

外国人留学生の住環境を整備するための今後の支援の在り方に関する報告書 (案)

1. はじめに

外国人留学生の受入れは、各国の人材育成への貢献のみならず、我が国の学生等の異文化理解の増進や学生や教員等の相互交流等が図られ、我が国の学生等の学修環境の充実や我が国の大学等の国際化等に大きく貢献するものである。また、日本文化の理解促進や国際関係の改善、ひいては、我が国の持続的な成長に資するなど国益につながる多様な意義を有するものであり、国を挙げて取り組むべき重要事項である。

特に、今後、少子化が更に進展する社会を迎える中で、我が国の成長を支えるためにも、我が国の若者や女性の社会進出を更に加速させていくことと併せて、高度外国人材を確保していく必要がある、ますます、優秀な外国人留学生を確保する必要性が高まっている。

このため、平成 25 年 6 月 14 日に閣議決定された「日本再興戦略」及び「第 2 期教育振興基本計画」において、平成 32 年までに受け入れる外国人留学生を 30 万人に倍増すること（「留学生 30 万人計画の実現」）を目指すことが明記された¹。

一方、現状としては、我が国の大学等で学ぶ外国人留学生は 13 万 5,519 人²であり、平成 32 年までに倍増しなければならない「待ったなし」の状況にある。

「留学生 30 万人計画」を実現するためには多くの課題があるが、その中でも、外国の学生等が日本留学を決める上で最も重要な要素の一つである宿舎等の住環境については、量的にも質的にも対応が遅れているのが現状である。

外国人留学生の住環境整備に関しては、前政権下において実施された平成 22 年の行政刷新会議による事業仕分けを受けて、独立行政法人日本学生支援機構（以下「機構」という。）が所有する国際交流会館等について、現在までに 7 会館³が大学に売却されてきた経緯もある。

こうした状況を踏まえ、本検討会においては、「留学生 30 万人計画」実現のため、国として積極的な留学生受入れ政策の展開が求められている中、大学等の宿舎整備・運用等の住環境整備への支援の在り方や機構が所有する国際交流会館等（以下「国際交流会館等」という。）の活用方針等、今後の外国人留学生受入れのための住環境整備の在り方について提言するものである。

¹ 「留学生 30 万人計画」は平成 20 年 1 月 18 日の第 169 回国会における福田内閣総理大臣の施政方針演説において発表された。

² 「平成 25 年度外国人留学生在籍状況調査」（独立行政法人日本学生支援機構）による平成 25 年 5 月 1 日現在の我が国の大学（大学院含む）、短期大学、高等専門学校、専修学校（専門課程）及び我が国の大学に入学するための準備教育課程を設置する教育施設に在籍する外国人留学生数

³ 仙台第一国際交流会館、仙台第二国際交流会館、駒場国際交流会館、祖師谷国際交流会館、大阪第一国際交流会館、大阪第二国際交流会館、広島国際交流会館

2. 外国人留学生の住環境整備の必要性等

外国人留学生にとって、留学先での住環境は、留学先を決めるに当たって最も重要な要素の一つである。我が国における安全・安心の確保、宿舎整備、我が国における生活支援等、外国人留学生の住環境を整備することは、我が国における学修や生活を充実したものにする上で必要な取組であり、世界の人材獲得競争が激化する中、より多くの優秀な外国人留学生を確保するために必要不可欠である。

また、我が国にとっても、外国人留学生の住環境を整備することは、日本における生活を通じて、日本語を話すことができる人材が増えることにとどまらず、我が国の文化や習慣等の理解を増進させ、知日派、親日派の人材を育成することが可能となり、我が国の世界におけるプレゼンスや国力を向上させる上で極めて重要な役割を担っている。

