

# 中国人留学生・就学生の実態と 受け入れ政策の転換

神戸大学発達科学部

教授 浅野 慎一

## 目次

序 はじめに.....	1
1. 留学生・就学生の質の変化.....	1
2. 来日に先立つ諸問題.....	3
(1) 預金残高証明と偽装書類.....	3
(2) 英語圏・富裕層の私費留学.....	3
3. 来日後の諸問題.....	4
(1) 学校・教育上の諸問題.....	4
(2) 経済的困難とアルバイト就労.....	5
(3) アルバイト規制緩和をめぐる諸問題.....	5
(4) 教育と入国管理の観点からみたアルバイト規制.....	6
4. 入国・滞在の規制強化は問題を解決するか?.....	8
5. 『新たな留学生政策の展開について(答申)』の検討.....	9
まとめにかえて.....	11

『労働法律旬報』(2004年5月25日発行)より転載

本論文は2004年5月25日発行の「労働法律旬報」に発表されたものを旬報社および著者である神戸大学発達科学部浅野慎一教授の許可を得てここに転載するものである。

財団法人アジア学生文化協会 留学生相談室

## 序 はじめに

いま、日本政府の留学生・就学生受け入れ政策は、大きな転換期にある。2003 年末以降、入国管理局は中国人をはじめとする留学生・就学生の新規入国や滞在をこれまで以上に厳しく制限している（注 1）。また同年 12 月、中央教育審議会は『新たな留学生政策の展開について（答申）』を出し、留学生の「質」の確保の必要性を強調した。この背景には、中曽根内閣以降の「留学生受け入れ 10 万人計画」の数値目標が一応達成されたこと、及び、近年、中国人をはじめとする留学生・就学生による不法就労・超過滞在・犯罪等が増加してきたことがある。

本稿の目的は、外国人留学生・就学生 特に大きな位置を占める中国人 の実態をふまえ、現在の日本政府の留学生・就学生受け入れ政策を検証することにある。

### 1 . 留学生・就学生の質の変化

日本における外国人留学生は、1998～2003 年の 5 年間で、51,298 人から 109,508 人に 2 倍以上に増加した。特に、私立大学（54.9% 71.6%）学部・短大・高専・専修学校（60.0% 72.3%）私費（80.7% 89.6%）の増加が著しい。いいかえれば、国公立大学・大学院・国費の比率は減少している。日本語教育機関在籍者（主に就学生）も 6 年連続で増加し、2002 年には前年度比 16.1% 増で 39,205 人に達している。

国籍別にみると中国人が圧倒的に多く、増加も顕著である。1998～2003 年に、留学生の中で中国人の占める比率は 44.5% から 64.7% に増加した。日本語教育機関在籍者も、70.2% が中国人である（注 2）。

中国人留学生・就学生の内部でも、その質は

大きく変化してきた。90 年代前半には、上海や北京など沿海部大都市の出身で、大卒の専門職・管理職の人々が多かった。彼・彼女らは 20 歳代後半～30 歳代で、大学院入学をめざして来日してきた。これに対し、現在は、中国東北地方の地方都市・農村の出身で、地元の高専・専門学校を卒業した労働者が多い（注 3）。彼・彼女らは 20 歳代前半と若く、大学入学をめざして来日する。また、朝鮮族・モンゴル族等、少数民族の人々が多いことも特徴的だ。

こうした変化の背景には、まず、中国沿海部の経済発展がある。沿海部の大都市からわざわざ日本に留学するメリットが薄れ、「うかうか上海を離れられない」といわれる状況が広がったのである。ただし、そこから英語圏への私費留学は、むしろ増加している。そこには、(1) 英語圏に私費留学できる富裕層の成立、(2) グローバリゼーションの進展に伴う英語の地位上昇（「地方語」としての日本語の地位低下）そして、(3) 中国の社会不安を背景とした富裕層の移民熱（その第一歩としての移民受け入れ国への留学熱）等の要因がある。

一方、日本への留学が増えている東北地方は、改革開放から取り残され、経済停滞が著しい地域である。もともと東北地方の主要産業は重工業の国営企業だった。しかし近年、倒産・リストラが相次ぎ、「中国の都市貧民の 4 分の 1 は東北にいる」（注 4）といわれるほど、失業率が上がっている。地方都市や農村の衰退も一層顕著だ。地元での大学進学も難しい。中国の大学の学費は対所得比では日本以上に高く、学歴社会化や一人っ子政策の下、進学競争も激しい。そこで東北地方から、さまざまな形で人口が流出しつつある。まず大卒者は中国沿海部大都市での就職をめざし、高卒・専門学校卒者は日本留学をめざす。より低学歴または中高年の人々は 朝鮮族を中心に 、親戚訪問や結婚、不法就労等の方法で韓国での出稼ぎに向かっ

ている。

以上のように、中国、特に東北地方から日本への留学の増加は、世界大のグローバリゼーションや中国の改革開放に基づく地域間・階級間格差の拡大が生み出した人口移動の一環にほかならない。それは、日本と中国の単純な二国間関係ではとらえきれない現象なのである。

