

広島大学 高等教育研究開発センター 大学論集
第45集 (2013年度) 2014年3月発行：33-48

教育の国際化における地域間格差の是正策 —韓国と日本の比較から—

佐藤 由利子

教育の国際化における地域間格差の是正策

—韓国と日本の比較から—

佐藤 由利子*

経済のグローバル化、少子高齢化による国内市場縮小に伴う企業の海外展開の必要性などを背景として、グローバル人材の育成は、日本の最優先課題の1つである。グローバル人材は、次世代を担う若者に必要な資質と考えられるため、教育の国際化は、基本的にすべての地域で必要になると考えられるが、留学生が大都市圏に集中する、インターナショナルスクールや外国語で対応できる病院等の施設が不足するため優秀な外国人教員が定着しないなど、地方では、大都市圏に比べ、教育の国際化に不利な状況にある場合が多い。日本と同じく少子高齢化が進み、経済の輸出依存度が高い韓国では、教育の国際化にいち早く取り組んでおり、地域間格差是正策として、特区指定による英語教育都市の建設などが行われてきた。さらに2013年より、地域単位のグローバル力強化のモデル事業である「教育の国際化特区指定推進計画」が3市5地区で開始されている。

日本でも特区指定による地域活性化策は活発に実施されているが、教育の国際化に関連した実践は少ない。2003年以降、外国語教育特区や教育国際化特区に認定された市町村が、研究開発学校の設置を認められ、一部の小中学校で国際的な教育を実践しているものの、面的な広がりはいささか小さい。他方、留学生の受け入れや交流の推進を通じた地域の国際化、教育の国際化の取組みは広く行われており、2012年に開始した「留学生交流拠点整備事業」は、大学・自治体・経済団体・NPO等が連携して留学生の生活や就職を支援しつつ、地域経済活性化、街づくり、教育支援や観光振興等に留学生の力を生かす仕組みを支援するもので、2013年までに10地域が事業対象に選定されている。

本稿では、非英語圏でグローバル人材育成ニーズが高いという共通した背景を持つ日韓の、地方の教育の国際化に関連した取組みを比較し、日本の今後の政策への示唆を得ることを目的とする。

1. 韓国における教育の国際化政策と地域間格差是正政策

(1) 韓国の教育の国際化と留学生受け入れに関する政策

韓国ではグローバル化に対応した教育の国際化政策がいち早く実施され、馬越（2011）は、それを「ナンチガパルダ（機を見るに敏）」という言葉で表現している。1998年より、初等教育の3年次から英語が正規科目として導入され、高等教育でも、主要大学では3割近い授業が英語で行われている（両角，2013）。第2次国家人的資源開発基本計画（2006-2010）では、「学習社会と人材強国の建設」を政策ビジョンに掲げ、「人」と「知識」主導型の成長を目指して、人的資源分野の国家競争力が10位圏内に入ることを目標としている。学校教育では「国際的に競争力ある核心人材の育成」

*東京工業大学留学生センター／環境理工学創造専攻准教授

を政策領域に掲げ、その中の「人的資源開発及び活用の国際化」の項目には、「初・中等の英語教育強化のため、水準別の英語教科書作成や初等1、2学年への英語教育の試験的实施と成果分析後の段階的拡大を図る」「外国人留学生を誘致する Study Korea Project の積極的推進で、2010年までに5万名の海外からの優秀人材を誘致し、活用する」「国内教育の国際化、世界化を通じて教育競争力を強化する」などが挙げられている（中央教育審議会、2008）。ワールドクラスの研究拠点の形成を目指す Brain Korea 21第2期（2006～2013年）の申請大学には、英語による授業が評価基準として導入され、Study Korea Project では、英語による専門科目講義にも財政支援が行われ、こうした政策に大学側も積極的に対応している（両角、2013）。韓国の留学生送出し人数（高等教育レベル）は126,447人、海外留学比率（OMR: Outbound Mobility Ratio、海外留学者数を高等教育在籍者数で除して算出）は3.9%（UNESCO、2012）で、受入れ人数に比した送出し人数の多さによる教育の国際収支の赤字が問題となっている。

急速な教育の国際化は、ソウルへの一極集中と地方との格差拡大を引き起こしている。Brain Korea 21第1期配分予算（大学院課程）は、科学技術分野の68%、人文社会分野の95%が首都圏の大学に集中し、首都圏と地方の大学間の研究力の格差が拡大したと分析され、第2期では、自治体支援金を3～5%以上受けるという条件で、地域優秀大学院事業が新設された（韓国学術振興財団、2006）。

また、2003年頃から、入学定員過剰時代に対応するため「アメとムチ」による「大学の構造改革」が実施され、世界水準の競争力を有する大学を重点的に支援・育成する一方、それ以外の大学については、学生定員の削減や統廃合が積極的に進められてきた（馬越、2011）。教育科学技術部の下に2009年に「大学先進化委員会」が設置されて以降、経営が悪化した私立大学について、財政支援制限、韓国奨学財団からの貸出制限、認可取り消し、という3段階で退出を促進する仕組みを作っており、これまでに閉鎖された4校の内3校は全羅南道に位置したため、地域差別という意見も出ているという（両角、2012）。韓国奨学財団は、2022年に国内大学の平均学生充足率が70%、一部の地方大学は40%台に落ち込むと予測しており（両角、2012）、地方大学の置かれた状況は厳しい。

