

広島大学 高等教育研究開発センター 大学論集
第43集 (2011年度) 2012年3月発行：369-379

戦後の台湾留学生派遣政策の変容

呉 書 雅

戦後の台湾留学生派遣政策の変容

呉 書 雅*

1. 問題設定

現在、アジア留学生市場の拡大に伴って、各国政府は大規模な留学生受入れ政策を進めている(例:日本「留学生受入れ30万人計画」、韓国「Study Korea Project 外国人留学生誘致総合方案」)。アジア留学生の獲得競争に勝ち抜くため、アジア留学生市場でのシェアを増す事は日本の大きな課題となっている。

この課題に関する先行研究は、①留学生政策の評価(総務省, 2005; 佐藤, 2010等)、②留学生の実態調査(小林・星野, 1992等)、③他国の留学生政策の考察(太田, 2008等)が中心である。①留学生政策の評価では、留学生政策の達成度調査(総務省, 2005)及留学生政策の成果の評価(佐藤, 2010)が挙げられる。特に佐藤(2010)は、施策・政策・上位政策という政策体系を整理し、政策の達成を測るモデルを用い、留学生政策の成果を実証的に解明した。②は、日本への留学生自身による満足度調査により、留学生の留学生活の実態を明らかにしたものである。③は、他国の留学生政策を考察・比較し、日本の留学生政策への示唆・提言を提起した研究である。これらの研究はいずれも留学生の受入れ政策を対象に、政策の有効性が検証されており、又は留学生を受入れる視点から留学生の実態を検討したものである。

しかし、これらの先行研究は受入れ国の留学生政策のみを検証しているものである。留学生移動が2国間にまたがる現象であることを考えると、政策の改善に資する知見を得るためには、留学生の送出国側の政策を検討する必要もあるだろう。また、留学生政策を検討する際には、送出国側の視点からみた留学の理念や留学生自身が留学をどのようにとらえ、受入れ国に何を期待しているのかといった視点を考慮することも忘れてはならない(江淵, 1997, 129頁)。

そこで、本稿では留学生の送出国側が受入れ国に何を期待しているのかを問題意識として取り上げる。このために本稿では、筆者の出身地である台湾の留学生派遣政策を事例として、台湾政府が公表した各年度の『中華民国教育年報』及び『中華民国教育年鑑』に従って、台湾の留学生派遣政策の目的や取組を検討する。

台湾の留学生派遣政策に関する先行研究は、①歴史的検討(陳, 1981; 王, 1992; 周, 1993)が中心であるが、これらは90年代以前の政策の検討に留まっている。これ以外にも②海外派遣留学生数減少の検討研究(戴, 2006)があるが、管見の限り台湾の留学生派遣政策の目的を検討した先行研究は見当たらない。

* 広島大学大学院教育学研究科教育人間科学専攻(高等教育学)

台湾を事例として取り上げる理由としては、台湾の人口における日本語学習者の比率は、93.4人に1人であり、これを世界各国の同じ数値と比較すると、韓国・オーストラリアに次ぐ世界第3位の多さとなっている。よって、台湾では潜在的留日志向者が多いと言える¹⁾。また、日本が受け入れている留学生数は現在全体的に増加傾向にあるが、中には台湾からの留学生のように減少・横ばいしている事例もあり、全体傾向と個別事例のズレがある。このため、留学生受入れ政策の検討において台湾の事例研究は重要な地位を占めると考える。

2. 台湾の留学生派遣政策

本節では、留学生の送出国側の受入れ国への期待を捉える視点から台湾の留学生派遣政策の目的を検討する。台湾の留学生派遣政策は、政策の目的によって、(1) 国家建設中心期 (1954年-89年)、(2) 学術交流促進期 (1990年-2000年)、(3) 重点人材促進期 (2001年以降) に分けられる。

(1) 国家建設中心期 (1954年-89年)

台湾では、留学生派遣は長らく国家の管理のもとに限定されていた。1954年に政府が定めた「国外留学規定」では、①教育部 (教育担当省庁) 留学試験の合格、②軍事訓練 (男性のみ)、③高卒以上の学歴所持が求められた。こうした条件を満たした留学希望者たちは「国家建設及び長期的な科学の発展」という目的のもと、他国へと旅立つこととなった (陳, 1981)。1990年に「国外留学規定」が廃止されるまで、台湾では留学生派遣は「国家建設」のため、国家により厳格に管理されていた。

