

〈1〉留学生を巡る政策の展開と大学における輸出管理・無形技術移転管理の徹底にむけて

文部科学省 高等教育局 高等教育企画課 国際企画室長 松本 英登

大学の国際化と政府の取組

近年の深度と速度を増して進むグローバル化に対応した我が国の大学の国際化、それにより我が国の大学の国際通用性をいかに引き上げていくかは我が国にとって大きな課題となっている。大学の国際化には優秀な外国人留学生を獲得したり、外国人研究者を我が国の大学に招致したりすることを含むが、これは他方で、大学という最新技術の研究が行われる場における輸出管理や無形技術移転の管理の問題を惹起する。本稿では、留学生を巡る政策の展開と大学における輸出管理・無形技術移転管理の徹底に向けての文部科学省における取組についてご紹介したい。

我が国の大学の国際化を進める方針は累次の政策提言やこれを受けた閣議決定等により根柢づけられている。例えば、総理大臣官邸に設置されている教育再生実行会議は平成25年5月のその提言（第三次）において、「海外のトップクラスの大学の教育ユニット（教育プログラム、教員等）の丸ごと誘致による日本の大学との学科・学部・大学院の共同設置」や「意欲と能力のある全ての学生の留学実現に向け、日本人留学生を12万人に倍増し、外国人留学生を30万人に増やす」こと、「国際化を断行する大学（「スーパーグローバル大学」（仮称））を重点的に支援する」ことなどを提言している。

これを受けて、いわゆる成長戦略である「日本再興戦略」においても、「スーパーグローバル大学」（仮称）の創設や「2020年までに日本人留学生を6万人（2010年）から12万人へ倍増させる。外国人留学生についても、2012年の14万人から2020年までに30万人に倍増させること（「留学生30万人計画」の実現）を目指す」ことが閣議決定とされた。これ



らの方針の実現に向けて文部科学省は各種の取組を進めているところである（表1）。

我が国の外国人留学生受け入れの現状

平成26年度（2014年度）外国人留学生在籍状況調査（（独）日本学生支援機構による調査）によると、2014年5月1日現在の高等教育機関（日本語学校を含まず）に在籍する外国人留学生は、139,185人（対前年度3,666人（2.6%増））である。留学生数の多い国（地域）の第1位は中国77,792人、第2位が韓国13,940人、第3位がベトナム11,174人である。なお、国別内訳の変動はあるが、我が国の高等教育機関で学ぶ外国人留学生の9割以上は中国をはじめとするアジア地域から来ている状況は長年変わっていない（図1参照：総数には日本語学校在籍者を含むため、高等教育機関在籍者のみの数よりも大きくなっている）。また、特に中国は我が国のみならず欧米をはじめとして世界中に留学生を送り出しており、2002年には18万人台だった中国人留学生が2011年には72万人台になっており、その伸びが著しい（図1）。

(表1)