留学生受入れについても、教育科学技術部は2007年に政策評価を実施し、留学生の出身が特定の国家・地域に偏重していること（アジア地域が93%、中国は68%）、受入れ留学生の管理が不徹底であり留学生の約8%が不法に滞在していること、定員を埋めるために留学生を入学させ、管理を怠る大学が出現していること、留学生支援が不十分であり、就学期間を終えた後の韓国における就職率が低いことなどを指摘し（金・長島、2012）、これを受けて、2011年に「外国人留学生受入れ・管理能力認証制」が導入され、留学生を受入れる大学・専門大学について、留学生の中途脱落率、不法滞在率、多様性（4年制大学のみ）、授業料減免率、新入生宿舍提供率などを指標化し、上位の大学には認証マークを与えると同時に Global Korea Scholarship (GKS) を優先的に配分し、下位15%は失格候補とし、下位5%（2012年以降は10%）に対し留学生ビザ発給を制限することとなったが（教育科学技術部、2011）、これは、定員充足のため、中国などからの留学生誘致を図っていた地方大学にとって厳しい措置となった。2011年に韓国で学ぶ留学生89,537人の内、52.1%は首都圏（ソウル特別市・京義道・仁川広域市）に集中している（大邱広域市、2012）。

(2) 国際教育の地域間格差是正のための政策

このような首都圏と地方の格差を解決するために、様々な取組みが行われてきた。その1つが、地域特化発展特区指定による英語教育都市の建設である。地域特化発展特区は、知識経済部が2004年から導入し、運営中の150カ所（2011年現在）の内、22カ所が教育特区であり、そのすべてが、英語タウン、英語教育都市など、英語教育の強化を目指したものであった（教育科学技術部、2012）。中でも濟州島のものは最大規模で、教育を重要産業として育成し、東北アジアの教育拠点となるため「英語で教育を受ける学校が集合する地区」を建設し、9,000人程度の学生を収容する計画である（長島、2011）。投入された総予算は1兆7,806億ウォン（公共4,592億ウォン、民間1兆3,214億ウォン）に上る。1ウォン=0.09（yahoo finance, 2013年9月12日付レート）で計算すると、総予算は1,600億円、公的予算は413億円の大型プロジェクトである。

この他、2008年からは TaLK (Teach and Learn in Korea) という、海外在住の外国人、またはそれに近い英語力を持つ韓国人を国内に招待し、遠隔地域の小中学校に派遣して、英語教育に当たらせるというプログラムが開始され、2009年には3期生546人が4週間来韓したという（長島、2011）。

これに対し、2012年に教育科学技術部により公示された「教育の国際化特区指定推進計画」（以下「教育国際化特区計画」）は、「国際化した専門人材養成システムの構築を通じた国家競争力の強化と、教育国際化の先進モデルの創出・拡散を通じた地方の均衡発展を図ること」を目的とし、大規模なインフラ構築事業を止めて、学校の自律性の拡大など、制度の改善・規制緩和を中心に推進するとしている。申請主体は、市長/道知事と教育長の共同申請であり、申請分野は初中等教育/産業人材育成/高等教育の2つ以上の融合型であり、推進分野と可能事業例が、公示添付文書に詳しく示されている。以下、添付文書から、主な推進分野と事業例を抜粋して紹介する（教育科学技術部、2012）。

<推進分野と事業例>

①初等中等教育：「バイリンガルな外国語能力を備えたグローバルな市民の育成」

- ・公募に先立ち「教育の国際化特区の指定・運営及び育成に関する特別法」（特区法第10条）が制定され、特区の教育長の指定を受けた特区内の小中学校は、初等中等教育法第23条の適用を受けない教育課程の編成と学校運営、第29条の適用を受けない教科用図書の選定・使用（ただし国語、社会/道徳、歴史を除く）が可能となった。
- ・教育課程と教科用図書に関する自律性の拡大で、教育の国際化に関する専門知識を持った質の高い教員の養成・採用が必要になるため、次の事項を勘案して「教員需給計画」を作成する。
 - 一国内教員を IB (International Baccalaureate) / WASC (Western Association of Schools and Colleges) 認定コースを教える国際公認コース担当教師として訓練する
 - 一外国教師資格を有する者は、特区で用意するプログラムを履修した後、基本的な資格を備えた者に限り、学校の講師として採用する
 - 一ネイティブスピーカー：既存の運営指針、国内外の国際学校教師資格水準などを参考にして、特区内のネイティブスピーカー教師などに対する採用資格基準を設定する
 - 一外国の大学や教師採用の専門機関との協定等を通じて教員を確保する

②産業人材養成「グローバル競争力のある分野について、特区の教育インフラを活用した人材育成システムを構築することにより、国際通用性を持った専門技術者を養成する。国内学生の海外進出支援のみならず、海外進出する国内企業が必要とする外国人産業人材育成も目指す」

- ・中等職業教育：海外の資格取得支援 / 海外企業（外国企業と国内企業の海外法人）との連携支援 / グローバル現場学習への参加機会の拡大
- ・高等職業教育：海外就職率や海外企業との産学連携実績を GKS の割当てなどで考慮する

③高等教育「グローバルな能力を持った地域人材を、国際社会を牽引していく次世代リーダーに育成するために、特区内の競争力のある大学 / 学部の国際交流・協力体制の構築を支援し、国際化促進のための規制緩和、特性化事業推進などをサポート」

— 国・自治体・大学間の MOU 締結等を通じた戦略的なサポート

— 帰国子女などを対象とした9月入学許可

— 授業料免除：大学評価時の授業料引上げ率指標算定対象から除外する（これにより授業料免除を誘因とした留学生獲得が容易となる）

— 学術交流を促進するため、海外の大学教員兼職許可（法令改正が必要）

④教育インフラ「地域の特性やニーズに応じた教育の国際化インフラを構築することにより、事業を効率的に推進するための基盤と環境づくり」既存の国際化インフラを最大限に活用