中国東北地方の高卒・専門学校卒の青年層の立場にたって考えてみると、地元は就職難で、将来もまったく不安定だ。国内での大学進学も経済的に難しい。そうした中で、日本に行けば、自力で学費を稼いで大学に行ける。「留学」の箔もつく。将来は、日系企業への就職や日本関連の起業、中国沿海部への移動のチャンスも開ける。彼・彼女らにとって日本留学は、困難な現状から抜け出す登竜門、人生の成功をかけた大いなるチャレンジなのである。もとより日本留学は、必ず安定した将来を保証するとは限らない。しかし、成功をつかむ者が実際に一定数いるからこそ、留学希望者が後に続いているのはたしかだ。また、留学しなければ、チャンスをつかむ可能性はもっと低い。中国東北地方での苦労は、将来の展望が見えないなかでの苦労だ。しかし、日本で直面するであろう苦労、および、日本留学を終えて帰国した後の苦労は、まだしも将来の展望につながる可能性を秘めた苦労なのである。

それだけに、東北地方の高卒・専門学校卒の留学生は、来日後も日本留学のメリットを実感している場合が多い。日本で日本語を学び、学位をとり、一定の資金を稼ぎ、視野を広げることができれば、彼・彼女らの留学はひとまずは「成功」といえる。これに対し、沿海部大都市出身の高学歴者の中には、日本に留学したことを後悔する者も見られる。日本で数年間を過ごす間に、上海にいた同級生等の活躍を目の当たりにして、「自分は乗り遅れた」との感覚に陥るのである。来日後も「乗り遅れまい」と、イ

ンターネットで中国沿海部の最先端の情報を追いつける留学生もいる。東北地方の高卒・専門学校卒の留学生には、このような後悔・焦燥は比較的少ない。

さて、東北地方からの来日が多いことの、もう一つの背景は、東北地方と日本の関係の深さである。

東北地方に進出している外国資本のなかで、日系企業は大きな位置を占めている。特に瀋陽・大連等の大都市には日系企業が多数、進出している。中国の行政当局も、東北地方の振興において、日本企業に大きな期待を寄せている。現地の中間層（高卒・大卒）でも、日系企業への就職熱は高い。日本企業の側からみても、沿海部の賃金上昇をふまえ、東北地方への生産拠点のシフトは重要な選択肢の一つだ。

さらに、東北地方には、「満州国」支配以来の日本語教育の伝統がある。第一外国語が日本語の中学・高校も一定の位置を占める。そこで、日本語の学習歴を生かし、あるいは「英語ができない」から、留学先として日本を選ぶ者も少なくない。日本の入国管理局も、入国許可に際して日本語能力を重視する。そこで来日者には、東北地方出身者の比率が特に高くなるのである。

こうした状況をふまえ、日本の教育機関（日本語学校、少子化で経営困難な大学）が直接、東北地方の地方都市にまで出向き、学生を募集する動きが広がっている。一部の日本語学校からは、「北京・上海では、もう学生は集まらない」といった声も聞かれる。

ただし本稿の冒頭でも述べたが、2003 年末以降、新たな変化があった。中国人の超過滞在・不法就労・犯罪の増加を受け、日本の入国管理局が中国、とりわけ東北地方からの入国許可を大幅に絞ったのである。中国現地、及び、日本の教育機関はいま、混乱のなかで、事態の推移を見守っている。

## 2. 来日に先立つ諸問題

### (1) 預金残高証明と偽装書類

さて、日本政府は従来、中国人が留学・就学で来日する条件として、おおむね 300 万円以上の預金残高証明書の提出を課してきた。2003 年末以降は、過去 3 年分の預金残高証明書等、一層厳密な書類提出を求めている。300 万円とは、来日後、アルバイトに依存せずに就学・生活するために必要な金額であり、一定の根拠はある。

しかし、300 万円は、中国東北地方の生活感覚では、日本人にとっての 2000 万円以上にあたる。それだけの貯金がある人は少ない。また、実際それだけの貯金があれば、日本ではなく、英語圏に私費留学する人が多い。そこで実際には、見せ金・偽装書類作成の裏ビジネスが横行することになる。そうした裏ビジネスに多額の支払い 借金 をして、来日後、それを取り戻す(返済する)ために一層アルバイトに没頭せざるを得なくなる。ごく一部では、「借金を返済するまでは帰れない」と超過滞在になるケースも出てくる。

こうした問題を解決するには、もちろん偽造書類や裏ビジネスのチェック・規制が必要だ。しかし、偽造・裏ビジネスは、中国では留学以外のあらゆる分野でも横行しており、偽造と摘発の「いたちごっこ」だけでは問題解決は難しい。「書類審査の厳密化は、新たな偽造ビジネスの市場を創出するだけ」といった見方もある。

そこで、より重要なことは、裏ビジネスに頼らなくてもよい留学システム作り・手続き支援である。具体的にはまず第 1 に、現地の実情に合わない経済審査基準や形式的な書類審査を、廃止または大幅に簡素化することだ。留学は国際的事業である。相手国社会の実態をふまえず、日本国内だけの都合で決めた基準には、必ず無

