその財源の5～16%を留学生が納める授業料に頼っていることを明らかにしている⁶³⁾。これは、授業料を払ってくれる留学生の受入れを促進することが、フルコスト政策の完全実施(1980)以来のイギリスの大学にとって、財政的に不可避の条件となったことを物語る。

しかし、留学生を引きつけるには、それなりの魅力(ペイするだけの価値)が必要となる。それに応えるために、多くの大学(主として私立大学)が、留学生の興味をを引きつける新しいコースの開設や教育の中身の充実を図る努力を重ねている、と前述のロンドン大学の調査報告書は述べている⁶⁴⁾。このような努力が、「顧客としての留学生」という認識の発展を促したといえる。それはともかく、こうした留学生の勧誘の努力が徐々に奏功して、イギリスの留学生数はピークの時代の数字に戻りつつあることは注目される⁶⁵⁾。“顧客”としての留学生は、在学中だけ“顧客”であるわけではない。帰国後も、留学中に慣れ親しんだその国の学術情報や商品の愛用者・購入者であり続ける可能性が高い。「利益と責務」リストはその点を見逃してはいない。

この顧客モデルは、伝統的な途上国援助モデルに慣れ親しんだ者の目には、まさに180度の大転換と映る。このモデルはしかし、大学に対し従来途上国援助モデルでは考えられなかったような、留学生を引きつける新しいコースの開設や、留学生に対する各種サービス業務の整備充実、留学生教育の方針や方法の改革による質の高い教育の保証を迫っている点に注目する必要がある。留学生の受入れが重要な財源となった今、「魅力ある大学づくり」に精を出しているイギリスの大学(とくに私大)の動向は、そうしたニーズへの対応といえる。このモデルにおいては、大学は“顧客”である留学生のニーズに敏感に反応する義務と責任を背負うことになる。仮にも、“顧客のニーズ”

を無視し、出生率の低下にともなう自国学生の減少の単なる“穴埋め”として留学生を扱うようなことがあれば、“顧客の反乱”に遭遇することは必定であろう。

地球市民形成モデル さいごに、⑦の「地球市民形成モデル」は、③の「国際理解モデル」と密接な関係をもつものであるが、それよりもさらに積極的に地球共同体の形成に向かって留学交流を役立てようとする考え方である。この認識は、2年前のOECD広島セミナー（1988）で示唆され、今年（1990）、留学生政策と留学生教育計画の評価の問題について討議を行ったハノーバー・セミナーでより深められたものである。このモデルは、国際教育交流が関係者の国際意識を高め、かつ地球共同体の一員としてのアイデンティティを培う手段として重要な働きをする点を強調する。広島セミナーでは、「留学生の動きがこれだけ活発な現代においては、今や各国の大学は世界の共有財産ともいふべき存在であり、われわれの大学は、自国民の教育だけでなく世界各地からやってきた“人類の子どもたち”を互いに協力しあって教育する共同の機関と考えるべき時代に来ている」との意見も出された⁶⁰⁾。

このような意見は現段階ではまだラディカルすぎる理想論かもしれないが、それが指向する理念は十分首肯できる。留学交流の効果の一つは、“古典的”モデルに含まれる「国境を超えた研究者のネットワークの構築」や、さらにそれを広げて、留学中住んでいた地域の人々との交流の輪が地球上に拡大する契機を与えることである。そうした理念の重要性はいくら強調しても強調し過ぎることはない。ヨーロッパでは、EC諸国間で1992年から本格的に開始される、いわゆる「エラスムス計画」もその一里塚だといわれている。ただ、この計画は現実的にはまだECという限られた地域共同体の中に限定された試みであり、むしろ他の諸国、特に第三世界諸国をヨーロッパから閉め出す結果になる心配もあると筆者は考えている。実際にどのような影響を及ぼすことになるのか予測がむずかしく、したがって、それが直ちに地球共同体の形成に結びつくものかどうか、今の筆者には判断がつかない。

国際理解モデルの質的变化 もう一つの興味深い変化は、第3番目のモデルとしてあげた国際理解モデルの内容の質的な変化である。国際理解の促進が留学交流の重要な目的の一つであることに異を唱える人はいないと思われる。ただここで指摘しておきたいことは、従来、「国際理解の促進」というとき、それがしばしば、留学生が受入れ国の文化を理解し友好親善の感情を醸成することへの受入れ国（民）の期待を意味し、自国（受入れ国）の学生や市民が留学生の国の文化を知り、相互理解を深めることへの期待は、あったとしても2次的なものに過ぎなかったという事実である。つまり、国際理解とはいっても、それは“一方通行”的な（“one-way” process）「留学生による受入れ国理解」であり、必ずしも相互的な理解を意味するものではなかったのである。ところが最近、この点である種の変化が生じている。それは、留学生に対し一方的に在留国の文化への同化を強制するのではなく、可能な限り彼らの母国文化を保持し続けたいという気持ちを尊重し、むしろ、彼らの生き方の中に受入れ国の人間が学ぶことがないかどうか謙虚な態度をもって接することが大切であるとする、「“相互通行”的な学習過程（“two-way” process）としての国際理解」（intercultural understanding）を重視する考え方の発展である。例えば、留学生宿舍等で、

留学生の日常生活における食習慣や宗教生活に対する特別の配慮を行うことや、自国民（学生生徒や一般市民）の国際理解の促進のために留学生を生きた情報源として「活用」しようとする考え方が強調されるようになってきたことに現れている。広島セミナーの総括討論においては、この「相互通行」過程としての国際理解教育の促進に果たすべき留学交流の役割が多く参加者から異口同音に強調された⁶⁷⁾。