- ・外国語体験学習センター、外国語図書館
- ・国際化サポート機関（海外進出支援センター等）：国際専門人材の海外インターンシップ・就職・起業等総括サポート、海外留学のための情報や研修提供、海外企業との就職フェアの開催
- ・外国人の定住条件づくり：外国人学校（インターナショナルスクール）の設立・運営支援、外国人診療病院の指定運営、外国人の生活問題を解決支援するためのオンブズマンの設置など

「教育国際化特区計画」の期間は5年間で、自治体の積極的な自己財源調達を誘導すると述べられ、国庫、特区予算、自治体予算の比率は40：10：50を予定するとしている。

2012年9月には3市5地区の採択が発表され（教育科学技術部、2012b）、2013年7月2日付のプレスリリースによる各地区の計画名称は次の通りである。一部の層のための国際化ではなく、住民全体をカバーする地域単位のグローバル力強化の主要モデルを目指すことが表明されている。

- ・大邱広域市（初中等教育 / 産業人材育成 / 高等教育の融合型）：（北区）「アジア国際教育中心都市として飛躍するための初等中等教育のグローバル力の強化推進」（達西区）「中等教育段階での地域産業と連携したグローバル産業人材養成事業モデル推進」
- ・仁川広域市延寿区（初中等教育 / 産業人材養成 / 高等教育融合型）：「小中高等教育まで進んだ教育の国際化モデルを推進し、外国人専門家が常駐したい国際教育都市として育成」
- ・仁川広域市西区（初中等教育 / 高等教育融合型）：「地域の大学と連携した教育の国際化専門教員養成・研修事業モデル推進」
- ・全羅南道麗水市（初中等教育 / 産業人材養成融合型）：「麗水産業団地グローバル企業と連携した国際的な産業人材養成モデル推進」

(3) 大邱広域市における取組み

大邱広域市は人口250万人、ソウル、釜山、仁川に次ぐ韓国第4の都市であり、繊維・金属・機械工業で栄えてきたが、ソウルへの一極集中の中で、成長推進力の減退や若者の流出への危機感が高まっていた。2012年12月に大邱広域市によって発表された「大邱教育国際化特区の指定及び育成の基本計画樹立研究」（以下「大邱基本計画」）には、大邱選出の国会議員を中心として2007年から教育国際化特区関連法の制定を推進してきたと書かれており、「教育国際化特区計画」の採択は、そのロビー活動の賜物であったことがわかる。本稿では、同市がソウル首都圏から離れた地方都市であり、計画が初等教育/産業人材育成/高等教育の3分野の融合型であることに着目し、「大邱基本計画」と2013年3月の聞き取り調査結果から、教育の概況と計画の概要・事業内容を紹介する。

①大邱広域市の教育の概況

2012年現在、小学校217校、中学校123校、高校92校、4年制大学5校、2年制専門大学7校が存在し、4年制大学に在籍する留学生は2011年時点で1,914名、専門大学に在籍する留学生は325名である。外国人口は21,922人（2012年）で、全人口の0.87%を占め、国籍は、中国（31.8%）、ベトナム（18.7%）、インドネシア（6.8%）の順である。

②教育の国際化特区申請の背景

大邱市教育庁担当者からの聞き取りによると、教育の国際化特区の必要性として、「グローバル企業誘致の誘引策」、「地域人材の流出抑制」（地域の雇用減少で地域人材の域外流出が深刻化し、後進都市に転落する危機に直面）、「国際化のための教育インフラ構築」（夏季ユニバーシアード、世界陸上選手権等グローバル都市としての成長力があるが、住民の保守性がグローバル企業誘致の障害として働いており、住民の国際化レベル上げのための国際化教育が必要）の3点が挙げられ、「教育国際化特区計画」を通じ、教育の満足度を向上させ、グローバル企業を誘致し、地域産業の発展を通じた雇用創出で、地域の人材の域外流出抑制という好循環の構築を目指すとのことであった。

③教育の国際化特区基本計画の概要

ビジョン：2020年までにアジア圏の国際教育の中心都市に跳躍する

目標「公教育における外国語教育と国際化推進を通じた教育競争力向上」「国際化実用人材の育成基盤の強化」「地域の国際化水準の向上と外国人材との交流活性化」

期間：2013～2017年の5年間、対象地域：達西区と北区の2つの基礎自治体

④事業計画（「・」を付けた下記27の事業が実施予定）

<初等・中等教育>

[領域1] 国際化専門人材の養成基盤の造成

- ・ グローバル教育センターの設立（英語教育サポートセンターを変更して運営）。主な機能：
 - －外国人講師プールセンター：ネイティブスピーカーの採用、人事、韓国語教育、教員と学生の英語学習と教育（管内429校に539人のネイティブ補助教師の配置：英語512名、中国語10名、日本語17名（予算：200億ウォン、市予算5億ウォンを含む）
 - －市内外の機関間の調整協力に関する事項
 - －教育の国際化と外国語教育に関する諸外国の取組みの研究、プログラムの開発・評価

—学生, 教員の国際化と外国語研修, 国際交流, 協力関連事業, オウル学校 (多文化予備学校) 運営
—市民対象の外国語や国際理解教育

- ・グローバル創意教育課程の創設: 小中各8校を対象に, モデルとなる教育課程の編成
- ・国際化教育のための教員の特別採用: 校長公募, 外国の大学と MOU を締結し外国語講師確保
- ・英語教員の力量強化