理が生じる。その上で第 2 に、斡旋業者を介さず、新聞等のマスメディアで直接、留学募集・手続き情報を公開することだ。そして第 3 に、安価で統一的な学力・面接試験を実施し、合格者には留学手続きをキメ細かく支援することである(注 5)。なお第 3 の方策に近い試みとして、日本留学試験という制度がある。ただし、これは現在、中国では実施されていない。また、第 1・第 2 の前提を欠いたまま第 3 の学力試験だけを導入しても、ほとんど意味がない。日本留学試験で優秀な成績をとった人が、結局、斡旋業者に依頼して偽造書類を用意しなければ実際に来日できないのであれば、事態は何ら変わらない。

### (2) 英語圏・富裕層の私費留学

ただし、同じ中国人の私費留学でも、英語圏へのそれには、偽造書類が少ないと言われる。たしかに、英語圏の中国人私費留学生には富裕層が多い。イギリスでは、中国人留学生は「金持ちの象徴」だ。英語圏では、こうした富裕な中国人を顧客とした留学ビジネスが活性化している。日本への私費留学と、どこが違うのだろうか。

その違いの一つは、高学費にある。イギリスでは、EU 以外の出身の留学生には特に高学費を課している。アメリカでも、即戦力になる優秀な院生には奨学金を出すのが、近年、増加している一般の私費留学はきわめて高学費だ。

もう一つの違いは、外国人の低賃金労働市場である。欧米は 1950 年代以降、外国人労働者を積極的・政策的に導入した。1970 年代後半以降、新たな受け入れには消極的に転じたが、しかし現在でも非合法就労・密入国を含め、外国人労働者の分厚い低賃金労働市場が確固として確立している。

そこで欧米、特に英語圏では、自力で学費を稼ぎながら大学に通うことが、最初から困難で

ある。特に裕福でもなければスーパー・エリートでもない、ごく普通の中国人の青年層にとってみれば、日本は自力で学費を稼ぎながら大学教育を受けることができる数少ない「先進」国なのである。

このような日本の留学制度には、日本の国益と合致する側面もある。まず第1に、これによって日本ははじめて、留学生10万人受け入れという国際貢献の目標・公約を達成しえた。第2に、今後の日本経済、日本企業の中国進出という観点からみても、日本で学んだ中堅的人材の育成は重要だ。そして第3に、日本の留学制度は、比較的管理しやすい形での良質な外国人労働力を確保する機能、いいかえれば密入国等に対する潜在的抑止効果を隠しもっている。

また、日本が、英語圏のように中国人留学生を富裕層に限定することは、現実的でも有意義でもない。高学費、特にイギリスのように自国民以外のアジア系留学生に高学費を課すことも、また外国人労働者の分厚い低賃金労働市場を構築することも、日本にとって、あまり現実的でも有意義でもあるまい。また、英語圏指向が強い中国の富裕層を日本に引き寄せるには、英語圏以上に良好な留学条件の整備が必要だが、これもまた現実的ではない。

しかも、中国の富裕層は、必ずしも良質な留学生であるとは限らない。英米での富裕な中国人留学生に対する評価は、「勉強しない」、「無気力」等、決して芳しくない。日本でも、東京を中心に、一部に富裕層の中国人留学生・就学生がいる。彼・彼女らは多額の仕送りを受け、アルバイトはほとんどしていないが、多くは勉学にあまり熱心ではない。「夜中、ずっとゲームに興じて起きられず、毎朝、上海からモーニングコールを受けている」、「中国での大学進学は学力的にとっても無理なので日本にきた」、「親にむりやり留学させられた」等と語る富裕層も少なくない。富裕層を受け入れた日

本語学校からも、「学習意欲がなく、非常に過保護で自立心が欠如している」等の悩みがしばしば聞かれる。金銭より刺激を求めた犯罪、薬物汚染（「搖頭族」）等の問題も、徐々に発生しつつある。こうした富裕層よりも、むしろ自らの人生を賭けて頑張る普通の若者の方が、たとえアルバイトで時間をとられてもずっと優秀・真剣であり、日本語能力も高いというのは、多くの教育現場が実感するところであろう。

### 3. 来日後の諸問題

来日後も、中国人留学生・就学生はさまざまな問題に直面する。

#### (1) 学校・教育上の諸問題

まず、一部の日本語学校は営利主義的経営を行ない、教育条件や教師の資質が極めて劣悪だ。そこで就学生のなかには、来日直後は勉強に意欲的でも、ある時点で「この日本語学校で学んでも大学進学は無理」と見切りをつけ、「せめてお金だけでも」とアルバイトに没頭する者も出てくる。

一部の大学も、経営危機の打開策として、受け入れ環境を整備しないまま、多数の留学生を受け入れている。奨学金も不十分で、地元でアルバイト先もない場合もある。日本語学校を介さないため、大学で基礎的な日本語を学びながら、同時に専門も日本語で学んでいるケースもあり、教育効果にも疑問がある。

ただし、こうした悪質な日本語学校や大学を厳しく摘発・規制するだけでは、問題は解決しない。むしろそれによって、元来、被害者であるはずの留学生・就学生にしわ寄せがいくことも多い。学校が摘発された結果、そこに在籍する留学生・就学生の在留が不許可となり、莫大な借金だけを抱えて帰国せざるを得ないケースもある。