この変化はいうまでもなく、最近の国際的相互依存関係の緊密化にともなって、「(異文化間)相互理解」(intercultural understanding)が平和的、友好的関係の維持にとって不可欠の条件であるとの認識が深まってきたことを反映している。また、欧米の多民族国家において、その国民的統合についての考え方が、少数民族や新移住者に対して在留国の文化への同化を強いる「同化主義」(assimilationism)から彼らの文化の保持存続を許容し尊重する「多文化主義」(multiculturalism/cultural pluralism)へと変容を遂げ、いわゆる「多文化教育」(multicultural education)の理論が展開している事情も、この背景要因の一つをなしているのではないかと筆者は考えている⁶⁸⁾。

しかし、この国際理解の促進に関しては、実際には多くの困難がある。もともと、この双方向的な「国際理解モデル」は、多様な文化的背景を有する留学生の存在は、異文化理解の増進や啓発に好ましい影響を与えるであろうとの期待から生まれてきたものであるが、そうした期待は、理念的にはごく自然なものといえるものの、現実的にまた厳密に考えるとむずかしい問題が多いのである。例えば、実際に留学生が与える「好ましい文化的な影響」とはどんなことを指すのか、留学生の文化は受入れ国の文化と衝突して、むしろ反発や「負の国際理解」(国際誤解)を招くことはないのか、といった点について、細かいことはまだほとんど分かっていない(研究が進んでいない)。これまでの欧米の研究では、キャンパスで直接、接触し合う留学生と自国民学生との間には、自発的、自然的相互作用に任せる限り、どこの国でも予想に反して親交が深まらないことが指摘されている⁶⁹⁾。日本でも、最近、こうした問題への関心が高まり、研究が始まっているが⁷⁰⁾、この理念の重要性を考えると、交流を促進する特別の計画が必要であることをこれらの研究は示唆する。

ついでに触れておくと、アメリカでは、留学生を「異文化の生きた情報源」として活用しようという試みが地方学区で盛んになっている。日本でも、新聞報道によれば、首都圏や阪神地区の一部の小中学校で、まだわずかではあるが、そうした動きがみられるという⁷¹⁾。しかしながら、留学生と直接接触の機会を最も多く持つはずの大学の方が、かえってこの有利な立場を生かし得ていないのは皮肉である。実際、この点に関する日本の大学のキャンパスライフの現実には、理想からは極めてほど遠いところにある。少なくとも筆者の観察では、偶然的な交流や、異文化に強い関心を寄せる一部の日本人学生を除いては、せっかく身近なところに異文化を代表する同年代の仲間がいても、深く交わることを億劫がったり、無関心な学生が多く、留学生との交流は意外に低調である。留学生の側にも、留学先の国の言語や文化の研修・研究を目的とする留学生を除けば、多くの者にとっては勉学に忙しく、この意味の国際理解・国際親善への貢献は留学の二次的な目的にすぎないという意識があって、親交が深まらない一因となっている面がある。その低調さは、「日本人学生はなぜ留学生と親しくならないか」という問題が異文化間教育学(transcultural education; intercultural education)や異文化間心理学(intercultural psychology)の分野の研究テーマに

なっていることに端的に現れている。

以上、留学生受入れの理念・意義に関するいくつかのニューモデルの展開ないし変化について述べたが、これらの論議を通して、現段階で私が最も興味を惹かれるのは、パートナーシップ・モデル、顧客モデル、地球共同体モデル等、新しい考え方の出現と国際理解モデルの質的変化の根底には、一つの共通思想が流れているように感じられることである。その共通思想とは、国際理解モデルの質的変化のところで触れたことと関連するが、従来支配的であった、留学生をもっぱら受入れ国の学術・文化の受益者とみる“一方通行”型の認識とは異なる、受入れ国もまたいろいろな意味で受益者であることを認める“相互通行”型の認識である。これは、留学生受入れ理念に関する一種の“パラダイムの転換”といってもよいであろう。

3.4. 日本の留学生政策の理念

本章の最後に、日本の留学生政策の理念について一言コメントしておく、前に若干触れた「21世紀への留学生政策懇談会」による「21世紀への留学生政策に関する提言」（昭和58年8月31日）⁷²⁾が、わが国の留学生政策の理念に言及した、たぶん唯一の公的な文書であると思われる。この文書の冒頭の「我が国における留学生政策の課題」という節において、その理念が述べられている。その全文を引用する次のごとくである。

- (1) 21世紀に向かって、我が国に対する国際的期待は、国力の充実とともに各分野において一層強まり、我が国の国際的に果たすべき役割も、ますます重要度を加えるに至るものと考えられる。

特に、その存立と繁栄を諸外国との円滑な関係の維持・発展に依存している我が国としては、各分野における国際交流や広報活動を通じて諸外国との間に相互理解を増進し、相互信頼に基づいた友好関係を築いていくことが極めて重要である。また、この場合、アジアを中心として近隣に多くの開発途上国が存する我が国としては、これら開発途上国の発展とそのための協力について最大の努力を払わなければならない。

- (2) このような状況の下で、教育の国際交流、特に留学生を通じての高等教育段階における交流は、我が国と諸外国相互の教育、研究水準を高めるとともに、国際理解、国際協調の精神の醸成、推進に寄与し、さらに、開発途上国の場合にはその人材養成に協力するするところ、その重要な機能をもつと考えられる。
- (3) 国家、社会の発展における人的能力の開発の重要性は、今日、広く反省を込めて再認識されつつあり、人的能力の開発なくしては、物的な援助は必ずしも十分にその実を結ばないと考えられるに至っている。留学生政策を通ずる開発途上国の人材養成への協力は、今日ますます重要性を帯びてきているといえよう。
- (4) さらに、我が国の大学等で学んだ帰国留学生が、我が国とそれぞれの母国との友好関係の発展、強化のための重要なかけ橋となることをあわせて考えると、21世紀を望む日本にとっ