[領域2] 学校教育を通しての国際化能力の引き上げ

- ・国際教育の活性化 (Global Education Enhancement Package): 英語教育活性化の優秀校の公募, 学生の国際化水準認証制, 英語体験教室の拡大, 国際化教育の研究学校の指定, 優秀教員の国外研修
- ・グローバル創意学校 (グローバル市民養成を公教育で実現する学校, 公募で選定) の運営
- ・小学校の放課後の統合英語教育
- ・オウル学校の運営: 多文化家庭 (国際結婚家庭) の学生が学校の正規課程に適応できるように韓国語及び韓国文化の適応プログラムや二重言語教育等を提供する

[領域3] 国際化教育の先導力の引き上げ

- ・大邱国際高校 (2010年設立) の強化 (英語科に加え, 中国語科を設立し, 中国との交流強化)
- ・慶北大学師範大学附属中・高校に国際公認 (IB/WASC) 教育課程を導入

<産業人材育成>

[領域4] 国際化にふさわしい専門産業人材の養成

- ・グローバル通商高校の設立: 中国, 日本などアジアに特化した専門人材養成, 海外実習機会提供
- ・グローバル特性化高校: 工・商・実業分野のマイスター高校の指定, グローバル学科の新設
- ・交換留学生の受入れと派遣を通じての国際職業教育
- ・グローバル医療観光人材の養成: 看護, 保健などの専門コースの学生に, 外国語の集中教育や海外派遣を行い, 医療観光活性化のための人材を養成
- ・文化・観光サービス分野のグローバル専門人材の養成
- ・国際資格の取得及びグローバルインターンシップの支援
- ・開発途上国進出のための産業・技術人材の養成
- ・海外進出企業のためのグローバル現地人材の養成

<高等教育>

・大学コンソーシアムの構築

—留学前: 留学生共同誘致事業, 共同留学説明会や現地事務所開設, 保護者広報

—留学中: 韓国語学習, 留学生ネットワーク, 大学祭り, 地域定着アドバイザー, 大邱広報

—卒業後: 地域企業対象のインターンシップの機会提供, 卒業生就職支援, 名簿データベース

- ・外国人留学生に入学前に韓国語と基礎科目を教える予備スクールの運営
- ・グローバルサマースクール: 体系的な韓国文化理解と体験機会を提供し, 長期留学につなげる
- ・Global Multi-Degree Campus の設置: 個別の大学の海外大学との共同学位プログラムを, 地域の大学による共同協定及びプログラムに標準化し, 参加大学を拡大する
- ・グローバル教員養成課程を通じた優秀教員の養成及び海外教育実習

<教育国際化のインフラ整備>

- ・大邱グローバル交流センターの設立:地域内の一般外国人及び外国人留学生のための総合的支援, 外国人留学生の早期定着及び就職の支援, 地域大学間の留学生支援共同協力体制構築
- ・泛漁交差点に都心英語専用タウン:18個の店舗を E-Street (英語共用化地域) に造成
- ・英語図書館の設立及び運営の活性化
- ・地域住民の外国語体験学習の生涯教育機関を運営

計画予算は1,242億ウォン(約112億円)であり, 半分を大邱広域市が負担する。82.3%が初等中等教育, 8.4%が産業人材育成, 6%が教育インフラ, 高等教育には3.2%が配分される計画で, 予算配分や計画名称に見られるように, 初等中等教育の国際化とグローバル産業人材の養成に計画の重点が置かれている。539人のネイティブ補助教師の配置に200億ウォンの予算(全予算の16%)がかかることが付記されており, 本予算確保に行政関係者の関心が高いことが伺える。

推進体制としては, 大邱広域市長が大邱教育国際化特区実施計画推進・審議委員会の委員長となり, 大邱市が全体総括及び教育国際インフラ部門, 教育庁は小中校教育部門, 地域の大学・専門大学が産業人材養成・高等教育部門を担当する予定である。

大邱市教育庁担当者に, 国際化した初等中等教育で養成された人材の進路を尋ねたところ, 学生が海外や首都圏への進学を希望し, 地元の大学への進学率が向上しない可能性も示唆された。

2. 日本における教育の国際化政策と留学生受入れ政策, 自治体での取組み

(1) 日本の教育の国際化政策と教育特区事業

日本でも, 教育の国際化, 特に日本人学生のグローバル人材としての育成は, 近年の高等教育の最優先課題の1つである。日本の留学生送出し人数は40,487人, OMRは1.1%(UNESCO, 2012)と低く, 日本人学生の海外留学促進が政策の焦点の1つとなっている。

2009年に開始された国際化拠点整備事業(グローバル30)は, 「高等教育の国際競争力の強化及び留学生等に魅力的な水準の教育等を提供するとともに, 留学生と切磋琢磨する環境の中で国際的に活躍できる人材の養成を図るため, 各大学の機能に応じた質の高い教育の提供と, 海外の学生が我が国に留学しやすい環境を提供する取組のうち, 特に優れた取組を支援する」ものであり, 2010年に事業仕分けの対象となり, 名称が「大学の国際化のためのネットワーク形成推進事業」に変更され, 2009年度に選定された13大学のみで実施されている。13大学の内, 5大学が首都圏(東京, 神奈川, 千葉, 埼玉), 4大学が関西都市圏(大阪, 京都, 兵庫)で, それ以外は東北大学, 筑波大学, 名古屋大学, 九州大学が選定され, 2013年度の予算は23億円である(文部科学省, 2013a)。2011年度より「世界に飛躍する日本として誇れる人材の育成を目指し, 国際的な枠組みで, 単位の相互認定や成績管理等の質の保証を図りながら, 日本人学生の海外留学と外国人学生の戦略的受入を行うアジア・米国等の大学との協働教育による交流の取組を支援」する「大学の世界展開力強化事業」が開始され, 2013年度の予算は28億円である。2011年に採択の25件の内, 11件が首都圏, 5件が関西都市圏, 2012年に採択された14件の内, 6件が首都圏, 3件が関西都市圏(代表大学でカウ