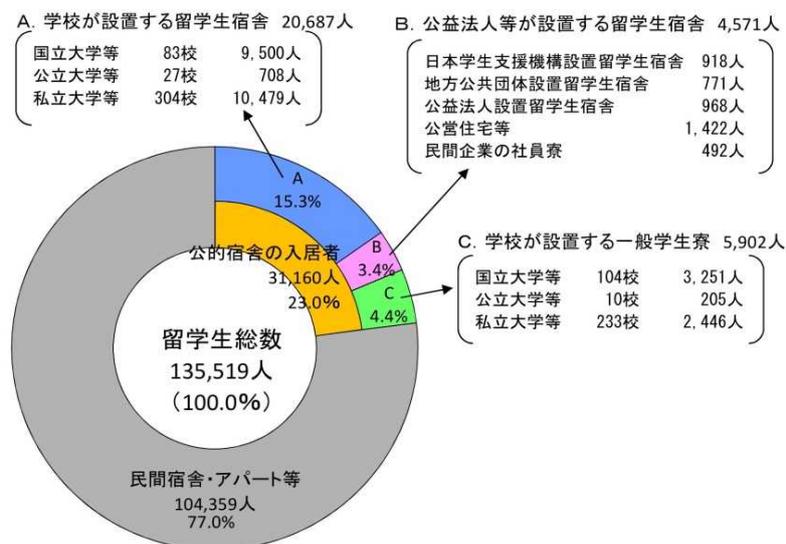
なお、外国人留学生の住環境を整備するに当たっては、外国人留学生と我が国の学生等や地域住民とが交流する機会を創出することが重要であり、これによって、上記の効果を更に高めることができるとともに、我が国の学生等の留学機運の向上や地元企業への就職、地域の国際化といった我が国の国際化を発展させ、さらには、高度人材を確保することにもつながる。

このように、上記のような外国人留学生の住環境整備は、外国人留学生だけでなく、我が国にとっても極めて効果の高い取組である。今後、深刻な少子化時代を迎え、また平成 32 年に東京オリンピック・パラリンピック競技大会が開催される我が国にとって、今後の我が国の在り方という観点から鍵を握る最重要課題の一つである。

3. 外国人留学生の宿舎の現状等

(1) 外国人留学生の宿舎の現状

現在、我が国に留学している外国人留学生約 14 万人のうち約 4 分の 1 (23.0%) が公的宿舎に入居しており、約 4 分の 3 (77.0%) が民間宿舎・アパート等に入居している。



図：留学生宿舎の状況（平成 25 年 5 月 1 日現在）

出典：平成 25 年度外国人留学生在籍状況調査結果（独立行政法人日本学生支援機構）

民間宿舎・アパート等に入居している外国人留学生のうち、大学宿舎への入居を希望した者は 33.3%である。また、入居を希望していない外国人留学生についても、36.5%の者が「大学宿舎がない」ため、そもそも希望すらできない状況にある⁴。

このため、現状としては、多くの外国人留学生にとって、留学後、宿舎等を探すことが大変である状況⁵にあり、大学からも、受入れ留学生を増やすために国に主に要望したいこととして、「外国人留学生のための宿舎整備のための予算措置」⁶が挙げられている。

(2) 行政改革の流れと留学生政策に係る国の方針

従来、外国人留学生を受け入れるための宿舎の整備については、大学における整備を促進させ、また、その質を向上させる観点から、国が公益法人と協力してけん引してきた。とりわけ、現在、国際交流会館等については、機構の前身である公益財団法人日本国際教育協会、財団法人内外学生センター及び財団法人国際学友会等が国の施策に呼応して整備を進めてきた。

これらの国際交流会館等は、大学等や地域によっては確保することができない低廉な宿舎を提供する役割等を果たしてきた。

一方、平成 22 年の行政刷新会議による事業仕分けにおいて、機構の「国際交流会館等留学生寄宿舍等の設置及び運営事業」については「事業の廃止」とされ、その後、「独立行政法人改革等に関する基本的な方針」（平成 22 年 12 月 7 日閣議決定）において「大学・民間等への売却を進め、平成 23 年度末までに廃止する。」とされた。これを受け、機構においては、当時所有していた 13 の国際交流会館等のうち、平成 23 年度までに 7 会館を売却してきたところである。