大学の国際化に関連した平成27年度政府予算原案

<p>1. 大学教育のグローバル展開力の強化 H27予算案: 11,040百万円(H26予算額: 12,702百万円)</p> <p>(1) 大学の体制の国際化 8,677百万円 「スーパーグローバル大学等事業」 我が国の高等教育の国際競争力の向上とグローバル人材の育成を図るため、国際化を徹底して進める大学や、学生のグローバル対応力育成のための体制強化を進める大学を支援。</p> <ul style="list-style-type: none"> ●「スーパーグローバル大学創成支援」 予算額: 7,650百万円、 30件(トップ型10件/グローバル化牽引型20件)(H26-H35) ●「経済社会の発展を牽引するグローバル人材育成支援」 予算額: 990百万円、23件(H24-H28) 	<p>2. 大学等の留学生交流の充実 H27予算案: 35,269百万円(H26予算額: 35,520百万円)</p> <p>(1) 大学等の海外留学支援制度の拡充等 9,246百万円 意欲と能力のある若者全員に留学機会を付与し、日本人留学生の倍増(6万人→12万人)を目指すため、留学促進キャンペーン「トビタテ! 留学JAPAN」を推進し、若者の海外留学への機運醸成や、奨学金等の拡充による留学経費の負担軽減を図る。</p> <ul style="list-style-type: none"> ●大学等の海外留学支援制度の拡充 9,166百万円 <ul style="list-style-type: none"> <大学院学位取得型> 250人 → 270人 <協定派遣型> 20,000人 → 22,000人 <協定受入型> 5,000人 → 7,000人 ●日本人の海外留学促進のための広報活動等 80百万円
<p>(2) 教育プログラムの国際化 2,363百万円 「大学の世界展開力強化事業」 大学教育のグローバル展開力の強化を図るため、我が国にとって戦略的に重要な国・地域との間で、質保証を伴った学生交流等を推進する国際教育連携やネットワーク形成の取組を支援。</p> <ul style="list-style-type: none"> ●「キャンパス・アジア」中核拠点形成支援(H23-H27: 10件) ●米国大学等との協働教育創成支援(H23-H27: 12件) ●ASEAN諸国等との大学間交流形成支援(H23-H27: 3件、H24-H28: 14件) ●海外との戦略的高等教育連携支援 ・AIMS(H25-H29: 7件) ・ICI-ECP(H25-H29: 2件、H26-H30: 4件) ●ロシア、インド等との大学間交流形成支援(H26-H30: 6件) ●中南米等との大学間交流形成支援(新規)(H27-H31: 8件) 	<p>(2) 優秀な外国人留学生の戦略的な受入れ 26,023百万円 「留学生30万人計画」の実現に向け、日本留学の魅力を高め、優秀な外国人留学生を確保するため、住環境を含む国内外の学生が交流する機会等の創出、海外拠点や就職支援に係るプラットフォームの構築等の受入れ環境充実のための支援を強化する。</p> <ul style="list-style-type: none"> ●日本留学への誘い、入り口(入試・入学・入国)の改善 673百万円 ・留学コーディネーター配置事業 3拠点 → 4拠点 ●受入れ環境づくり、卒業・修了後の社会の受入れ推進 24,280百万円 ・国費外国人留学生制度 11,263人 ・大学等の海外留学支援制度 <ul style="list-style-type: none"> <協定受入型> 5,000人 → 7,000人【再掲】 ・文部科学省外国人留学生学習奨励費 7,070人 ・住環境・就職支援等受入れ環境の充実【新規】

(図1)



ここで輸出管理・無形技術移転の管理の観点からさらに我が国における国別等の留学生の受入れ状況を子細に見てみたい。平成25年10月時点のデータであるため、前掲の数字とは単純な比較ができないが、平成25年の国費・私費留学の国別の内訳について見ると、大学院での研究活動を行う者が大半と見込まれる国費留学の「研究」枠では、非ホワイト国であり、かつ直近の外国ユーザーリスト（平成27年9月17日時点）に当該国の機関名の掲載されている国・地域について見ると、例えば中国1227人、インド161人、イラン68人、パキスタン57人、アフガニスタン47人、シリア23人、イスラエル16人、UAE 1名が我が国の大学院等に受け入れられている。また、私費留学のうち大学院への留学では中国21458人、台湾1329人、インド226人、イラン106人、アフガニスタン101人、パキスタン76人、シリア21人、UAE 6人、イスラエル3人が受け入れられている。さらに国連武器禁輸国（レバノン、イラク、スーダン、リビア、コンゴ民主共和国、リベリア、コートジボワール、中央アフリカ、エリトリア、ソマリ

ア）からも国費留学の「研究」枠で69人、私費留学の大学院への留学として7人が受け入れられている。無論、これらの者の中には人文社会系の研究を行っている者等も含まれることから、全ての者に輸出管理、無形技術移転の管理上の懸念を持って対応する必要がある訳ではないものの、このデータから、いわゆる非ホワイト国、国連武器禁輸国からも研究留学等が多数行われている現状を理解できるであろう。これは国際的な学術交流の推進や我が国の大学の国際化という観点からは望ましいものであるが、反面、大学においては輸出管理・無形技術移転の管理の着実な実施が要求される状況とも言える。

大学の国際化の推進と外国人留学生の受入れの増加に向けた文部科学省の取組

文部科学省においては、大学教育のグローバル展開力の強化のため、大学への機関支援の実施と大学等の留学生交流の充実に向けた主として学生個人への支援を実施している。

(表2)

スーパーグローバル大学創成支援 採択校一覧(計37校)

○タイプA(トップ型): 13校

北海道大学	国立
東北大学	国立
筑波大学	国立
東京大学	国立
東京医科歯科大学	国立
東京工業大学	国立
名古屋大学	国立
京都大学	国立
大阪大学	国立
広島大学	国立
九州大学	国立
慶應義塾大学	私立
早稲田大学	私立