ント)であり、グローバル30に比べ、国際教養大学、立命館アジア太平洋大学など、国際的な教育を行う地方の公立私立大学の採択が見られる(日本学術振興会, 2012)。

2012年度には、50億円の予算で、「若い世代の内向き志向を克服し、国際的な産業競争力の向上や国と国の絆の強化の基盤として、グローバルな舞台に積極的に挑戦し活躍できる人材の育成を図るため、大学教育のグローバル化のための体制整備を推進」する「グローバル人材育成推進事業」が開始され、採択42大学の内、21大学が首都圏、5大学が関西都市圏であり、審査要項に「地域配置、国公私などのバランスに配慮」と明記されたこともあり、上記2つの事業より地方の国公立・私立大学の採択割合が増えている。なお、2013年度からは「大学等が自治体と連携し、全学的に地域を志向した教育・研究・社会貢献を進める大学を支援」する「地(知)の拠点整備事業(大学COC事業)」が開始されたが、審査要項には国際化に関連した項目は入っていない(文部科学省, 2013a)。

特区指定による地域活性化策は、都市再生計画、構造改革特区、地域再生計画、中心市街地活性化、総合特別区域などの様々な取組みが実施されているが、韓国に比べると教育の国際化に関連した実践は少ない。構造改革特区計画の中で、学校教育法施行規則第55条の2に基づき、学習指導要領等によらない特別の教育課程を編成する「研究開発学校」の設置を認められた市町村(いわゆる「教育特区」、2008年以降は文部科学省による「地域の特色等を生かした特別の教育課程を編成する学校の取組」に移行)の内、国際化教育や外国語教育で認定されたものは、2003年から2007年までに45件に上る(文部科学省, 2013b)。「教育特区」の認定により、地域が研究開発学校の教育の裁量権を持つことができるが、国からの財源補助はなく、自治体の責任において事業を推進する。最初の認定校である群馬県太田市のぐんま国際アカデミーでは、小中高一貫で英語を使って日本の学校教育内容を教え、国際バカロレア認定校となっている。2013年8月時点で国内の国際バカロレア認定校は24校、学校教育法第1条に規定される学校は6校であり、同校はその内の1校である。

2010年の「新成長戦略」の一環として開始された「国際戦略総合特区」は「経済成長のエンジンとなる産業・機能の集積拠点の形成」が目的だが、教育関連事業は含まれていない。また、2013年に発表された「日本再興戦略」では「世界の企業が日本に投資したくなるようなビジネス環境の形成」を目的に「国家戦略特区」の創設が示され、インターナショナルスクールに関する設置認可条件の見直しが挙げられているが、教育の国際化を正面に据えた取り組みではない(首相官邸, 2013)。

(2) 留学生受入れ政策と自治体における取組み

日本の留学生政策は、2000年頃までは友好促進とODAの一環としての留学生送出国の人材養成が主目的として掲げられてきたが、2008年に発表された「留学生30万人計画」以降は、高度人材受入れと連携し、優秀な留学生を戦略的に獲得する方向に転換している(佐藤, 2010)。2007年からは、高度専門人材の育成を目指し、産業界と大学の連携による留学生の専門教育・日本語教育、就職活動を支援するアジア人財資金構想が開始され、日本国内に就職する留学生も、3,778人(2003年)から8,586人(2011年)に増加した(法務省, 2012)。2011年の留学生138,075人の内、首都圏(東京、神奈川、千葉、埼玉)で学ぶ者は58,731名(42.5%)で、首都圏への集中度は、韓国よりも小さい(日本学生支援機構「平成23年度留学生受け入れの概況」から筆者計算)。

留学生の受入れや支援、交流の推進を通じた地域の国際化の取組みは、1980年代後半以降、都道府県単位の留学生交流推進協議会設置などにより行われており、2012年度に開始した「留学生交流拠点整備事業」は、大学・自治体・経済団体・NPO等が連携して、外国人留学生の生活や就職を支援しつつ、地域経済活性化、街づくり、教育支援や観光振興等に外国人留学生の力を生かす仕組みを構築するための実践的調査研究を、大学等を中心とした地域コンソーシアムに委託するもので、2013年までに10件が選定されている。この事業は地方に限定して募集している訳ではないが、大学・自治体・経済団体・NPO等の連携は人口規模の小さい地方都市の方が行いやすいこともあり、採択された10件の内8件が、首都圏、関西都市圏以外の地方大学である。平成24年度の採択案件配分予算は44,000千円、1件当たり基準額は5,500千円と小規模である（文科省、2013c）。