また、東北地方出身者を中心に、第一外国語が日本語である留学生・就学生では、来日後の進学に際して、英語が高いハードルになっている。「日本に留学して英語で苦労するとは…」と語る就学生・留学生も少なくない。これは、中国での日本語学習熱に冷水を浴びせる事態だ。現に東北地方でも、第一外国語を日本語から英語に改める中学・高校が急速に増えている。

さらに、「留学」と「就学」の在留資格が峻別され、アルバイト時間・学割・奨学金・授業料免除等に格差がある。留学に比べ、就学の方がすべてに厳しい。就学生・日本語学校には、「来日直後の、一番つらい時期に一番フォローがない」との強い不満がある。

## (2) 経済的困難とアルバイト就労

しかし、留学生・就学生にとって最大の問題は、何といても経済的な困難であろう。来日前の現実離れした経済的基準に基づく形式的な書類審査のツケが、来日後に回ってくるのである。経済的困難のために勉強に打ち込めず、勉強とアルバイトの両立に悩むことも多い。彼・彼女らは、生活費だけでなく、学費も特に就学生は、日本語学校の学費に加え、大学等の初年度納入費も稼がねばならない。なかには、志望大学に合格したが学費が貯まらず、そこへの進学を断念するケースもある。経済的に追い詰められ、詐欺・犯罪に走るケースもごく一部にはみられる。

奨学金は、絶対的に不足している。日本政府国費奨学金の受給者は留学生の9%以下にすぎず、その比率は5年間で半減した。しかも、その合格基準はきわめて不明確だ。不況のなか、民間の奨学金も限られている。

安定したアルバイトの確保も難しい。また、アルバイトは、就学生で1日4時間・週20時間、留学生で週28時間に制限されている。この制限時間内のアルバイトで、生活費と学費の

両方を稼ぎ出すことは不可能に近い。例えば就学生の2年間で考えると、家賃を含む生活費は節約して150万円(月6万円強)、日本語学校の学費が140万円(来日前に納入する場合もあるが、そうでない場合もある)、大学進学の学費準備として100万円、合計約390~400万円(毎月16~17万円)が必要になる。これを月80時間のアルバイトで稼ぎ出すには、時給2000円以上のアルバイトを2年間ずっと安定的に継続するという、まったく非現実的な想定をしなければならない。日本の留学・就学制度は、こうした虚構のうえに成り立っているといっても過言ではない。

このような問題を解決するには、まず留学生・就学生に対する経済的支援 奨学金、授業料免除、安い宿舎、通学学割等の整備が不可欠だ。また、アルバイトの紹介・斡旋、およびアルバイト時間制限の緩和も重要である。

## (3) アルバイト規制緩和をめぐる諸問題

アルバイトの斡旋・紹介や時間制限緩和については、さまざまな反論が予想される。

まず、「時間制限は事実上、空文化しているから、現状で問題ないのでは？」という意見がある。しかし、ごくまれにはあれ行なわれる摘発は、留学生・就学生と雇用者の双方に不安を募らせている。また留学生・就学生は、労働条件に問題があっても、労働時間超過の発覚を恐れて泣き寝入りするしかなくなる。さらに時間制限の実質的空文化は、「どうせ法律は紙の上だけのこと」といった順法精神のマヒにもつながる。総じて、アルバイトのアングラ化は、安定的なアルバイトの確保を一層困難にし、さまざまな社会的・精神的問題を派生させている。

一方、「アルバイト時間制限を緩和すると、出稼ぎ目的の留学生がますます増えるのでは？」という意見もある。しかし、現状でも、時間制限はほぼ有名無実だ。したがって、制限

緩和は現状の追認にすぎず、それだけでは留学生の質は変わらない。また、現在の留学生・就学生の大多数は、「留学か、出稼ぎか」という二分法になじまない。彼・彼女らは、「自分で学費を稼いで大学で勉強したい。それが将来の展望につながる」と考えている。いわば、金銭獲得だけでなく、「留学」のメリットも追求・享受しようとしている。したがって、受け入れ数を安易に増やさなければ、少なくとも現状の質は維持しうる。さらに前述のように、入国審査を現行のような経済基準に基づく形式的な書類審査ではなく、オープンで実質的な学力審査に改めれば、単なる「出稼ぎ目的」の来日者をさらに減らすこともできる。

「この不況下、アルバイトの紹介は困難では？」あるいは「日本人若年層の雇用を奪うことになるのでは？」という意見もある。しかし、アルバイトを含む非正規雇用の求人は多く、また増えつつある。外国人の低賃金労働力に対する需要も、その是非はともかく、多い。日本人若年層が集まりにくい職場、外国人研修生・技能実習生の導入が困難な職場等で、留学生・就学生のアルバイト労働力に対する需要は特に大きい。また、雇用者には、「日本人の若者より、生活がかかっている中国人留学生の方がまじめで欠勤も少ない」との評価も少なくない。もちろん、こうした非正規雇用の増加やそこの劣悪な労働条件(低時給・深夜労働・重労働等)を放置してよいわけではない。しかし少なくとも、こうした非正規雇用部門で外国人労働力に対する需要が客観的に存在していることは明らかだ。そして何より実際、圧倒的多数の留学生・就学生はこのような職場でアルバイトをしており、またそれによって始めて、彼・彼女らの留学・就学は可能になっているのである。