て、留学生政策は、その文教政策、対外政策の中心に据えてしかるべき重要国策の一つであるといっても過言ではないであろう⁷³⁾。

一応箇条書きでまとめられてはいるが、内容的に重複するとみられる記述もあり、叙述の仕方が論理的に整理されていないため、率直にポイントの掘みにくい文章である。それゆえ、ここでは、文意のポイントを捉えるために原文の中からキーワードとおぼしきものを拾い出して整理してみると、だいたい次のようになるかと思われる。

- (1) わが国は、「我が国に対する国際的期待」に応じて「我が国の国際的に果たすべき役割」の一つとしての「開発途上国の発展」に協力することが必要であり、そのための「人材養成」に協力することが留学生政策の重要課題であること。
- (2) 「教育の国際交流」は「我が国と諸外国相互の教育、研究水準を高める」と期待されること。
- (3) それは、我が国と諸外国間の相互の「国際理解、国際協調の精神の醸成、推進に寄与」と期待されること。
- (4) 留学生は帰国後、母国と日本との「友好関係の発展、強化のための重要なかけ橋」となる存在なので、「留学生政策は、文教政策、対外政策の中心に据えてしかるべき重要国策の一つである」とみられること。

これを前に言及した諸外国のケースと比べてみると、日本の留学生政策理念の特色に気がつく。筆者はとくに、次の2点を指摘しておきたいと思う。(1)日本の留学生政策には、「経済大国」意識が働くのか、ヨーロッパ諸国にあるような「経済政策」の視点が欠けていること、及び、(2)「対外政策」の視点として、他国との信義友好の関係の樹立における留学交流の意義を認め、国際交流がわが国の「存立と繁栄」の条件であることを重視し、その限りで日本の「国益」との関連付けを表明してはいるものの、しかし例えば西ドイツのように、留学生政策を国益を守るための「外交戦略」上の役割として明確に位置づけようとするよりも、「世界の中の日本」の「果たすべき役割」としての「対外援助」の理念を最も強調する立場に立った記述であること。

要するに、「責任」とともに「利益」(国益)を重視する欧米に比べれば、もっぱら(期待に応える)「責任」の方を強調する日本の留学生政策の理念は、主体的な判断と自己主張の弱い政策理念との印象が残る。小論で論及した7つのモデルに即していうならば、途上国援助モデル、国際理解モデル、学術交流・ネットワーク形成モデル、パートナーシップモデルの4つに当てはまるということになるのか。今後、わが国の留学生政策を再検討する機会があれば、この7つのモデルの視点を一つ一つ吟味してみることが役に立つかと思われる。

4. 分離主義と統合主義の問題－むすびにかえて－

これまでの論述は、できるだけ事実の記述と分析にとどめるよう配慮してきたつもりであるが、

本稿を結ぶに当たり、さらに検討を要する課題の示唆と同時に、若干の（論理的飛躍を含む）私見を述べさせて頂きたい。

その第1は、本稿で論じた7つのモデルは、あくまでも受入れ国側において、実際に留学生政策の具体的展開をめぐって主張され、あるいは実践されてきたことを基にして、いわば経験的、帰納的に導き出された結論であるということを強調しておきたい。留学生の送り出し国側の視点からみれば、「留学」の理念は、それぞれの国情によって、受入れ国側の認識や理想とはおのずから違ったものになるであろう。また、留学生自身が留学をどのようなものと考え、受入れ国に何を期待しているのか、という点になるとおそらく千差万別であろう。しかし、そうした視点を考慮することも忘れてはならないと思われる。

本稿で、留学生受入れ理念の“古典的モデル”として扱った、IIEによる4つの「留学生受入れと教育の目的」は、実際に当時のアメリカの大学に学ぶ留学生の目的、期待、ニーズの調査に基づいてまとめられたもので、決して受入れ側の一方的な“押しつけ”ではない。受入れ側（国だけでなく教育機関も）が、受入れに当たって留学生をどのような基準で選び、彼らに何を期待するかを明確に主張する権利は当然あってよいと思われる（ヨーロッパではそうした意味の各国の“自己主張”が強くなされていることについてはすでに詳述した通りである）が、同時に、留学生が何を求めてその国へ留学するのか、その目的や期待や背景・ニーズ等について、受入れ側は常に正確な現実認識を持つことができるように準備を怠らないようにする責任もある。諸外国の留学生政策とその背後にある理念の研究はそうしたことを教えてくれる。

第2に、ここに示した7つのモデルは、現実的には、相互に重なり合う関係や密接不可分の関係にあるものが多いと同時に、それぞれに自立的な意味を持っており、他の理念との関わりなしに、単独で留学生受入れの理念となり得るし、また相互に排他的なものでもない。しかしながら、これらの理念は単に教育的意義ばかりではなく、政治的、経済的意義をも含んでいるがゆえに、現実においては、ナショナリズムや国益主義の立場からの要求と国際主義・人類益主義の立場からの要求とが衝突して、留学生政策をある種の葛藤状態に陥らせる場合がないとはいえないことを心得ておくべきであろう。また、これらのモデルは、留学交流の現実態から帰納的に導かれたものとはいいながらも、いくつかのモデルは、現段階ではまだ理念の域に留まっているように思われるものもある。例えば、パートナーシップモデルや国際理解モデル、地球共同体市民モデル等がそうである。それらの実体化にはさまざまな困難や矛盾がつきまとうが、しかし、だからといって、それらを単なる“理想論”“観念論”と片づけてしまってはならないであろう。国際理解の促進や地球市民意識の啓培は、地道な日常的な積み重ねの中でしか進まない性質のものである。そうした努力は、「ボーダレス化」時代の不可欠の条件であり、草の根レベルの国際交流である留学交流が担うべき格好の課題である。そして、それらを適切に実体化するための方法の開発は、留学生政策に関わりを持つ関係者に課せられた緊要の課題である。