また、教育部は国家建設及び時勢の流れに従い、89年までに「国外留学規定」を10回²⁾にわたって修正している (王, 1992)。このため、「国外留学規定」は当時の留学政策そのものだけでなく、当時の留学生政策の変容も表していると考えられる (王, 1992, 297頁)。そこでここでは、「国外留学規定」の修正過程にみられ、国家建設中心期における留学生政策の理念の変容を考察する。

1949年に国民政府が遷台した当初は、遷台前に定められた「国外留学規定」を用い、留学生派遣を管理していた。だが、当時の国内における人材需要に応じ、54年に教育部は「国家建設及び科学の発展」という目的のもとで、新たな「国外留学規定」を策定した。

その後、大卒者の増加に従い、国内人材のニーズは緩和されてきたが、より高度な研究及び専門技術については外国の経験と知識を学ぶ必要があると考えられた。そこで、政府は61年の留学会談にて「今後の留学派遣政策は、①国家建設のため、留学先及び留学専攻の選択を重視、②公費留学制度による基礎科学の専門人材を育成すると同時に、国家建設及び社会のニーズに応じ、私費留学生を補助・促進する、③留学予定者は、国内で高等教育を修得、必要な外国語能力を持つべき」と提言した (教育部, 1974)。この提言に基づき、教育部は62年に「公費留学制度の人材育成への寄与と私費留学の促進」という政策方針へ転換したので、私費留学生は外国大学による奨学生や国内の修士学位習得者等であるといった条件を満たせば、「試験免除」で留学が可能になった。さらに64年には、明確に規定されていなかった留学年限について、公費・私費留学に分けてそれぞれの留

学年限が定められ、公費留学生は学位取得後、帰国の義務が課せられた（教育部，1974）。

68年の国連の報告書によると、留学期間終了後、帰国しない留学生数について、世界各国の中で台湾からの留学生数が最多となっている。政府は、頭脳流失を防止するため、経済建設と科学発展という政策の目的はそのままに、「私費留学生に対する試験を行う」ことを提言した。これにより、69年から私費留学生は再び試験を受けることが必要になり、私費留学の条件は「試験免除」から「選抜」になった（教育部，1974）。

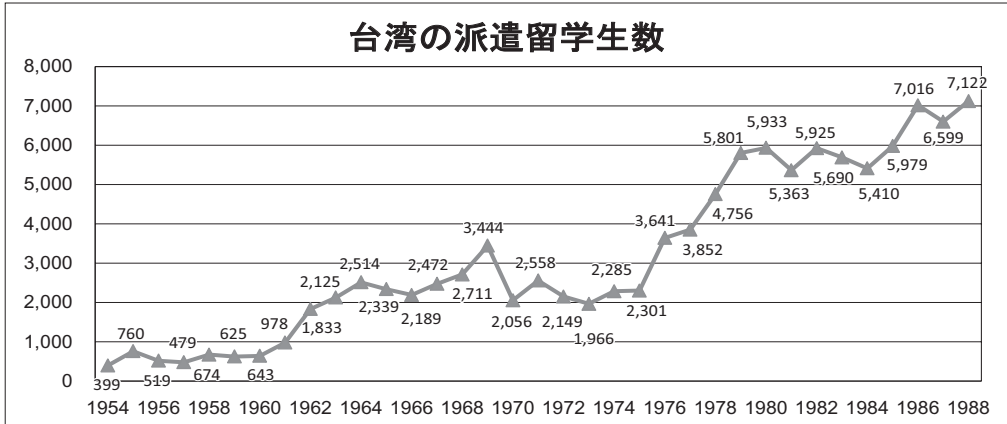
その後、70年代初頭には国連脱退や各国との相次ぐ断交等により政治的な孤立が深化した。そこで政府はこの危機を乗り越える為に経済力・工業力の充実を目的に、大規模インフラ整備計画である「十大建設」を打ち立て、これにより国家建設のための人材需要が拡大した。また、国内の高等教育は発展しつつある段階にあり、高等教育機関における人材不足の問題が生じてきた。そこで、政府は76年に国内の教育発展と国家重大建設に対する人材補充のため、公費留学生数を100名に増加させた。