さて、「アルバイトの求人需要があり、現に大多数の留学生・就学生がアルバイトを確保し

ているなら、なぜわざわざ斡旋紹介・時間制限緩和が必要なのか？」という疑問が出て不思議ではない。しかし実際には、来日して最初の就職や転職の際、なかなかスムーズにアルバイト先が見つからないこともまた事実である。そこには言葉の壁や、アルバイト時間制限による無言のプレッシャーがある。また近年、中国人犯罪(報道)が増加する中で、雇用側も警戒感を強めている。学校や公的機関、または信頼できる日本人や中国人(以前、そこでアルバイトをしていた信頼できる中国人等)の紹介・推薦があれば、雇用側も安心して雇う。しかし、最初からポツンと一人で面接に来られたり、電話で話したりするだけでは雇用側も不安になり、門前払いすることが少なくない。学校や公的機関が紹介・推薦を躊躇する大きな理由の一つは、アルバイトの時間制限である。制限時間以上働くことがわかっていて、これを推薦するわけにはいかないのである。したがって、アルバイトの時間制限緩和、およびアルバイトの紹介・斡旋・推薦の支援は現実的にも可能だし、有効な経済支援策になりうるのである。

#### (4) 教育と入国管理の観点からみたアルバイト規制

最後に、『留学』と『出稼ぎ』を明確に区別するために、やはりアルバイトの時間制限は必要ではないか？」という意見もある。ここには、教育と入国管理という2つの観点が矛盾なく両立しているかにみえる。すなわち、アルバイト時間制限の根拠 例えば就学生のアルバイトを1日4時間以下に制限する根拠 は、アルバイト時間を授業時間以下に抑えるということであり、これは入国管理的観点のみならず、教育的観点からの配慮を含むかのようにみえる。

しかし実は、アルバイト時間の多寡で留学・勉学の成果を測定しようとするのは、教育的観

点からはほとんど意味がない。アルバイトをしない一部の富裕な就学生が学習面で優秀・熱心かといえば、決してそうではない。むしろアルバイトしている学生の方が学習面でも優秀で熱心な場合も多い。また、日本人学生にはアルバイトは無制限であり、もし万一過度のアルバイトで勉強に支障が出た場合、教師は教育的指導をするだけだ。日本人学生が経済的困難の中で勉強を続けるためにアルバイトをしようかどうか迷っていたら、教育的観点からアルバイトを励ます場合さえありうる。では、なぜ外国人(留学生)には違う対応をとらざるをえないのか。それは教育的観点でなく、もっぱら入国管理の観点からではない。

しかも留学生・就学生の勉強・教育面での目標達成の最大の障害は、アルバイトのしづらさを含む経済的困難にある。また、前述の如く、大多数の中国人留学生・就学生は、「留学か、出稼ぎか」という二分法にはなじまない。彼・彼女らは、「自分で学費を稼いで、大学に行き、勉強したい。それが将来展望につながる」と考えている。「自分で稼いで」という部分だけに注目して「出稼ぎ」と決めつけられると、そもそも「留学」も成り立たない。日本語学校の授業は、たとえば午前中に4時間なされる。そこで学ぶ就学生が、大学入学のための学費を稼ぐために(しかもアルバイト先で実践的な日本語を学びながら)、午後に7時間働いたからといって、その就学生が「出稼ぎ目的」だと決めつけられるわけがないのである。

最後に、そもそも留学の教育的意義とは、机上の勉強だけでなく、外国の社会・文化を知り、トータルな生活体験を通して国際的視野を獲得することにある(注6)。机上の勉強なら、母国でもできる。

以上のように、教育的観点からすれば、アルバイト時間を制限することにあまり根拠はない。あえて教育的観点からアルバイト時間制限

を根拠づけるとすれば、それは「授業とアルバイトの時間比率で学生の質を判断する」という、極めて表面的・形式的な「教育的観点」ではないのである。

では、入国管理の観点から見て、アルバイトの時間制限は有意義なのだろうか。これについても、否といわざるをえない。前述のように、アルバイト時間制限を緩和しても、出稼ぎ目的の来日者が増えるとは限らない。また、入国管理は留学の枠内だけでなく、より広い視野で考えるべきだろう。欧米諸国は、留学生のアルバイト時間や職種を制限しており、欧米への留学者が多い日本では、それを留学制度の「常識」として無批判に受け入れている面がある。しかし、英語圏へのアジア系留学生は富裕層で、アルバイトの必要性はもともと少ない。また欧米には、留学制度の枠外で、密入国を含む膨大な外国人が入国しており、いわば入国管理は日本以上に「失敗」している。日本が、形式的に留学制度の枠内だけ欧米の真似をしても現実と合わないし、入国管理の観点からしても決して有効とはいえないのである。

現行の入国管理は、来日前後を問わず、経済的基準(貯金残高証明・アルバイト時間等)で行われている。しかし、それは決して現実的でなく、さまざまな問題を派生させている。筆者にはむしろ入国管理もまた、教育的基準(学力試験、成績管理等)を重視して行う方が有効かつ現実的であるように思われる。留学生・就学生は、学校を介した管理が比較的容易な外国人であり、その特徴を生かした入国管理の方が効果的だろう。ただし、教育的観点からの入国管理を徹底すれば、日本人学生との平等性が問題になる可能性はある。多くの留学生から見れば、「日本人学生の方が、よほど勉強しない」からである。