2012年度に採択された大分大学では、NPO 法人大学コンソーシアムおおいた（留学生に特化した大学コンソーシアムとして2004年に設立）と連携して、留学生人材情報バンクの募集システム改修、地域・企業のニーズの掘り起こしと事業計画を行うコーディネーター配置、留学生講師による語学教室、小中高校等への国際理解「出前」講座、就職支援等の拡充を行っている（入管協会、2013）。大学コンソーシアムおおいた（2013）の事業報告には、上記に加え、留学生生活支援事業（住宅保証人制度、リユース物品提供）、交流支援事業（大分県ふるさとファミリー交流事業、大分市留学生里親事業、大分県海外特派員養成講座、料理教室、スピーチコンテスト・地域提言シンポジウム）、就職支援事業（企業見学会、企業と留学生の意見交換会）などが紹介されており、2013年度には留学生を講師とした中高生向け英語サマースクールが開催されている。別府市の2012年度の小中学校向け国際理解教室への留学生講師派遣は147名に上り、地域教育力活性化事業等による、留学生を講師とした児童向けの教室やイベントも延22回にわたり実施されている（大分県、2013）。佐藤（2013）が大分県で留学生21名を対象に実施した調査では、最も増加を望む地域交流に学校交流が挙げられており、学校交流事業では、児童・生徒の異文化理解と語学力を高めたいという地域側のニーズと、子ども達と交流し、地域に貢献したいという留学生側のニーズが合致していると言えよう。

留学生支援を地域と大学が連携して行い、留学生を地域のリソースとして活用する取組みは、「留学生交流拠点整備事業」対象地域のみならず、優秀な留学生の誘致と地元企業への定着促進を目指して「福岡県留学生サポートセンター」「広島県留生活躍支援センター」を設立した福岡県、広島県など他府県でも見られる。佐藤（2013）は、大分、秋田、鳥取の留学生調査から、大都市圏に比べ地域との交流活動が活発に行われていること、留学生が地域住民に好意を持つ傾向が強いこと、秋田の国際教養大学では、協定を結んだ大仙市の小中学校生徒との交流に年間300名近い留学生が参加していることを示している。地域の小中学校に留学生を派遣する事例は、新潟、愛媛、静岡、北海道など他の都道府県で見られる（「留学生の小中学校講師派遣」でインターネット検索結果）。

3. 日韓の政策の特徴と背景、日本の今後の政策への示唆

前章までの分析で、教育の国際化について、韓国では1990年代末から初等教育への英語科目導入

が行われ、高等教育においても主要大学を中心に教育の英語化が進み、大学の経営状態や留学生の受け入れ体制を指標化し、上位の大学は優遇・支援され、下位の大学には、退出や留学生ビザ発給制限を含めた厳しい選別政策が行われていること、これに対し、日本では、韓国より約10年遅れて高等教育の国際化の施策が開始し、その多くは、先導的取り組みを行う大学を支援する競争的資金事業であり、大都市圏の大学が資金を獲得する傾向があることが判明した。

グローバル人材は、次世代を担う若者に必要な資質と考えられるため、教育の国際化は、基本的にすべての地域で必要になると考えられるが、留学生が大都市圏に集中する、インターナショナルスクールや外国語で対応できる病院等の施設が不足するため優秀な外国人教員が定着しないなど、地方では、大都市圏に比べ、教育の国際化に不利な状況にある場合が多い。佐藤（2013）は、大分、秋田、鳥取の留学生調査と聞き取り調査から、留学生が、過疎化高齢化が進み、外国人口比率が低いこれらの県において、地域や教育の国際化に重要な役割を果たしているが、アルバイトの職種が限られ、時給も低く、雇用機会も少ない中、これら地方の大学が継続して私費留学生を獲得することは容易ではなく、「留学生受け入れの経済的持続性」を高める仕組み作りが必要であると指摘している。

表1 日本と韓国の地方の教育の国際化に関連した取組み

	韓 国		日 本	
	教育の国際化特区 育成総合計画	地域特化発展特区 (英語教育都市)	留学生交流拠点 整備事業	外国語教育特区、 教育国際化特区
初等中等教育	○	○	△	○
高等教育	○	○	○	
職業教育	○			
申請・推進主体	市/道知事と教育 長の共同申請	自治体	大学	自治体
件数	3市5地区	22ヶ所	10件	45件
予算	112億円(大邱市) 半分は自治体負担	公的予算413億円 (济州島)	1件 550万円	なし
内容	地域単位のグローバル力強化の主要モデル形成	英語で教育を受け る学校が集まる 地域を作る	地域が連携して留 学生を支援し、地 域活性化や教育の 国際化に留学生の 力を生かす	学習指導要領によ らない特別の教育 課程を編成する研 究開発学校認可
主な推進方法	法律制定による規 制緩和+補助金	補助金	補助金	法律改正による 規制緩和

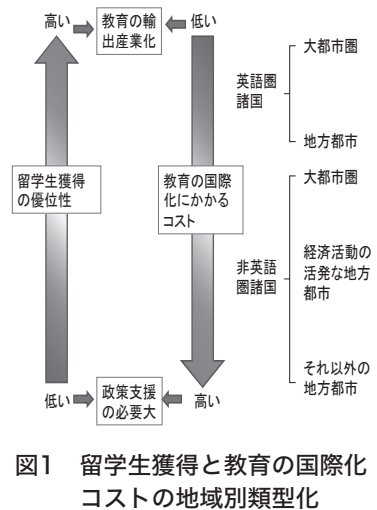


図1は、英語圏と非英語圏の大都市圏と地方都市における、留学生獲得の優位性と、教育の国際化にかかるコストの類型化を試みたものである。佐藤・橋本（2011）は、日本とオーストラリアの地方都市における留学生誘致・支援の取組みの比較から、英語圏諸国の方が非英語圏諸国よりも、大都市圏の方が地方都市よりも、留学生獲得の優位性が高いと分析したが、教育の国際化のコストについても同様に、非英語圏諸国の方が英語圏諸国よりも、地方都市の方が大都市圏よりも、高いと推定される。英語圏では、グローバル言語である英語による教育を低いコスト（機会費用を含む）で提供でき、大都市圏には政府機能、国際的企業、大学、研究所などが集積し、優秀な外国人やグローバル人材が集まり、外国人の定住に必要な施設も整備され、教育の国際化を進める好条件が揃いやすいからである。地方都市では逆に、国際的企業が少なく、雇用が減少し、若者が地域外に流