○タイプB(グローバル化牽引型): 24校

千葉大学	国立	国際基督教大学	私立
東京外国語大学	国立	芝浦工業大学	私立
東京芸術大学	国立	上智大学	私立
長岡技術科学大学	国立	東洋大学	私立
金沢大学	国立	法政大学	私立
豊橋技術科学大学	国立	明治大学	私立
京都工芸繊維大学	国立	立教大学	私立
奈良先端科学技術大学院大学	国立	創価大学	私立
岡山大学	国立	国際大学	私立
熊本大学	国立	立命館大学	私立
国際教養大学	公立	関西学院大学	私立
会津大学	公立	立命館アジア太平洋大学	私立

大学の国際化に向けた機関支援として昨年度開始された取組が既述の「スーパーグローバル大学創成支援」事業である。これは徹底した大学改革と国際化を断行し、我が国の大学の国際通用性、ひいては国際競争力の強化を図ろうとするものであり、大学の世界ランキングトップ100を目指す力のある大学を支援する「トップ型」(13大学)、これまでの実績を基に更に先導的試行に挑戦し、我が国社会のグローバル化を牽引する大学を支援する「グローバル化牽引型」(24大学)を向こう十年間にわたって支援するもの(採択大学名は表2参照)である。本事業の採択大学には共通に「外国人及び外国の大学で学位を取得した専任教員等の割合」、「全学生に占める外国人留学生の割合」等について目標が設定されている。具体的には、外国人及び外国の大学で学位を取得した専任教員等の割合(日本人を含む)が現状、採択校全体で27.6%であるところを47.1%、全学生に占める外国人留学生の割合が同じく6.5%であるところを13.1%にまで高めることが採択校の構想として示されている。本事業への採択大学は我が国の中でも主要な研究型大学と見なされている大学やこれまで海外から留学生を多く受け入れた経験を有する大学であるため、医学系や理工系分野等に留学生を受け入れる場合における輸出管理・無形技術移転管理についても体制が既に整えられている大学が多いが、今後の外国人留学生の増大に備えて、一層の取組の充実が求められるであろう。

その他の大学間交流のための機関支援として、文部科学省では「大学の世界展開力強化」事業も実施している。これは我が国にとって重要な国・地域の大学と我が国の大学が質保証を伴った連携・学生交流を戦略的に進め、国際通用性を備えた質の高い教育を実現するとともに、我が国の大学がグローバルに展開する力を強化することを目的とした事業である。これは平成23年より開始された日中韓三カ国によるキャンパス・アジアを皮切りとして、今年のイ

ンド・ロシア地域の採択まで対象となる国・地域を広げてきており、平成27年度には新たに中南米地域とトルコを対象とした事業を開始することとしている。「大学の世界展開力強化」事業では短期留学プログラムや研究者・教員の派遣も実施されることから、学位取得を伴うような外国人留学生受け入れの際の対応だけでなく、採択大学においては、特に教員・研究者の往来に伴う貨物の輸出や技術の提供を適切に管理することが求められると考えられる。

さらに文部科学省では、大学等の留学生交流の充実に向けた主として学生個人への支援を行い、優秀な外国人留学生の戦略的受け入れも進めている。有識者による議論を踏まえて策定された受入れ戦略(図2)では外国人留学生受入れ施策の成果が十分に期待できる重点分野として、社会科学(法制度)の他に、工学、医療、農学が分野としてあげられているが、一方で、これらはいずれも輸出管理・無形技術移転については注意を要する分野であろう。また、留学生を重点的に受け入れる地域としては、最も人的交流が活発な地域であるASEAN、我が国に近接した極東部を中心とするロシア及びCIS諸国、サブサハラを念頭においたアフリカ、そして中東とインドを中心とする南西アジア、モンゴルを中心とする東アジア、南米、短期留学を中心とする米国、各種政府間の声明を踏まえて人的交流の強化が打ち出されている中東欧の国・地域が挙げられている。そして、これらの国・地域を対象に今後、留学コーディネーターの配置などによる戦略的な外国人の受入れ、奨学金の充実と運用の改善、外国語で単位や学位が取得できる環境の整備促進、地域と連携した外国人留学生の生活支援等の取組を進めていくこととしている。しかし、これらの地域の国々はほとんどが非ホワイト国であり、留学生の受入れ増大にあたっては輸出管理・無形技術移転についての配慮の必要性が増大することとなる。