第3に、理念モデル論の最後に言及した「相互通行」過程としての留学交流の基本理念を踏まえて、具体的に受入れ機関における留学生の処遇方針を樹立しようとする場合、必ず直面する問題がある。それは、フランスの留学生政策が最近特に強調するところであるが、留学生を自国生と全く

対等に扱う、処遇における「平等主義」ないし「統合主義」(integrationism)の原則がどこまで正しいかという問題である。フランスでは、留学生を自国生と完全に対等に扱う「平等主義」が(とくにミッテラン政権登場後)強調されている。それはもともと、中世以来、自由放任的に各国の学徒を受け入れてきたフランスの大学の伝統に根ざす思想でもあると思われるが、要するに、留学生の「特別扱い」を拒否するのがこの「平等主義」「統合主義」である。

ところが、実際問題としては、多くの国において、自国生と全く区別せずに留学生を扱うことには多くの困難が付きまとう。言語のハンディキャップの問題、文化的適応や住居確保の上の困難、さらには帰国後のことへの見通しと配慮の必要等、教育・研究及び生活の両面で「特別の配慮」(別扱い)を必要とするのが留学生である。例えば、留学生を「別枠」で入学させるシステムや留学生宿舍の建設や学位論文を外国語(あるいは国際共通語としての英語)で書くことを認める(場合によっては、授業をも英語で行うコースを提供する)措置等は、いずれも留学生のおかれた現実的立場を考慮すれば必要な措置であると考えられる。しかし、そうした特別の配慮は、極端な場合、自国生の目には“過剰優遇”“逆差別”と映ることすらあり、また、留学生宿舍が“外国人学生のゲットー”化を作り出す可能性・危険性と紙一重である。留学生受入れの重要な目的の一つである「異文化間相互理解」がそのような「特別扱い」のもとでいったい可能かどうかについても疑問が残る。「特別扱いは」はそうした問題を作り出す恐れがあるために、欧米諸国では、そうした措置・処遇を「分離主義」(separatism)と呼んで警戒している。前に触れたような留学生の文化を尊重する「多文化主義」も、この視点に立てば、一種の分離主義的処遇を許容するものということになりかねないので複雑微妙である。現実的な対応は、多分、統合主義を基本原則としつつも、部分的に分離主義的措置を取り入れるというやり方であろうと思われるが、留学生の処遇をめぐるこれら二つの方式は葛藤を惹き起こす可能性があることを忘れてはならないであろう。とりわけわが国では、石附実も指摘するように、明治以来、異質な文化を持つ外国人を同じ人間と考えず、「異質な付加的存在」として特別視し、特別扱いしてきた伝統がある⁷⁴⁾。そうした伝統を持つ日本の社会・大学では、留学生の扱いにおいてややもすれば「別扱い」しがちである。それは正当な理由によるというより、異質なものに対する“体質的”反応といった方がよいものではないかと筆者は考えている。「特別扱い」は実は「差別的処遇」と紙一重の場合も少なくない。このような点を考えるとき、筆者は、この「分離」か「統合」かという問題は、機関レベルにおける留学生受入れの基本体制に関わるきわめて重要な問題であり、今後十分な論議を重ねることが必要であると思うのであるが、本稿では問題を提起するにとどめざるを得ない⁷⁵⁾。

史上未曾有の留学生流入に直面して、これまで自由放任的に留学生を受入れてきた時代も終焉を告げ、いまや留学生受入れは、国の外交、国家財政、経済協力、資源開発、学術・文化等、多方面の政策と深い関わりを持つ、すぐれて重要な政策課題となってきた。それにともなって、大学等、受入れ機関のレベルにおいても、これまでよりも一歩踏み込んで、各大学独自の立場から、留学生の受入れと教育の目的や方法に関する基本理念を意識化する努力を迫られている。その意識化は、留学生のためだけでなく、自国学生を含む大学全体の教育の質を高めることに収斂するものでなくてはならない。この方向での具体的な大学改革の努力が「大学の国際化」の中心課題であるといえ

よう。世界の大学は、このような意味の改革を進めることによって優れた資質を持つ諸外国の学生の獲得を競いあう「顧客」獲得競争の時代にすでに突入している。小論は、そうした認識のもとに、留学生に対応する日本の大学の課題を検討するための基礎的資料の提供と分析視点の示唆を試みたものであった。