一方、70年代は急速な経済発展の中、海外留学生数が急増した。教育部は海外留学生の増加に応じ、国内経済発展に合わせて「国外留学規定」を修正し、私費留学の「選抜」試験・私費留学試験を廃止した。これにより、私費留学希望者は教育部による統一の私費留学試験を受ける必要がなくなり、「国外留学規定」による条件を満たせば留学を申請することが可能となった。これは留学生政策にとって重要な改革である（教育部，1984）。ただし、書類審査は依然必要であり、審査の結果合格した者が、私費留学を許可された。

政策の変容を考察した上で、留学生の構成を検討してみたい。政策の目的からみると、「国外留学規定」は、35年間に10回にわたって修正されたが、最初に定められた留学派遣の目的「国家建設及び長期的な科学の発展」は90年に廃止されるまで変わっていない。61年に行われた留学会談以降、留学生のうち、公費留学生は人文社会科学や理学等の基礎科学の修学が、私費留学生は工学といった応用科学の習得が目的とされた。いずれの場合にせよ、留学生に高度な専門性を身につけさせることが、国家及びそれを支える科学の発展をもたらすと考えられていた。

他方、留学生数の推移を見ると、留学生数の変化が前述した留学生派遣政策の変更と関連していることが分かる（図1参照）。54年以降、各留学試験が再開されたことにより、62年までは留学生数が微増している。62年には、公費留学については公費留学試験を維持する一方で、私費留学に対し「試験免除」を試行した。この私費留学生に対する規制緩和により、62年以降留学生数が急増しているが、69年に私費留学の条件が「試験免除」から「選抜」になったことにより、同年以降留学生数は急減している。その後76年には私費留学試験が廃止されたので、留学生数は再び急増している。

以上、この時期の留学生派遣政策では、「国家の建設及び科学発展」の目的が重視されており、留学生の派遣は政策の修正を通じて国家により管理され、留学生数の変化もこれら政策の変更と関係している。



出典：国際文化教育事業處「1950-1989年我國出國留學生人數統計表」(http://www.edu.tw/bicer/content.aspx?site_content_sn=7590)〈2011年7月アクセス〉

図1 1954年～1989年台湾の派遣留学生数

(2) 学術交流促進期 (1990年-2000年)

80年代台湾では政治改革により、自由化が進み経済が急速に発展したことで、海外との文化教育活動が重視されるようになった。また、台湾では70年に国連脱退後、他国との国際的な文化教育活動の交流は、単に学術文化の発展だけではなく、外交関係の改善策の一つと考えられた。

89年、社会の自由化の影響を受け、政府は「旅券条項」の改定³⁾に合わせて「国外留学規定」を廃止し、留学の大幅な規制緩和を実施した。また98年には、兵役以前の短期留学を許容する「被徴兵者出国規定」が制定された(教育部, 1996)。こうした規制緩和によって台湾国民によりやすら自らの関心やニーズに従って自由に留学する機会が提供されることになった。

緩和期において留学生個人の留学効果への期待は背景に沈みがちであったが、公益を重視した派遣政策として、1991年に台湾の科学技術水準の向上を目指した、「海外大学との研究活性化促進に関する答申」がだされている。また、同年に教育部は「教師・博士課程学生の国際学界への参加補助」等により海外学会への派遣を、92年には「国際学術会議挙行補助方法」により、国際的な学術会議の挙行を奨励している。このように、規制緩和と併せて国際的に学術研究の促進が強調されていたことは、指摘しておく必要がある。

この時期、教育部は「教育学術文化合作」計画を提起し、全面的に国際化の施策を推進している。各施策の目標は「教育国際化の促進、国際学術外交の展開、我が国の高等教育を国際的にトップレベルのものにすることにより、国内全体の学術研究と教育品質を向上させる」ことである。主な施策は海外大学との学術協定、交換教員、交換留学生、海外大学の単位互換等を促進することである。

政策実施の実績は、「国際文化教育活動の促進」と「文化交流の拡大、アジア太平洋教育拠点の設立」に分けて、2000年の「中華民国教育年報」で報告された(教育部, 2000)。まず、「国際文化教育活動の促進」については、海外大学との学術協力を促進するため、毎年3百万元～5百万元(約900万円～1,500万円)の特別予算が設けられた。