出し、優秀な外国人やグローバル人材が定着せず、教育と産業の国際化がさらに困難になるという悪循環が生じやすく、非英語圏の地方都市では、その傾向が一層強まると考えられる。大邱市教育庁関係者が、「教育国際化特区計画」により国際化した専門人材を育成し、グローバル企業の誘致、雇用創出で、地域の人材の域外流出抑制と語っていたことは、上記のような悪循環からの脱却を目指していると考えられる。また、福岡県や広島県で、地域が協力して優秀な留学生の誘致と地元企業への就職を促進するセンターを設立している背景にも、上記のような悪循環を断ち、グローバル人材の教育や確保により、産業の国際化と経済の活性化を実現する意図があると考えられる。

なお、図1では、非英語圏諸国の中でも、国民の英語力水準が高い国の方が低い国よりも、英語による教育コース開設などの教育の国際化のコスト（機会費用を含む）が漸減し、留学生獲得の優位性が高まると考えられる。韓国の TOEFLiTB スコアの平均は、日本より10点以上高く（ETS, 2012）、韓国は日本よりも、教育の国際化や留学生の誘致に有利な条件を備えていると考えられる。このことは、日本がグローバル人材の育成、企業の国際化、雇用の創出、という好循環を創り出すためには、より大きな努力を要することを示唆している。

表1は、地方の教育の国際化に関連した日韓の主な取り組みを示している。韓国では、大型予算を投入して英語教育都市の建設が進められ、さらに規制緩和と補助金を組み合わせ、「地域単位のグローバル力の強化」を目指す「教育国際化特区計画」が開始されたのに対し、日本では「教育特区」として国際化や外国語教育に関する研究開発学校を認められた市町村は45件に上るが、国庫の補助はなく、予算的支援も地域内の面的な広がりも小さい。他方、留学生の受入れや交流促進を通じた地域の国際化・活性化の取り組みは、日本では韓国よりも活発に行われており、留学生交流拠点整備事業は、予算規模は小さいながら、それを支援する施策である。地域の小中学校へ留学生が講師として派遣される頻度が高いこと、留学生がそれらの活動に積極的に参加していること、地域交流活動を通じて地域に好意を持つ傾向が見られることは、日本の強みと言えよう。

韓国において、地方の教育の国際化に関連した施策が初等中等、高等、職業教育のすべてで行われ、投入予算も大きい背景には、「人」と「知識」主導型の成長を目指す第2次国家的資源開発基本計画に見られるように、知識経済における教育の戦略的重要性への認識が大きいこと、留学生の首都圏集中に見られるように、首都圏と地方の格差が大きく、地方からのロビー活動もあるため、地方へ配慮した政策を増やす圧力が高いこと、さらに、高等教育の国際化は、首都圏の主要大学を中心にある程度達成され、次のステップとして、初等中等、職業教育の国際化により（早期留学を含む）海外留学を減少させ、国際化のボトムアップを図る必要が生じていること挙げられよう。

知識経済における教育の戦略的重要性の認識は、日本でも高まりつつあり、日本再興戦略（首相官邸, 2013）では、成長戦略の一環として「大学改革」「グローバル化に対応する人材力の強化」「高度外国人材の活用」が挙げられ、「グローバル化に対応する人材力の強化」の中には、スーパーグローバルハイスクール（SGH）創設、国際バカロレア認定校の大幅な増加、初等中等教育段階からの英語力の強化が提案され、文部科学省（2013d）の平成26年度概算要求には、SGH100校創設など、小中高を通じた英語教育強化推進事業に前年度比54億円増の56億円の予算が計上されている。

しかし、このような初等中等段階の教育の国際化推進にあたっては、高等教育以上に、地方にお

いても国際化教育への均等なアクセスを保証する措置が必要になると考えられる。上述のように、地方における教育の国際化のコストは大都市圏よりも大きいと考えられ、地域単位のグローバル力の強化を目指す韓国の「教育国際化特区計画」は、日本に貴重なヒントを提供すると考えられる。

初等中等段階での教育の国際化の課題の1つは、優秀な教員の確保である。大邱市では、大学間のMOU締結により、海外の大学（主に教育学部）からの外国語講師の受け入れを推進し、グローバル教育センターが、実際の受け入れ業務を担当している。初等中等教育と高等教育の連携が国際化の相乗効果をもたらす好例と言えるが、このような工夫を行っても、ネイティブスピーカーの配置にかかる予算は、全予算の16%に上っている。大邱市では、英語圏のみならず、中国や日本からも講師を受け入れ、中等教育や職業教育において中国語や日本語の教育も推進しようとしている。このような、英語にとらわれない教育の国際化にも、学ぶところが多い。

日本における「語学指導等を行う外国青年招致事業」（JETプログラム）は、初等中等段階の外国語教育に大きく貢献してきたが、2010年以降の外国語指導助手の招致は年間4,000人を下回っており（教育再生実行会議、2013）、同プログラムの拡充に加え、新たな方策の検討が必要である。その1つとして、留学生を、初等中等教育の国際化リソースとして一層活用することも検討すべきだろう。教壇に立つ留学生への訓練機会を設けるとともに、相応の報酬を提供することにより、国際化教育の質を高め、留学生誘致のコスト（奨学金）の一部を、教育の国際化の費用として負担することが可能となる。特に、教育の国際化コストが大きい地方においては、大学、自治体、小中高등학교、企業等が連携して、限られた地域リソースを有効活用する視点が重要になると考えられる。