さいごに、筆者のこの問題についての率直な感想を記しておきたい。この競争に生き残るためには、大学を魅力あるものにする努力が必要であるが、世界における日本の大学の評価は現在非常に低い⁷⁶⁾。他国に比べてたゞでさえ国の高等教育財政が貧弱なため研究機関としての機能を果たせなくなりつつある日本の大学（とくに国立大学）が⁷⁷⁾、はたして留学生を満足させることのできる「世界の大学」として生き残れるのかどうか、正直なところ筆者は大きな不安を感じている。留学生を増やす計画は、その財政硬直のゆえに、足元から崩壊させられる恐れがないとはいえない。もし「発展途上国援助」の政策視点を重視するならば、それは単に留学生の奨学金を増やすことだけでなく、留学生の主たる受入れ機関である国立大学の環境や施設設備の改善、カリキュラムの整備のために、十分な予算を用意することが必要である。この際、あえていうならば、莫大な対外援助予算の一部をそうした改善のために回すような思い切った決断が必要であろう。現在の日本の留学生政策にはこの観点が見落しているとはいわないまでも、極めて不十分であるといわざるを得ない。そうした配慮のもとに、大学の“再生”を図らない限り、10万人増計画の意義は半減し、外交戦略としての意義を失うであろう。

〈注・引用文献〉

- 1) 江淵一公, 1990, 「留学の世界的動向——国及び機関レベルの政策——」『高等教育研究所紀要』第12号, 9～17ページ。
- 2) 本稿は, 1990年10月29-30日, 神戸大学国際交流センターの主催で開かれた国際シンポジウム「留学生受入れの理念と体制」における講演原稿を基礎とし, それに大幅な加筆修正を施したものである。なお, 同シンポジウムの記録は別途神戸大学より刊行される予定である。
- 3) 『我が国の留学生制度の概要・平成2年1月』, 文部省学術国際局留学生課, 1990。なお, 1990年度のデータはまだ公表されていないが, 5月現在で40,000人程度に増えていると推定される。法務省が1990年6月に発表した出入国管理統計によると, 平成元年度にいわゆる在留資格4-1-6(留学生)で在留した留学生は45,424人であるが, これには短期の留学生も含まれるため, 全国の高等教育機関に問い合わせ(毎年5月現在)在留者を調べた文部省による留学生統計とは数字の基礎が異なっている。
- 4) 斎藤秀昭, 1990, 「日本政府の留学生政策と行政」『高等教育研究所紀要』第12号, 31～46ページ。
- 5) この調査は, 全国の国公立大学のうち, 留学生10名以上が在籍する大学・学部の学長・学部長・学生部長等, 大学の管理運営の責任者を対象に郵送法によって, 受入れの方針・体制(教員

機構、事務機構、教育課程、支援組織等)、問題点等を尋ねたものである。結果の詳細については、次を参照されたい。江淵一公編著、1990、『留学生受入れと大学の国際化——全国大学における留学生受入れと教育に関する調査報告——』(高等教育研究叢書1)広島大学大学教育研究センター。

- 6) 江淵編著、1990、前掲書、65～73ページ。なお、一昨年(1988年)広島で開かれた、留学交流に関するOECD高等教育国際セミナーのパネル討議において、東京工大の留学生受入れの現状について報告した原芳男は、留学生がまだ少なかった頃は、留学生が在籍する研究室は、他の研究室から「国際化の最前線」にあるかのように半ば羨望の混じった目で見られていたのが、留学生の数が数百人になり、ほとんどの研究室で留学生の姿がみられるようになった最近では、「留学生の指導をしている」というと、同僚から「大変ですね」と同情の目でみられるようになった、と語っている(Ebuchi, K. (ed.), 1989, *Foreign Students and Internationalization of Higher Education: Proceedings of OECD/Japan Seminar on higher Education and the Flow of Foreign Students*, Hiroshima: Research Institute for Higher Education (RIHE), Hiroshima University, pp. 215-217.)。留学生の数ないし割合がどの程度になったら、このような態度の変化が生じるのか、その“臨界点”を探る研究も必要かも知れない。それはともかく、この報告にあるような変化はどこの大学でも起こる可能性があるという意味で興味深いのである。
- 7) 今日、国際センターや留学生センターの創設、日本語教育課程の充実、留学生のための宿舎や奨学金財源の開拓等、熱心な組織的取り組みがなされている大学は決して少なくない点から考えても、各大学では、おそらく、教授会や専門委員会(国際交流委員会)等で留学生受入れと教育の方針について討議が繰り返されたはずである。それらは具体的にどのような理念に立つものであったのか、筆者らの調査ではそうした記録の入手も試みたのであるが、期待は裏切られてしまった。貴重な例として、留学生受入れの意義を「大学の国際化」計画の一環とみる立場から論じ、それに関する大学の姿勢を明確化しようとした大阪市立大学の国際交流委員会による答申文書が入手できただけである。(江淵編著1990, 前掲書, 及び同書の『資料篇』-未刊・内部資料)。
- 8) ここでいう国際セミナーとは、1987年10月、ニューヨーク州オーバニー市で開かれたOECD/HIE関連の国際セミナー、1988年11月(広島)及び1990年4月(ハノーバー・西ドイツ)でそれぞれ開催されたOECD/CERI高等教育国際セミナー(第2回及び第3回)を指す。OECD/CE RIのセミナーは、1985年オランダのゾーテルマで第1回目が開催されて以来、ほぼ2年おきに開かれているもので、加盟諸国における留学生受入れの動向の報告と各国が当面する諸問題を討議し、意見交換を行っている。次回(第4回)は、1992年にユーゴスラビアで開催される予定になっている。なお、広島セミナーの報告は次に詳しい。Ebuchi, K. (ed.), 1989, *op. cit.*
- 9) OECD/CERI, 1985, Background Report for Innovation Exchange Seminar on Higher Education and the Flow of Foreign Students, (*Higher Education and the Flow of Foreign Students: Recent Issues, Policies and Enrollment Trends in OECD Countries*), held in Zoetermeer, the Netherlands, 11-13 November, 1985, p. 3.