また、「文化交流の拡大、アジア太平洋教育拠点の設立」については、海外の大学との大学間交

流協定を促進、国際文教組織との連結を強化する施策が挙げられる。海外の大学との大学間交流協定は「アジア太平洋教育拠点の設立」の目標に基づき、欧米よりアジア太平洋地域の国との締結大学数が多くなっている。留学予定者向けの講座、個別留学アドバイジング、「中華民国留学情報」サイトの設置などにより、96年から2000年までの派遣留学生数は増加しており、特に英国・フランスへの留学生数が30%以上増加、日本への留学生数も11.44%増加した。

この学術交流促進期は、政策の目的、及びその実績から見れば、全面的な国際交流の施策を通じて、学術研究の国際的地位の向上や、海外大学との大学間交流協定の締結等が計られており、学術研究の促進が重視されていたと見られる。

(3) 重点人材促進期（2001年以降）

2001年に台湾はWTOに加盟し、留学生政策については①従来の教育・学術国際化の促進の継続、②重点的な人材育成計画、③海外留学の促進策の策定という3つの面で進んでいる。

重点人材促進期では、まず学術交流促進期の「教育学術文化合作」計画を継続し、各国と「教育文化協定」を締結、「国際的組織」への参加を奨励する施策が提起された。また、2001年「重点分野における科学技術人材の養成計画」が提起され、ハイテク産業に関わる特定の科学技術分野の重点化が推進され始める。この計画に基づき、若手研究者の留学を助成する「千里馬計画」や、博士課程学生の国際学会等への派遣を推奨する施策が次々と打ち出された。この「重点分野における科学技術人材の養成計画」に基づく施策のほとんどが、ハイテク産業の振興を究極的な目的としている。

さらに、国内大学の拡充、2003年のSARS、2009年H1N1亜型と世界経済危機等に影響され、台湾の海外留学人数は微減したため、この時期、政府は以下の4つの面から海外留学の促進策を打ち出した（教育部、2003）。修士・博士学位取得を目指す公費留学生の派遣、留学研修会による海外留学の宣伝、私費留学生向けの留学ローン、外国政府による奨学金留学生の選抜である。

②重点的な人材育成計画において注目したいのは、公費留学生試験の改革ということである。2001年5月の「公費留学試験諮詢委員会」では、国内大学・大学院の拡充により、学生が国内の高等教育へ進学し、海外への留学意欲が低下していることが指摘され、公費留学生の選抜については新興産業、ハイテク産業に関する学生を優先的に採用すべきであると提言している（教育部、2001）。これは「特定の科学技術分野のエリート育成」という目的のもと特に新興産業、ハイテク産業を優先に採用し、ハイテク産業、生物科技、基礎科学等の公費留学生の定員を増加させるもので、要するに、特定の産業人材育成、特に国内ハイテク産業における人材需要に合わせた派遣留学の促進を目指している。このため、重点人材促進期の留学生派遣政策においては経済的な発展が重視されていると考えられる。

一方で、公費留学生の帰国義務が緩和されたことも注目される。世界を見据えたグローバル人材開発という目的のもと、グローバルに活躍できる人材を育成し、世界中に台湾からの人材を配置するという施策の目標を打ち出し、従来の公費留学生の帰国義務が緩和されている。さらに2009年の「教育部98年度留学奨学金選抜」では、帰国義務の規定が廃止された。公費留学生が学位取得後、帰国せずグローバルに活躍することにより、人材が最終的に台湾社会へ貢献するという国際的な頭

脳循環の見方が見られ始めた。

3. 結論と課題

以上、本稿は、台湾の留学生派遣政策を事例としてとりあげ、同国の留学生派遣政策が「国外留学規定」により定められた1954年から各時期における台湾の留学生派遣政策の目的や取組を考察した。その結果、台湾の留学生派遣政策は政策の目的により3つの時期に分けられる。第一期の国家建設中心期（1954年-89年）では、「国家建設及び長期的な科学の発展」が留学生派遣政策の目的とされ、留学生派遣が国家により厳格に管理されていた。第二期の学術交流促進期（1990年-2000年）では、政治改革により、自由化が進み、経済が急速に発展したことで、単に留学が自由化されただけでなく、海外との文化教育活動が重視されるようになった。このため、全面的に国際化の施策が推進され、「教育国際化の促進、国際学術外交の展開、我が国の高等教育を国際的にトップレベルのものにすることにより、国内全体の学術研究と教育品質を向上させる」という目的のもと、海外大学との学術協定、交換教員、交換留学生等が促進された。第三期の重点人材促進期（2001年以降）は、①従来の教育・学術国際化の促進の継続、②重点的な人材育成計画、③海外留学の促進策の策定という3つの面で進んでおり、特にハイテク産業の振興を究極的な目的として、「重点分野における科学技術人材の養成計画」等の施策を打ち出し続けている。