#### 4．入国・滞在の規制強化は問題を解決するか？

さて、2003 年末以降、入国管理局は、中国人就学生・留学生の入国・滞在を特に厳しく規制している。例えば、中国からの新規来日者には過去3年間の預金残高証明、すでに日本に滞在する留学生には中国からの送金(仕送り)の経緯がわかる預金通帳の写し等、新たな複雑な書類の提出を求めている(注7)。

しかし、このような経済的基準による規制強化は、むしろ問題を複雑化・深刻化させるだけだろう。

まずこれは、新たな偽造書類・経済的負担を増加させる。新規来日のための新たな偽装書類が早晚作成されるのはまちがいない。また、中国からの送金記録を作成するため、日本のアルバイトで稼いだ資金を中国に送金して日本に再送金したり、中国で借金して日本に送金した後日本に返すなどの行為が行われている。そこでかかる手数料や利子は、当然、留学生・就学生にとって新たな経済的負担になり、一層日本でのアルバイトに拍車をかけることになる。また、無意味で複雑な手続きのために、貴重な学習時間はますます減る。

さらに、こうした規制強化は、別の、より管理しにくい形での出入国・移動 タイなど他地域を経由した入国、偽装結婚・密入国等の増加につながる。日本が入国管理を厳しくしても、中国東北地方の厳しい経済状況・人口流出の要因がなくなるわけではない。日本国内にも、外国人の低賃金労働力に対する需要は厳然として存在する。そして実際、留学生を厳しく規制する欧米諸国の多くは、日本以上に深刻な外国人労働者問題(不法就労・不法滞在・密入国等)に直面している。

さらに、中国、とりわけ東北地方は、今後の日中関係・日本経済の発展にとってきわめて重

要な国・地域である。そうした地域との留学をはじめとする人的交流を安易に削減することは、日本の国益という観点からしても、決して得策ではあるまい。

しかも、留学生・就学生をめぐる多様な問題発生主な原因は、日本側の受け入れ体制(奨学金・経済支援等)の不備にある。そこを改善しない限り、中国・東北地方以外のどこから留学生を受け入れても、結局、同じことの繰り返しだ。留学・就学関係者の間では、中曽根内閣以降の「留学生10万人受入れ計画」が受け入れ体制の整備を欠いたものであるという評価は、政治的立場を超えて、ほとんど共通認識になっている。ここで再び、支援策の整備なしに規制だけを強化すれば、留学政策に対する日本政府の見識が疑われるだろう。

たしかに、日本の留学制度は、さまざまな困難・歪みを抱えている。特に留学制度の枠内に視野を閉ざして欧米のそれと比較すると、偽装書類、経済的困難、不法就労等、問題ばかりが目立つ。しかし、これらの問題は根本的には世界的な南北格差・経済格差から派生したものであり、留学制度の枠内で解決しうるものではない。留学制度の枠内を欧米的に「クリーニング」しても、問題を複雑化させるだけである。

むしろ現行の日本留学制度は、他の「先進」国にはない、また日本にとっての「長所」を有している。すなわちまず、今後の世界政治・経済の一つの中心である中国からの留学生がきわめて多い。中国人留学生の多さは、ときとして問題視されがちだ。しかし本当の問題は、中国人が多すぎるのではなく、他国の留学生が少なすぎることにある。また、富裕層やスーパー・エリートだけに限定せず、普通の中国人青年が「自分で稼いで学べる」日本の留学制度は、日本企業が中国で現地生産する際に不可欠な中堅層を育成しているということでもある。さらに、日本と関係が深い東北地方から、日本

語という文化資源を生かして、多くの留学生が来日する。このこともまた、日本の今後の国益という観点からみても大きな意義をもつ。日本政府は、こうした「長所」をさらに伸ばすような制度設計をすべきであり、まちがっても厳しい入国・滞在制限のような、角を矯めて牛を殺す愚は避けるべきだろう。

なお、一部には、就学生・日本語学校に特に矛盾が集中しているとの認識に立ち、日本語学校はもっぱら中国現地に設置し、就学生段階での入国を原則として禁止すべきではないかという意見もある。つまり、日本語学校を介さず、大学・専門学校が直接、留学生を受け入れるようにすべきだとの意見である。

しかしこれも、問題解決にはつながらないだろう。

就学生の期間(2年以内)には、日本語の習得、および進学資金の準備という、二つの意義がある。

このうち、日本語の習得は、中国でもある程度できる。しかし実際には、これも教室内だけでなく、アルバイト経験等の中でかなり進む。教室内で得た知識を、現実の日本社会で生活かけた緊張感をもって使いながら身につけると、中国の教室の中だけで学ぶのでは、やはり雲泥の差がある。一般にアルバイトをしている学生の方が日本語が上達するのは、そのせいだろう。それを考えると、たとえ中国に日本語学校を作っても、おそらくそのまま日本の大学等の学習に耐えられるほどの日本語水準に達するとは思えない。現に、中学・高校で日本語を第一外国語として学んだり、あるいは中国で日本語学校に通ったうえで、日本の日本語学校に就学する人も少なくない。