- 10) その概要については、前掲拙稿、1990、9～17ページを参照。
- 11) *Open Doors 1988/89: Report on International Educational Exchange*, New York: Institute of International Education, 1989.
- 12) 差額料金は100ドルから250ドルまでが普通(67%)であるが、250ドル以上というケースも33%あるという。(OECD/CERI, 1985, Background Report, pp. 21-22.)
- 13) アメリカの動向については、江淵一公、1988、「アメリカにおける留学生問題研究の最近の動向」『大学論集』第17集、広島大学大学教育研究センター、23～45ページ、を参照されたい。
- 14) OECD/CERI, 1985, *op. cit.*, p. 20.
- 15) Note d'Information: Les Etudiants de Nationalité Etrangère, Paris: Ministère de l'Education Nationale de la Jeunesse et des Sports, 1989.
- 16) *Ibid.*, Table 1.
- 17) American Council on Education, 1982, *Foreign Students and Institutional Policy: Toward an Agenda for Action*, A Report of the Committee on Foreign Students and Institutional Policy, American Council on Education, p. 18.
- 18) 吉田正晴、1990、「現代フランスの留学生受け入れ政策に関する一考察——とくに『大学の自治』の視点から——」『大学論集』19集(1989年度)、301～320ページ。
- 19) フランスの留学生受入れのシステムについては、次を参照されたい。江淵一公『ヨーロッパにおける留学生受入れのシステムと現状——現地調査報告——』(高等教育研究叢書13)、広島大学大学教育研究センター、1991。
- 20) American Council on Education, 1982, *op. cit.*, p. 19.
- 21) “French Report” in OECD/CERI, 1985, *op. cit.*, p. 16.
- 22) Department of Education and Science, *Students from Abroad in Great Britain 1973 to 1987*, Statistical Bulletin, July 1989.
- 23) “British Report” in OECD/CERI, 1985, *op. cit.*, p. 3.
- 24) *Ibid.*, p. 3.
- 25) American Council on Education, 1982, *op. cit.*, p. 19.
- 26) 1985/86年度に、大学補助金委員会が勧告した授業料の最低額は、学部・大学院を含めて3,310ポンド(大学の教養コース)から8,050ポンド(医学・歯学・獣医学系の臨床コース)までの間であった。自国民学生が学部学生で520ポンド、大学院生で1,632ポンドで済むのと比べれば、留学生の従業料がいかに高額であるかが分かる。(“British Report” in OECD/CERI, 1985, *op. cit.*; Woodhall, Maureen, in Ebuchi, K. (ed.), 1989, *op. cit.*)
- 27) Woodhall, 1989, *op. cit.*
- 28) American Council on Education, 1982, *op. cit.*, p. 20.
- 29) その内容は多種で、①技術研修プログラム9,860人、②外務省奨学生620人、③英連邦局奨学金計画800人、④ブリティッシュ・カウンシル奨学生500人、⑤研究留学生援助計画1,880人、⑥海外開発局による奨学金一部負担計画等がある。(“British Report” in OECD/CERI, 1985,

- op. cit.*, p. 24.)
- 30) Woodhall, Maureen, 1990, "Monitoring and Evaluation of New Funding Mechanisms in Higher Education," *Overseas Students, Theme Report 2* (an unpublished/mimeographed paper), p. 2.
- 31) As quoted in Woodhall, 1990, *op. cit.*, pp. 4-5.
- 32) *Basic and Structural Data : Education Statistics for the Federal Republic of Germany*, 1989/90, Bonn: Federal Ministry of Education and Science, 1989.
- 33) "German Report" in OECD/CERI, 1985, *op. cit.*;
- 34) 筆者の現地調査によれば、1990年4月段階では、制限の対象となっている分野は、建築学、経済・経営学、生物学、医学、コンピュータ科学(情報科学)、心理学、及び薬学の7つであった。また割り当てられた定員許容度は6~8%であった。詳しくは、江淵：1991(近刊予定)、前掲書、第II章参照。
- 35) American Council on Education, 1982, *op. cit.*, p. 21.
- 36) 江淵：1991(近刊予定)、前掲書。
- 37) "German Report" submitted to the Second OECD/CERI Seminar in Hiroshima, 1988.
- 38) 留学生受入れ数の国際比較が可能な年度としては、最も新しい資料は、1985/56年度のユネスコ文化統計資料である。『ユネスコ文化統計年鑑』(UNESCO Statistical Yearbook)の最新版は、1989/90年度のものがあるが、収録されている資料の各国における収集年がまちまちで統一されていないため、単純な比較はむずかしい。本稿で述べた各国の最新の留学生統計データは筆者が1990年4月に行った現地調査によって収集したものであるが、カナダ及びオーストラリアはその調査に含まれていないため、OECD広島セミナーに提出された各国報告(Country Report)及び各国統計資料によった(Ebuchi, K. (ed.), 1989, *op. cit.*, Appendix 2, Table 4)。
- 39) American Council on Education, 1982, *op. cit.*, p. 21.
- 40) *Ibid.*, p. 22.
- 41) 依然、平等主義を貫いているのは、マニトバ、ニューファンドランド、サスカチュワンの各州である。(OECD/CERI, 1985, *op. cit.*, p. 21.)
- 42) カナダ国連邦政府(オッタワ)中央国際交流センターの情報部長パタデル女史の報告による(第3回OECD高等教育国際セミナー、1990年4月26-28日、西ドイツ、ハノーバー市)。
- 43) この数字は、OECD広島セミナーの会議場で配布された「オーストラリア報告」("Country Report : Australia", submitted to the Second OECD/CERI Seminar in Hiroshima, Nov. 8-10, 1988)に基づくもので、事前にOECD事務局に提出された各国統計資料(Ebuchi, K. (ed.), 1989, *op. cit.*, Appendix 2, Table 4)の数字とは異なる。
- 44) 第1回OECD国際セミナー(1985)提出のオーストラリア報告によれば、留学生料金は、1985/86年の記録では、学生一人あたりの教育に要する総経費の35%に当たる額が課され、その結果、医学・歯学・獣医学の3分野については、4,300オーストラリアドル、それ以外の分野について