留学生派遣政策の課題としては、2001年以降、台湾では海外留学の促進策を打ち出し続けている一方で、大卒者が増加しつつあるにもかかわらず、海外留学生数が停滞・減少傾向が見られることがある。2002年の「中華民国教育年報」によれば、最近10年間に新設した高等教育機関が約150校であり、学部生は2倍に増加、国内の大学院への進学者も増加する一方である。ところが、近年海外への留学生数は3万7千人に止まっており、学部生の増加が海外への留学生数の増加に結びついていない（教育部、2002、418頁）。関連調査の結果によると、留学意向の低下の主な原因が経済不況であり、教育部は留学ローン、民間企業による奨学金、外国政府による奨学金の提供等の海外留学の促進策を提起した（教育部、2002、419頁）。しかしその後、2006年～2009年の「中華民国教育年報」においても、同様に大卒者が増加しつつあるにもかかわらず、海外留学生数が停滞・減少傾向が見られることが報告されている。このため、経済支援の促進策は海外留学の促進に対して効果があるかどうかは不明確である。むしろ、未だ実行されていない留学帰国者の就職支援や、留学に対する否定的印象という学生送出しの阻害要因⁴⁾に対する改善策を検討する必要があるだろう。

本稿では、台湾の留学生派遣政策を事例として取り上げ、留学生の送出し側の目的を3つの時期にわけて考察した。しかし、留学生自身が留学をどのようにとらえ、受入れ国に何を期待しているのかという視点から考察を行うことはできなかった。これについては他の機会に譲ることにしたい。

【注】

- 1) 日本語関係学科を設置している高等教育機関は、43校ある（そのうち修士課程14校、博士課程1校）。高等教育機関の日本語学習者数は約12万人、初等・中等教育と学校教育以外も含めると約25万人にのぼる。2010年4月に台湾の総人口は約2,300万人おり、人口比率で考えると93.4人に1人が日本語を学習していることになる。この数値を『2009年海外日本語教育機関調査結果』（独立行政法人国際交流基金、2010）から算出した世界各国の同じ値と比較してみると、韓国・オーストラリアに次ぐ世界第3位の多さとなっている（財団法人交流協会、2009）。
- 2) 教育部編著の『中華民国教育年鑑（第四次～第六次）』によると、「国外留学規定」は、①54年7月に提起され、②62年7月、③64年6月、④69年12月（国外留学規定修正）、⑤69年12月（国外留学選抜条例）、⑥70年5月（国外留学選抜条例修正）、⑦72年8月、⑧76年2月、⑨79年6月、⑩88年3月、の合計10回にわたって修正された。
- 3) 外交部は89年に「旅券条項」第8条を改定した。これにより、16歳-35歳兵役義務の男性以外の国民は旅券申請の際、中央主管機関の審査が不要となった。これに伴い、「国外留学規定」の第2、5、6、7条により、自費留学の申請には書類提出等が適用されなくなったので、教育部は90年に「国外留学規定」を廃止した。
- 4) 「留学生・海外体験者の国外における能力開発を中心とした労働・経済政策に関する調査研究」の報告書によれば、台湾では学生送出しの阻害要因は「大学全入時代の到来による学生のモチベーション低下」、「教員の留学に対する否定的な考え方」、「留学経験自体が就職に有利に働くことはまれだと大学や企業は考えていること」等が指摘されている。

【参考文献】

- 江淵一公（1997）『大学国際化の研究』玉川大学出版部。
- 王煥琛（1992）「八十年來の留學教育（下）」『國立編譯館館刊』第21卷，第2期，297-364頁。
- 太田浩（2008）「アジアの外国人留学生政策と諸課題—シンガポールと韓国を事例に」『アジア研究』第54巻，第4号，26-43頁。
- 教育部（1957）『第三次中華民国教育年鑑』教育部。
- 教育部（1974）『第四次中華民国教育年鑑』教育部。
- 教育部（1984）『第五次中華民国教育年鑑』教育部。
- 教育部（1996）『第六次中華民国教育年鑑』教育部。
- 教育部（1998-2009）『中華民国教育年報』各年度版，教育部。
- 教育部統計處（2012）『中華民国教育統計』教育部。
- 小林哲也・星野命編（1992）『外国留学効果の評価に関する研究：フルブライト計画によるアメリカ大学院留学体験者を対象とする調査研究報告書』（高等教育研究叢書17）。
- 榎藤与志夫（1991）『世界の留学—現状と課題』東信堂。