一方、進学資金の準備については、中国に日本語学校を作ってもまったく意味がない。結局、大学等の学費を来日前に払ったとしても、それを取り戻す(借金を返済する)ために、来日後、

アルバイトをしなければならない状況は変わらない。これでは、今の日本語学校が抱えている矛盾を大学に移し替えるだけだ。しかも、滞日期間が短縮されるため、短期間に集中的に稼がねばならなくなり、問題はさらに深刻化せざるをえない。

重要なことは、問題が顕在化している部分だけに着目して、それを排除・隔離することではない。問題発生の背景を広い視野からとらえて対策を講じるとともに、さまざまな問題の渦中でも着実に進みつつある留学生・就学生の人的発達の可能性を決して狭めないことである。

## 5. 『新たな留学生政策の展開について(答申)』の検討

最後に、2003年12月に中央教育審議会が出した『新たな留学生政策の展開について(答申)』を検討しよう。

本答申には、部分的には評価しうる提言が含まれている。例えば、留学生数を減少させるのではなく、留学生交流をさらに推進すべきであるといった基本的姿勢、および留学と就学の在留資格の区別を見直すことなどは評価できる。

しかし、全体として本答申は、留学生・就学生が現実に直面している問題に踏み込まず、したがって問題解決の展望を十分に示していない。また、政府の責任を各大学・教育機関に転嫁している側面が強い。

まず本答申は、各大学が安易に留学生を受け入れた結果、学習意欲等に問題のある留学生が在籍し、さらに一部の留学生による不法就労問題等が発生したとの認識を示している(注8)。これはまったく的外れといわざるをえない。たしかに各大学の安易な受け入れは問題だ。しかし、より重要な問題は、来日前後を通して、就学生・留学生の学習意欲を消耗させる経済的・構造的な規制が存在することにある。答申のい

う「一部の留学生による不法就労」が何を意味するのか不明だが、もしそれが制限時間以上のアルバイトを指すのであれば、それは決して「一部の留学生」ではない。大多数の留学生・就学生の問題である。こうした「不法就労」を前提としていまの日本の留学制度が成り立っている現実をリアルに見るべきであり、現実から目をそらした対策は無意味であろう。

また、本答申は、中国をはじめとするアジア系留学生が増加した一つの背景を、「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進学意欲の拡大」(注9)に見出している。これもまた、きわめて一面的・表面的な認識である。経済成長と同時に、地域間・階級間格差の拡大も視野に入れなければ、なぜいま東北地方から高卒・専門学校卒の来日者が増加しているのか、正しく理解できない。

総じて本答申は、日本への留学が、来日前に留学資金をすべて準備できる富裕層ではなく、来日後に自力で生活費と学費を稼ぎながら大学に通う中堅層のそれだという明白な現実から目をそらしているのである。

また、本答申は、今後の留学生交流の推進において、主に各大学の主体的役割・努力の必要性を強調する(注10)。しかし、現在の留学・就学における最大の問題は経済支援の不足(奨学金・アルバイト支援を含む)、および現実離れた経済基準に基づく入国管理にある。これらは主に、政府・国が改善に取り組むべき課題だ。

さらに答申は、各大学等が十分な体制をとらなかつた結果、「真に勉学・研究を目的としているか否かなど、留学生の質の問題に対する懸念が増している」と指摘し、「留学生の質の確保」のための取組みを強化すべきだと述べている。そのうえで、「留学生の質」については、「最低限の質の確保」だけでなく、より積極的に「優秀な留学生」を確保する観点も重要だと

述べる(注11)。

ここにも、大きな間違いがある。「真に勉学・研究を目的としている人」と「勉学・研究目的ではなく、出稼ぎ・就労目的の人」という二分法は、一見わかりやすいとみえ、マスコミ等でもしばしば用いられる。しかしこれは、実は「真の目的」というきわめて曖昧な主観にもとづく、しかもまったく現実離れた二分法だ。このような二分法を前提にするからこそ、答申はまず、出稼ぎ目的ではない留学生、つまり「不法就労しない留学生」を「最低限の質の確保」として想定する。しかし、そうした消極的規定だけでは不十分なことは明らかなので、それとは別に、「(勉学・研究面で)優秀な留学生」の確保の観点を追加せざるをえないのである。これは、さらに現実離れた二分法だ。なぜなら、実際には、「真に勉学・研究を目的としている人」も、「(勉学・研究面で)優秀な留学生」も、その大半は制限時間以上のアルバイトをしなければ勉学が続けられない人々であるからだ。逆に、「アルバイトをしない留学生」は、多額の奨学金を受けているごく一部のそれを除けば、大半はいわゆる富裕層であり、勉学・研究面では優秀でもなければ熱心でもない。したがって、もし本当に「真に勉学・研究を目的としている、優秀な留学生」を確保しようとするのであれば、奨学金はもちろん、アルバイト(就労)支援を含む経済的支援が不可欠になる。制限時間以上のアルバイトを「出稼ぎ目的」等と決めつけて厳しく取り締まることは、実は、「真に勉学・研究を目的とした、優秀な留学生」に無用の圧力を与え、彼・彼女らの「勉学・研究目的」の達成を著しく困難にしているのである。