その後、「独立行政法人の制度及び組織の見直しの基本方針」（平成 24 年 1 月 20 日閣議決定）において、「売却を進めている国際交流会館等のうち、やむを得ない事情により売却が困難なものについては、廃止の進め方について現行中期目標期間終了時まで結論を得る。」とされた。これを受けて、同年、文部科学省において開催された「独立行政法人日本学生支援機構の在り方に関する有識者検討会」においては、「国際交流会館等については引き続き売却をめざす。ただし、留学生交流の効果を十分に発揮させる上で必要な交流拠点の中核的役割を果たすにふさわしい条件を備えた施設があれば、「中核的な留学生交流の場」としての再構築も視野に入れるべきである。」という新たな視点での指摘がなされた。

その後、政権交代後に閣議決定された「平成 25 年度予算編成の基本的方針」（平成 25 年 1 月 24 日閣議決定）においては、「独立行政法人の制度及び組織の見直しの基本方針」は、それ以前より決定していた事項を除いて当面凍結し、(中略) 独立行政法人の見直しについては、引き続き検討し、改革に取り組む。」とされた。

⁴ 出典：「留学生への宿舎支援状況調査」（平成 22 年、文部科学省）

⁵ 出典：「平成 23 年度 私費外国人留学生生活実態調査」（平成 24 年 10 月、独立行政法人日本学生支援機構）

⁶ 出典：『国立大学における教育の国際化の更なる推進について』フォローアップ調査結果」（平成 25 年 11 月 1 日一般社団法人国立大学協会調べ）

これを受け、「独立行政法人改革等に関する基本的な方針」（平成 25 年 12 月 24 日閣議決定）において、「現在、売却見込みの立っていない国際交流会館等については、留学生交流の場としての活用を含め、経済性を勘案しつつ総合的に処理方針を検討し、平成 26 年夏までに結論を得る」とされたところである。

こうした行政改革の流れと並行して、留学生政策に係る国の方針としては、教育再生実行会議「これからの大学教育等の在り方について（第 3 次提言）」（平成 25 年 5 月 28 日閣議了解）において、「優秀な外国人留学生の戦略的な受入れ拡大のため、国、大学等は、（中略）
宿舎整備等の生活支援や優秀な外国人留学生の日本企業への就職支援を充実・強化する。（後略）」旨、提言がなされた。また、「日本再興戦略」（平成 25 年 6 月 14 日閣議決定）及び「第 2 期教育振興基本計画」（平成 25 年 6 月 14 日閣議決定）において、平成 32 年に「留学生 30 万人計画」の実現を目指し、戦略的に優秀な外国人留学生の確保を推進することとされた。

さらには、「日本再興戦略」改訂 2014」（平成 26 年 6 月 24 日閣議決定）においては、「留学生 30 万人計画」の実現に向けて、外国人留学生を受け入れる宿舎整備の重要性に鑑み、「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、国内外の学生が交流する宿舎・交流スペース等の整備の支援を行うとともに、国内外の学生が交流する機会等の創出、（中略）等の受入れ環境の支援を強化する。」と明記されたところである。

4. 外国人留学生の住環境を整備するための今後の支援の在り方

（1）基本的な考え方

はじめに、外国人留学生の住環境を整備するための今後の支援の在り方を整理するに当たっては、宿舎運営に係る経済的効率性だけを考慮するのではなく、「2. 外国人留学生の住環境整備の必要性等」に記載した、外国人留学生の住環境整備がもたらす公益的な価値を考慮する必要がある。

また、「3.（1）外国人留学生の宿舎の現状」を踏まえると、「留学生 30 万人計画」を実現するためには、全体として相当数の宿舎を整備する必要があり、外国人留学生を受け入れる大学等だけでなく、公的な宿舎を含め、その数を確保しなければならない現実を直視しなければならない。