- は、3,500オーストラリアドルとなった。1987年以降はその比率が45%に増額される予定だとオーストラリア報告は述べている(実際に増額されたのかどうかは確認できていない)。ニュージーランド、パプアニューギニア及び南太平洋地域からの留学生はこの料金を免除される。(“Australian Report,” in OECD/CERI, 1985.)
- 45) OECD/CERI, 1985, *op. cit.*, p. 24.
- 46) *Ibid.*, p. 15, 21.
- 47) “Australian Report” submitted to the Second OECD/CERI Seminar in Hiroshima, 1988.
- 48) *Ibid.*
- 49) Chinapah, Vinayagum, “Foreign Students at Institutions of Higher Learning in Sweden,” an expert paper submitted to the Second OECD/CERI Seminar in Hiroshima, Nov. 8–10, 1988.
- 50) “Country Report : Denmark,” submitted to the Second OECD/CERI Seminar in Hiroshima, Nov. 8–10, 1988; “Internationalisation Policies: the Netherlands” (Country Report), submitted to the Second OECD/CERI Seminar in Hiroshima; and Olsen, Jean N., “Innovative Practices and Arrangements for Foreign Students in Norway,” an expert paper submitted to the Second OECD/CERI Seminar in Hiroshima, 1988.
- 51) OECD/CERI, 1985, *op. cit.*, p. 4.
- 52) 江淵一公編, 1990, 前掲書, 第4章参照。
- 53) Committee on Educational Interchange Policy, The Goals of Student Exchange, New York: Institute of International Education, 1955, quoted in Steven E. Deutsch, *International Education and Exchange: A Sociological Analysis*, Cleveland: The Press of Case Western Reserve University, 1970, p. 61.
- 54) 江淵一公編著, 1990, 前掲書, 第4章参照。
- 55) OECD/CERI Secretariat, “Institutional Policies and Measures for Foreign Students in Selected OECD Countries: Synthesis of Country Report”, in Ebuchi, K. (ed.), 1989, *op. cit.*, pp. 183–208.
- 56) *Ibid.*
- 57) Ebuchi, K. and Hicks, J.E. (under the auspices of the Japanese Ministry of Education, Science and Culture), “Japanese Report,” submitted to the Second OECD/CERI Seminar in Hiroshima, 1988.
- 58) Schaeper, Hildegard and Schnitzer, Klaus, 1988, “Problems of Foreign Students in the Federal Republic of Germany,” Expert Paper for the OECD/CERI International Seminar on Higher Education and the Flow of Foreign Students, Paris, 16 August, 1988.
- 59) Woodhall, 1990, *op. cit.*, p. 3.

- 60) Williams, Peter (ed.), 1981, *The Overseas Students Question: Studies for a Policy*, London: Heinemann (for the O.S.T.), pp. 10-11.
- 61) 江淵一公, 1991, 前掲書, 第Ⅲ章, 参照。
- 62) 「パートナーとしての留学生」という考え方を最初に示したのは, 広島セミナーの全体総括を担当したダグラス・ウィングダム(Douglas Windham)である。詳しくは次を参照されたい。江淵一公, 1989「留学生交流と大学の国際化の課題 - 第3回OECD国際セミナー報告にかえて -」, 『大学論集』19集, 広島大学大学教育研究センター1990年3月, pp. 53-74, 及びWindham, Douglas M., “General Rapporteur’s Report,” in Ebuchi, K., (ed.), 1989, *op. cit.*, pp. 262-287.
- 63) Williams, G., Woodhall, M. and O’Brien, U., 1986, *Overseas Students and their Place of Study: Report of a Survey*, London: Overseas Students Trust, p. 5.
- 64) *Ibid.*, p. 5.
- 65) Department of Education and Science, 1989, *op. cit.*
- 66) この見解を披瀝した関連論文として次のものがある。Philip G. Altbach, “The New Internationalism: Foreign Students and Scholars,” a background paper distributed at the OECD/Japan Seminar on Higher Education and the Flow of Foreign Student, held in Hiroshima, Japan, November 8-10, 1988.
- 67) Ebuchi, K. “Networking and Research Agenda for the Future: A Summary of Discussion in the Closing Session,” in Ebuchi, K. (ed.), 1989, *op. cit.*, Chapter 14, pp. 233-241.
- 68) 多文化主義並びに多文化教育については, 拙稿「多民族社会の発展と多文化教育——アメリカの場合をモデルとして——」, 小林哲也・江淵一公編著『多文化教育の比較研究——教育における文化的同化と多様化——』九州大学出版会, 1985, 3~28ページ, 参照。
- 69) OECD/CERI, 1985, *op. cit.*, p. 9.
- 70) 例えば, 横田雅弘「留学生と日本人学生の親密化に関する研究」, 『異文化間教育』(異文化間教育学会編)第5号, アカデミア出版会, 1991(近刊), 所収。
- 71) 『朝日新聞』, 平成2(1990)年6月11日, 同9月22日。
- 72) 文部省学術国際局留学生課編『21世紀への留学生政策』昭和59年4月, 所収。
- 73) 21世紀への留学生政策懇談会「21世紀の留学生政策に関する提言」, 昭和58年8月31日, 第1節。
- 74) 石附実『日本の対外教育——国際化と留学生教育——』東信堂, 1989, 70~71ページ。
- 75) この問題について概観的な考察は前に試みたことがある。次を参照されたい。Ebuchi, K., “Why Do we Receive Students from Abroad?: An Analysis of the Philosophy regarding Policies toward the Flow of International Students in the Japanese Universities from an International Perspective” (江淵一公「日本における留学生受入れの理念と体制の分析視点——国際比較の立場から——」, 神戸大学主催『国際化時代と留学生受入れに関する国際シ