本答申の「具体的な施策の展開」のなかでも、このような問題点は明らかだ。「経費支弁能力の確認」や「真に留学を目的とする者」等々、無意味かつ有害な表現は随所にみられる(注12)。一方、肝心の「経済的支援」につ

いては、答申は、各大学内での業務補助を「検討する」といった提言にとどまり、まったく不十分だ（注13）。日本政府国費の奨学金についても、答申は、その人数の少なさ、および5年前に比べて構成比で半分に下落している点には何らふれず、「引き続き留学生数全体に対し一定割合を確保する」と述べるにとどまる。日本政府国費奨学金の「募集・選考・配置の透明化」という方針は示されているが、そのための具体的方策はまったく述べられていない（注14）。

さらに本答申は、独立行政法人「日本学生支援機構」の設立が、各種支援業務を統一的視点から総合的に実施するものであるとの認識を示し、期待を表明している（注15）。もちろん、業務の統一的・総合的な実施に一定の便宜はあるだろう。しかし、現在の主な問題は、各施策間の齟齬や不整合ではない。むしろ、どの施策も貧弱で非現実的であることだ。つまり、「300万円以上の貯金をもっている人が多数いるわけがないのに、それを来日の条件とする」、「週20時間のアルバイトで学費が払えるわけがないのに、その基準でアルバイトを規制する」、そしてそれでいながら奨学金制度も貧弱なまま放置する、等々である。このような貧弱で非現実的な諸施策をいくら統一・総合しても、何ら問題の解決にはならないだろう。

## まとめにかえて

以上、日本における外国人留学生・就学生のなかで特に大きな位置を占める中国人の実態をふまえ、日本政府の留学生・就学生受け入れ政策を検証してきた。留学生政策が、中曽根内閣の「留学生10万人計画」以来の大きな転換期にある現在、実態をふまえない政策転換は、留学生・就学生に無意味な負担を課すだけでなく、今後の日本の留学政策にも禍根を残すこと

になるだろう。

グローバリゼーションの渦中で、階級間・地域間格差はかつてないほど拡大しつつある。いま、日本に求められているのは、一部のスーパー・エリートや富裕層だけに許された、階級的に閉ざされた留学制度ではない。また、外国人を厳しく規制・排除することで国内秩序を確保しようとする排他的なそれでもない。日本で学び働く大多数のアジア系留学生・就学生は、教室でも職場・地域でも多くを学び、日本人と交流するなかで人間として発達を遂げつつある。そうした人間発達が、現行のグローバリゼーションや階級間・地域間格差の解消・緩和にいかに関与していくのか。それはもはや、彼・彼女たちだけの問題ではない。グローバルな階級間・地域間格差の拡大に悩む、大多数の日本人・日本国民の課題でもあるだろう。（了）

## 註

- (1) 『朝日新聞』2004年3月7日朝刊。
- (2) 文部科学省・日本語教育振興協会・各年次資料より。
- (3) 出身地や職業階層の厳密な統計的把握は困難である。ただし、NHKが把握した中国入就学生のビザ発給件数によれば、過半数が東北地方の出身者である。中国入就学生のほとんどが留学生に移行することをふまえれば、留学生のなかでも東北地方出身者の比率はきわめて高いと思われる。また、東北地方出身者の増加は留学・就学だけにとどまらない。在留資格を問わず中国人の登録者数をみると、1990～2002年、東北地方(黒竜江省・遼寧省・吉林省)出身者の比率は14.5%から34.8%に急増している。2002年時点では、北京・上海・福建省出身者の合計25.1%をも大きく上回る。『在留外国人統計』(財)入管協会各年次より。
- (4) 『東方時報』2003年11月27日。同記事によれば、東北3省(遼寧省・吉林省・黒竜江省)で失業・社会保障問題に直面している都市貧民は500～600万人に達するという。
- (5) もちろん、こうした方策を実施しても、替え玉受験や合格証明の売買・偽造等は発生するだろう。しかし、こうした日本側が作成・関与しうる書類にすることで、少なくとも現行より偽造書類は したがって留学希望者の無意味な経済的出費は かなり減ると思われる。また、日本側の入国管理も実質的かつ容易になるだろう。
- (6) 留学生・就学生の来日後の生活実態と多様な文化変容の意義については、浅野慎一『日本で学ぶアジア系外国人』(1997年 大学教育出版)、同「労働観・人間関係観・世界社会観をめぐる異文化接触と文化変容」『日本労働社会学会年報』9(1998年)、同「民族的《異質性》と地域社会学」『地域社会学会年報』7(1995年)。
- (7) これは、すべての留学生・就学生に一律に適用されるわけではない。学校ごと・地域ごとによりかなり差がある。
- (8) 中央教育審議会『新たな留学生政策の展開について(答申)』(2003年)6頁。
- (9) 同前6頁。
- (10) 同前7頁。
- (11) 同前8頁。
- (12) 同前11頁。
- (13) 同前12頁。
- (14) 同前16頁。
- (15) 同前8～9頁。