前述の行政改革の流れがあるとはいえ、我が国全体の外国人留学生を受け入れるための宿舎が減少するといった、外国人留学生の住環境の整備を後退させることのないようにしなければならない。むしろ、外国人留学生の住環境に係る現状や整備の必要性、これらを踏まえた留学生政策に係る国の方針を踏まえ、「留学生 30 万人計画」の実現に向けて、量的にも質的にも我が国全体として外国人留学生の住環境の整備を前進させる必要がある。

こうした中、実際に外国人留学生を受け入れる大学等としては、「留学生 30 万人計画」の実現に向けて外国人留学生を受け入れる宿舎を量的に確保するための住環境整備の取組が必要である。

国としては、国を挙げて「留学生 30 万人計画」の実現に向け取り組んでいる中、外国人留学生にとって我が国への留学が魅力あるものとなるよう、国として外国人留学生を受け入れるための宿舎機能を有する国際交流の拠点を構築し、国がその実現に向けた姿勢を国内外に示すとともに、大学等の個々の住環境整備の取組をけん引する役割を果たしていかなければならない。

また、外国人留学生を受け入れるための宿舎を整備するに当たっては、我が国での生活が魅力あるものとなるよう、宿舎数だけでなく、その運用についても工夫をする必要がある。

(2) 具体的取組

こうした基本的考え方を踏まえた上で、今後、「留学生 30 万人計画」実現に向けた外国人留学生の受入れのための住環境を整備するため、国として以下の具体的な取組が必要である。

① 大学等の宿舎整備・運用等の住環境整備への支援

大学等において、外国人留学生を受け入れるための宿舎の量的な確保を進めるに当たっては、国による支援とともに、PFI⁷による宿舎整備、民間の施設を活用した宿舎の確保といった多様な方法を駆使する必要がある。

また、その運営についても単なる宿泊施設ではなく、教育の場として、我が国の学生等と交流する機会、地域住民等と交流する機会を充実させ、真の意味での知日派、親日派になる外国人留学生を増やしていかなければならない。このため、国としては以下のような取組を進める必要がある。

(ア)国費による補助を活用した国内外の学生が交流する宿舎・交流スペース等の整備

(イ)大学等の民間アパート等の借り上げによる宿舎確保に対する支援（短期留学プログラムに対応した宿舎の確保を含む。）

(ウ)長期借入金の活用や PFI 等の多様な方法による宿舎整備に関する指導助言

(エ)外国人留学生が民間の宿舎に入居する際の入居手続の負担の軽減に係る指導助言（火災、事故等による損害賠償、連帯保証人の負担軽減等の留学生住宅総合補償の充実）

(オ)大学等の宿舎の「インターナショナルハウス」化の促進（我が国の学生と外国人留学生とが共に居住し、相互に異なる文化に直（じか）に触れながら生活するとともに、共同の学修プログラム等を実施する宿舎整備の促進）

(カ)宿舎に居住する外国人留学生と地域との交流の促進

⁷ PFI : Private Finance Initiative : 公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う手法

② 国際交流会館等の活用

国において、外国人留学生を受け入れるための宿舎機能を有する国際交流の拠点を構築するに当たっては、国際交流会館等を十分に活用する必要がある。行政改革において指摘のあった経済性については、売却できない一方で、その活用を停止することによって生じる経済的な損失を考慮するとともに、国際交流会館等が有する公益的価値の損失を考慮する必要がある。このため、経済性、公益性の双方の観点から、国際交流会館等の運営改善を図りつつ、以下に掲げるような取組を進め、その名のとおり「国際交流」の拠点としての機能を最大限発揮させ、活用していくことが求められる。特に、東京国際交流館と兵庫国際交流会館については、その機能を存分に生かし、国として整備すべき国際交流の拠点として活用すべきである。