(図2)

世界の成長を取り込むための外国人留学生の受入れ戦略 (概要)

基本的な考え方

- 世界的な留学生獲得競争が激化する中、教育研究の向上や国家間の友好関係の強化に継続して取り組むことに加え、**諸外国の成長を我が国に取り込み、我が国の更なる発展を図るため、重点地域の設定等の外国人留学生受入れに係る戦略を策定することが必要。**
- そのため、これまでの諸外国・地域の人材育成やパートナーシップ構築等の継続的な取組に加え、我が国の大学等への留学を奨励・促進させるために、重点を置くべき分野や地域及び具体的な対応方針を本戦略において策定。
- 2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催を契機に、スポーツや文化等、我が国の魅力の積極的な海外発信に果たす外国人留学生の役割も重要。

戦略の在り方

外国人留学生受入れ施策の成果が十分に期待できる**重点分野**



工学	電気、資源、エネルギー、建築等の開発分野から防災、環境保全まで幅広く貢献できる基礎的な分野。多岐にわたり諸外国との関係発展に寄与。	医療	医療人材の育成による諸外国の医療水準の向上への貢献、ODA等により我が国が設立した病院等医療施設の継続的な運営に寄与。
社会科学 (法制度)	民法、商法等社会基盤を形成する実学的分野を中心に、諸外国の法整備等に寄与することにより、現地のみならず我が国の企業の現地進出等に有益。	農学	食料の増産、バイオマスの利用による資源エネルギーの開発等に貢献することにより、現地生活の安定、我が国の食料安全保障に寄与。

我が国の発展に特に寄与すると考えられる**重点地域**及び**今後の対応方針**

重点地域	対応方針
東南アジア (ASEAN)	・ASEANは我が国との人的交流が最も活発な地域であるとともに、将来的にも、日系企業の進出も盛んになる地域であることから、各国の状況を考慮しつつ、教育の質を確保する仕組みを構築し、量的な拡大を図る。
ロシア及び CIS諸国	・我が国への留学の魅力や我が国の大学等の優れた点について集中的に広報し、留学生の受入れを促進する。 ・地域の広大さに鑑み、モスクワだけでなく、我が国から地理的に近く、親日派・知日派の多い地域であるウラジオストクを中心とした極東地域からの留学生の受入れについても促進する。
アフリカ	・アフリカは、サブサハラを中心に、今後大きな成長が期待できる一方、治安や病気等の不安が大きい地域である。今後、アフリカからの留学生を増やすに当たっては、アフリカ各国との関係で得られる成果を念頭に置きつつ、良好事例を創出し、我が国の大学等に情報を周知することで、留学生の受入れを促進する。
中東	・我が国への留学の魅力や我が国の大学等の優れた点について集中的に広報し、留学生の受入れを促進する。 ・中東各国が用意する政府派遣奨学金を積極的に活用できるよう必要な環境整備を図る。
南西アジア	・企業の進出拠点多く形成されるインドを中心として、在外公館や我が国の関係機関と連携し、我が国への留学の魅力や我が国の大学等の優れた点について集中的に広報し、留学生の受入れを促進する。
東アジア	・東アジアの中でも、我が国との関係が強く親日国であり、資源確保の観点からも関係を強化することが重要なモンゴルを中心として、留学生の受入れを促進する。
南米	・南米は、我が国の高い技術に対する関心が高く、我が国にとっても、資源の確保と質の高い人材の受入れが重要であることから、主に工学及び農学分野の留学生の受入れを促進する。
米国	・学事暦の柔軟化や大学間交流協定の締結促進により、短期の留学生の受入れを中心に、受入数を増加させる。
中東欧	・政府間の声明を踏まえた人的交流の強化を図る。

具体的方策

- 留学コーディネーターの配置などによる戦略的な外国人留学生の受入れ
- 奨学金の充実と運用改善(戦略枠の設定等)
- 地域と連携した外国人留学生の生活支援
- 外国語で単位や学位が取得できる環境の整備促進
- 我が国で学修した外国人留学生への対応