ンポジウム』講演抄録集, 1990年10月29~30日, 105~117ページ(正本は英文)。

- 76) 例えば, 日本の教育に学ぶために調査を行ったアメリカの連邦教育厚生省の報告書は, その結論(アメリカ教育の改善のための示唆)において, 初等中等教育に比べて, 高等教育から学ぶものはないと述べている。U.S. Department of Education, *Japanese Education Today*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1987, pp. 69-71.

A Comparative Analysis of The Philosophy Regarding Policies toward the Flow of International Students : With Special Reference to Policy Trends in OECD Countries

Kazuhiro EBUCHI*

This paper intends to suggest some general models of goals of international education and exchange for examining the philosophy and policy of receiving and educating foreign students in higher education institutions, based on the findings obtained from the author's research visits to some western countries and also his own experiences of participating in several OECD-related international seminars on foreign student education. The enormous increase in students from abroad in recent years has demanded the governments and institutions in various host countries, including Japan, to reconsider the significance and objectives of receiving them. From here, a serious concern with a rationale or justification for why we should receive foreign students and what we should educate them for has been growing.

As a "classical" example, we may refer to four goals or objectives explored by the Institute of International Education (I. I. E.) thirty five years ago (1955) which was based on an extensive study on the motivation and needs of foreign students in coming to the United States: 1) to advance the candidate's personal and professional development; 2) to prepare the candidate for service to his home country through the acquisition of additional knowledge and skills; 3) to promote international understanding; and 4) to contribute to the advancement of knowledge through cooperative study and research with professional colleagues in the United States. From this example we may generalize four models concerning the goals and ideals of receiving students from abroad, such as the following: 1) *Personal career model*; 2) *Foreign aid model / diplomatic strategy model*; 3) *International understanding model* and 4) *Scholastic network model*. Among the above four models, 2 and 3, both of which are related to diplomatic policies of developed countries toward developing countries, have been the most popular so far.

While the above four models may be said to be basically still predominant in many countries, a significant change appears to be occurring, as a result of, or as a mere reaction to, the "explosion" of international students. There are at least three emerging models which are tentatively called the "partnership model", the "customer model" and the "global model" respectively. The *partnership model*, which developed from the second OECD Seminar held in Hiroshima (1988), sees foreign students

* Professor, R. I. H. E., Hiroshima University

not as mere objects for transmitting knowledge and skills produced by the host countries but as collaborators to seek after truth through many kinds of cooperative work. This model is based on the recognition of the inherent reciprocity of both benefit and burden in a partnership exchange between the guests and the hosts and encourages the institutions to maximize benefits for both domestic and foreign students. The *customer model* has emerged from the so-called “cost-benefit” issue of international student education. This model sees students from abroad as a resource for stabilizing finance in higher education. The well-known “full-cost policy” for overseas students adopted by U. K. represents this model. We should note, however, that this model may render university reform (to a certain extent) inevitable, for “customers” will likely make demands to the university for a guarantee of high quality education and adequate support systems. The *global community model* is a model closely related to model 3 on international understanding. This model was first suggested at the Hiroshima Seminar and further recognized at the third OECD Seminar held in Hanover (1990). It emphasizes the significance of international education and exchange as a means of cultivating international awareness and developing a global citizen identity.

In addition to such an emergence of new models, a kind of qualitative change in the content of an existing model can be observed. The promotion of international or intercultural understanding represented by model 3 has been perceived by many concerned people in the host countries as one of the most important goals of international educational exchange. However, the emphasis on that in host countries has often implied that students from abroad should learn the host country's culture, but not necessarily vice versa. A notable shift from this “one-way” process paradigm is observed in recent years, i. e., a recognition of the importance of the international understanding as a “two-way process.” Unlike the foreign aid model which tends to be dominated by a “one-way process” view, the newly emerging partnership model is characterized by a “two-way process” concept emphasizing mutual benefit.

However, in most countries the reality pertaining to international education and exchange is normally full of conflicts and self-contradictions which may block “two-way interaction.” In order to analyze such circumstances, a set of opposing concepts is suggested, i. e., “integrationism” vs. “separatism.” *Integrationism* is an institutional policy pertaining to the treatment of students in which both foreign and domestic students are handled equally, with no clear-cut distinction between the two categories of students, in terms of educational as well as various support programs. In contrast, under *separatism*, special considerations and treatment in those terms are provided exclusively for the benefit of the former. Separatism is based on an assumption that foreign students are apt to be disadvantaged in the host country in many respects. However, special treatment is possible to place them in a somewhat different system from that of domestic students and in its extreme form there

is a risk of “ghettoing” the former. The conflict of philosophy between integrationism and separatism raises an important question about how we should perceive the “needs” of foreign students. This question seems to involve the essential nature of international education and exchange. The principle of flexibility which excuses partial separatism/integrationism will be the only practical solution to this issue under the present circumstances, though it is not an easy matter to decide which “part” could be separated.