- 佐藤由利子 (2010) 『日本の留学生政策の評価—人材養成, 友好促進, 経済効果の視点から』 東信堂。
- 財団法人交流協会 『2009年度台湾における日本語教育事情調査』 ([http://www.koryu.or.jp/nihongo/ez3_graphics.nsf/DBBDC3186266DE0049257791002967FD/\\$File/1-24.pdf?OpenElement](http://www.koryu.or.jp/nihongo/ez3_graphics.nsf/DBBDC3186266DE0049257791002967FD/$File/1-24.pdf?OpenElement)) (2011年7月アクセス)
- 総務省 (2005) 『留学生受入れ推進施策に関する政策評価書』 総務省。
- 周弘慶 (1993) 「我國留學政策發展研究」 『現代教育』 第8巻, 第3期, 3-32頁。
- 陳金泉 (1981) 『二十年來我國留學教育之研究』 行政院輔導委員會。
- 陳賢舜 (2005) 「我國留學教育發展之分析」 『中華人文社會學報』 第3期, 82-117頁。
- 戴肇洋 (2006) 『出國留學人數降低問題及因應對策』 行政院研究發展考核委員會。
- 寺倉憲一 (2009) 「留学生受入れの意義, 一諸外国の政策の動向と我が国への示唆—」 『レファラン
ス』 第698集, 3-72頁。
- 独立行政法人国際交流基金 (2010) 『2009年海外日本語教育機関調査結果』 凡人社。
- ベネッセコーポレーション (2009) 『留学生・海外体験者の国外における能力開発を中心とした労働・
経済政策に関する調査研究(報告書)』 ベネッセコーポレーションベネッセ教育研究開発センター。
- 林清芬 (編) (2001) 『臺灣戦後初期留學教育史料彙編第一冊—留學日本事務 (一)』 國史館。
- 林清芬 (編) (2003) 『臺灣戦後初期留學教育史料彙編第二冊—留學日本事務 (二)』 國史館。
- 横田雅弘・白土悟 (2004) 『留学生アドバイザー—学習・生活・心理をいかに支援するか』 ナカ
ニシヤ出版。
- Knight, J. (1997). Internationalisation of higher education: a conceptual framework. In J. Knight & H. de Wit
(Eds.), *Internationalisation of higher education in Asia Pacific countries* (pp.5-19). Amsterdam: EAIE.

The Change of Dispatch Policy for Sending Students Abroad in Postwar Taiwan

Shuya WU*

The issue of policies relating to international students has been widely discussed in academic studies over the past two decades. Much attention has been paid to the ‘acceptance policy’, however, the ‘dispatch policy’ for sending students abroad remains largely unexplored.

Therefore, the purpose of this study is to report on an investigation of the policy for sending students abroad, i.e., changes made to the dispatch policy. Answers were sought to the following questions: For what purpose does the government send students to study abroad? What outcomes are expected by those sending students abroad?

This study focuses on the process of change to Taiwan’s policy on sending students abroad following the shift of the nationalist government from mainland China to Taiwan. The policies are categorized in order to ascertain what is expected when sending students abroad on the part of the Taiwanese government.

The main finding suggests that Taiwan’s dispatch policy on sending students abroad should be divided into three parts: (a) the construction phase (1954~1989), (b) promotion of academic exchange (1999~2000), and (c) promotion of specific talent development (2001~). It was found that the change in the number of students studying abroad correlated highly with the policy revision that occurred during the construction phase (a). It should be noted that in Taiwan financial support will not provide the sole incentive to encourage studying abroad; for example, providing social support to international students who are seeking work, is also essential.

Finally, preliminary research into changes in the dispatch policy during Taiwan’s postwar period is being undertaken, but further study still needs to be done in relation to the dispatch policy; for example, what should Taiwanese students expect from the host country when studying abroad?

* Doctoral Student, Graduate School of Education, Hiroshima University