「留学生30万人計画」の実現を図るため、従来のODA的な考え方から脱却し、我が国の更なる発展を目的とした戦略による「攻め」の留学生受入れに取り組む。

大学等における輸出管理についてのこれまでの文部科学省の取組

安全保障に関する輸出管理の主たる根拠法令となっている「外国為替及び外国貿易法（外為法）」の輸出管理に関する事項の主務大臣は経済産業大臣であるため、文部科学省は本件については規制庁の立場にはない。しかし、これまでも学校教育法等に基づいて大学制度を所管している立場から、経済産業省、あるいは国連制裁決議に関する事項（例：イランの核開発に関連した国連決議1737号）の場合には外務省からの要請等に基づいて、所管の大学等研究機関への輸出管理強化の依頼通知の発出などを行ってきた（表3）。

既述のとおり、大学の国際化や30万人を目標とした外国人留学生の受入れを進めることは我が国の大学の国際通用性を向上させ、その国際競争力を増す上でも必須である。しかし、このような取組を強力に推進することは他方で大学における輸出管理や無形技術移転の管理の問題を惹起すること、また、平成26年6月20日には「大学に係る安全保障輸出管理行政に関する包括的改善要請書」が本誌の発行主体である（一財）安全保障貿易情報センター他の団体から文部科学省高等教育局長を含む外務、文部科

学、経済産業省の関係局長宛に発出されたことを踏まえて、文部科学省の関連機関における輸出管理の取組のうち、大学における取組について、具体的には筆者が室長である高等教育局国際企画室を担当部署として取組を進めることとなった。

各大学における輸出管理担当部署の配置状況等と文部科学省の今後の取組の方向性

新たな取組としては、まず各大学における輸出管理担当者・部署が総覧的に把握されていない状況を踏まえて、平成27年2月時点で全国立大学及び医歯薬理工系学部等を有する公私立大学（292大学）を対象に輸出管理担当者・部署の配置状況の調査を行い、経済産業省・外務省の担当部署と結果についての情報共有を行った。この際、簡単なアンケート調査も付随的に実施したが、その結果（274大学からの回答。回収率93.8%）によれば、輸出管理担当者・部署を置いていると回答した大学は126大学であり総数の46%であった。また、それについて輸出管理の専門的知識を備えた者を配置しているとしている大学が37大学、このうち専ら輸出管理を担当する専任部署を置いている大学は9大学であった。また、

（表3）

文部科学省の大学等における輸出管理についてのこれまでの取組

- 平成18年3月 経済産業大臣からの要請を受けて、「大学における輸出管理の強化」についての依頼通知発出
- 平成19年4月 外務省からの要請を受けて、「国際連合安全保障理事会決議第1737号を受けたイラン人研究者及び学生との交流における不拡散上の留意点について」の依頼通知発出
- 平成21年9月 経産省貿易経済協力局長からの要請を受けて、同11月、「大学及び公的研究機関における輸出管理について」の依頼通知発出

これまで経済産業省の担当部署に問合せを行った経験は40大学、14.6%の大学が有していた。

しかし、大学によっては外国人留学生の受入れ実績がない、あるいは極端に少なかったり、その研究内容が輸出管理や無形技術移転の管理上の考慮を要さないものばかりであったりする大学もあらうと考えられること、さらに一部の大学からは学内における輸出管理の必要性は認識しており、目下検討中であるため、学内規程等のひな形の提示を希望したいといった回答や調査事項の趣旨を誤解していると思われる回答もあったので、さらに内容を精査して必要な対応を検討することとしている。

今後の対応の方向性としては、国立大学事務局の留学生関係の担当者など輸出管理に関係している者（あるいは関係しているが必ずしも当事者意識がな

い者）への問題の周知、専門部局や専門知識のある専任職員を置く余裕のない中小規模大学における対応の促進、新たにアカデミックポストを得た若手研究者への意識啓発等を経済産業省と連携して検討していきたいと考えている。

大学の国際化の進展、留学生30万人計画の実現にむけて、我が国の大学への多様な背景の研究者の流入や外国人留学生等の増大が見込まれることを踏まえた対応を進めていきたいと考えており、本誌読者をはじめとする安全保障に関する輸出管理、無形技術移転の管理に関心を有する専門家諸氏、関係の皆様のご理解とご支援をいただければ幸いである。

（なお、本稿には筆者の個人的な見解が含まれており、文部科学省の立場を代表したものではないことをお断りしておく）