- (ア)民間に比して低廉な家賃の宿舎提供（特に、都市部における低廉な宿舎の確保）
- (イ)複数の大学等の学生が利用できる交流拠点としての活用
- (ウ)優秀な国内外の学生が共に居住する拠点としての活用
- (エ)国際交流会館等を利用した卒業生による大学等の枠を超えた同窓会組織の構築
- (オ)国際交流会館等に居住していない外国人留学生や日本人学生等を含めた交流拠点としての活用
- (カ)国際交流会館等を拠点とした就職支援の充実

③ その他の宿舎の確保

前述のほか、国としては、量的な宿舎の確保のため、独立行政法人都市再生機構が設置するUR賃貸住宅⁸の活用をはじめ、大学等にとっても、外国人留学生にとっても宿舎が円滑に確保できるよう取組を進める必要がある。

- (ア)UR賃貸住宅の活用
- (イ)他の大学、企業等が有する宿舎の利用⁹に関する情報提供

④ 外国人留学生に対する経済的支援

機構や大学等において低廉な宿舎を提供することに努める一方で、すべての外国人留学生がこうした宿舎に入居できるものではない。このため、国としては、国費外国人留学生制度をはじめとする外国人留学生に対する経済的支援も併せて充実させていく必要がある。

⁸ UR賃貸住宅：旧住宅・都市整備公団の賃貸住宅（公団住宅）

⁹ 公益財団法人留学生支援企業協力推進協会においては、日本企業に呼びかけ、留学生に対する支援活動のひとつとして、留学生を企業の社員寮に社員と同一条件で受入れる「社員寮への留学生受入れプログラム」を実施している。

5. おわりに

外国人留学生の受入れについては、米国をはじめ諸外国は、国力の源として、従来受入れ政策に注力してきた。近年は、各国において、その国の成長を維持・発展させる観点から、人材獲得競争が過熱している。特に、成長著しい中国や韓国では、それぞれ、平成 32 年までに外国人留学生を 50 万人、20 万人の受入れを目標とし、大学改革を含め、積極的に取り組んでいる。

こうした中、待っているだけで、優秀な外国人留学生が我が国に学びに来るという時代は既に終焉（しゅうえん）を迎えた。いまこそ、打って出る取組が必要であり、高度人材の卵たる外国人留学生を積極的に受け入れ、迎えた外国人留学生の力を我が国として生かしていく必要がある。

そのための住環境整備がどうあるべきか。まずは、「留学生 30 万人計画」を実現するためには、外国人留学生を受け入れるための宿舎が圧倒的に足りない状況にあることを認識しなければならない。経済性といった行政改革で指摘されている事項を考慮しつつも、外国人留学生の受入れのための住環境を整備することの公益性、必要性を国として十分に認識する必要がある。

このため、住環境整備に係るハード面、ソフト面の双方を視野に入れ、関係省庁や大学等、企業等とも連携しながら多様な方法で取り組んでいかなければならない。単に現存する国際交流館等を活用するだけでなく、場合によっては、オールジャパンとして求められる新たな国際交流会館等を設置することも視野に入れる必要があるだろう。

「留学生 30 万人計画」を実現しなければならない平成 32 年まで、残された時間はわずかである。我が国の将来を見据え、「留学生 30 万人計画」を実現するのであれば、危機感をもって、国を挙げて叡智（えいち）を結集し、柔軟かつ果断に施策を展開することが求められる。

なお、今回は、外国人留学生のための住環境整備についてのみ検討したが、「留学生 30 万人計画」の実現のためには、大学改革等における国際化の取組によって、我が国の大学の質の向上を図るとともに、日本留学の機運醸成を図りつつ、日本留学に関心を持つ学生等を見つけ出し、入学させる「入り口」から、卒業後の就職支援といった「出口」まで一貫した取組を関係省庁や地方公共団体、企業等が有機的に連携させて実行していかなければならないことは言うまでもない。