韓国の「教育国際化特区計画」は2013年に開始されたばかりである。日韓両国にとって、地方の教育の国際化は大きな課題であり、本計画がどのような成果を挙げるかを注視していきたい。

【参考文献】

- 馬越徹（2011）「韓国大学改革が示唆するもの—日韓比較の視点から」『大学時報』60号、78-83頁。
- 大分県（2012）「大分県の国際交流・協力の現状平成24年度版」（<http://www.pref.oita.jp/uploaded/attachment/169216.pdf>）<2013年7月17日アクセス>。
- 韓国学術振興財団（2006）「頭脳韓国（BK）21を正しく知る—BK21説明資料—」。
- 金美姫・長島万里子（2012）「第5章 韓国・全羅北道における留学生受け入れの取組み」佐藤由利子編著『地域活性化を目指した留学生受け入れ・交流・ネットワークの仕組みづくり—課題解決の取組みと社会的変化の横断的分析—（2010～2012年度トヨタ財団助成研究報告書）』東京工業大学、111-117頁。
- 教育科学技術部（2011）「外国人留学生誘致・管理能力認証制申請資格決定—最低資格基準を定め問題大学を認証対象から除外—」（韓国語資料）。
- 教育科学技術部（2012）「教育の国際化特区指定推進計画」公募、採択結果発表（韓国語資料）。
- 教育科学技術部（2013）「教育の国際化特区指定推進計画」プレスリリース（韓国語資料）。
- 教育再生実行会議（2013）「これからの大学教育等の在り方について（第三次提言）」。

- 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。
- 佐藤由利子・橋本博子 (2011) 「留学生受入れによる地域活性化—自治体と大学の協働による取り組みの横断的分析—」『比較教育学研究』第43号, 131-153頁。
- 佐藤由利子 (2013) 「地方留学の利点と課題—大分, 秋田, 鳥取の留学生の交流状況と意識に関する調査から—」『大学論集』第44集, 287-302頁。
- 首相官邸 (2013) 「日本再興戦略」(http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/saikou_jpn.pdf) <2013年7月16日アクセス>。
- 大学コンソーシアムおおいた (2013) 平成24年度事業報告 (<http://www.ucon-oita.jp/>) <2013年9月17日アクセス>。
- 中央教育審議会 (2008) 教育振興基本計画特別部会 (第8回) 議事録・配付資料 [参考5] 第2編 第5節 韓国 (http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo7/shiryo/07100513/008/006.htm) <2013年7月16日アクセス>。
- 大邱 (テグ) 広域市 (2012) 「教育国際化特区指定及び育成基本計画」(韓国語資料)。
- 長島万里子 (2011) 「韓国の留学生政策とその変遷」ウェブマガジン『留学交流』2011年4月号 (<http://www.jasso.go.jp/about/webmagazine201104.html>) <2013年7月16日アクセス>。
- 日本学術振興会 (2012) 大学の世界展開力強化事業 (<http://www.jsps.go.jp/j-tenkairyoku/>) <2012年12月16日アクセス>。
- 法務省 (2012) 「平成23年における留学生の日本企業等への就職状況について」(<http://www.moj.go.jp/content/000100382.pdf>) <2013年1月17日アクセス>。
- 両角亜希子 (2012) 「韓国における私立大学の自立性—「経営不良大学をめぐる政策動向を中心に—」『大学経営政策研究』第2号, 41-63頁。
- 両角亜希子 (2013) 「急激な“国際化”は何をもたらすか 韓国の事例から」中央公論2月号, 64-69頁。
- 文部科学省 (2013a) 国公立大学を通じた大学教育改革の支援 (http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/kaikaku/coc/index.htm) <2013年9月17日アクセス>。
- 文部科学省 (2013b) 地域の特色等を生かした特別の教育課程を編成する学校の取組 (http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/gaikokugo/jouhou/tokubetsu.htm) <2013年7月17日アクセス>。
- 文部科学省 (2013c) 「留学生交流拠点整備事業」の公募 (http://www.mext.go.jp/b_menu/boshu/detail/1331791.htm) <2013年9月17日アクセス>。
- 文部科学省 (2013d) 平成26年度文部科学省概算要求の概要 (http://www.mext.go.jp/component/b_menu/other/_icsFiles/fieldfile/2013/08/30/1339145_04.pdf) <2013年9月17日アクセス>。
- ETS (2012). TOEFL iBT Tests and TOEFL PBT Tests: Test and Score Data from http://www.ets.org/s/toefl/pdf/94227_unlweb.pdf <2013年11月19日アクセス>。
- UNESCO (2012). UNESCO Global Education Digest 2012: Comparing Educational Statistics in the World, from <http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/ged-2012-en.pdf>

Measures to Reduce the Gap Between the Metropolitan Area and Other Regions in the Internationalization of Education: From the Comparison of Korea and Japan

Yuriko SATO*

As in other policy areas, the gap between the metropolitan area and other regions can be seen in the field of internationalization of education as well. In this article, the policy and efforts of the central and local governments in order to reduce the gap in the internationalization of education are compared in Korea and Japan.

In Korea since 1998, English has been taught from the 3rd grade of the elementary education, and about 30% of the courses are taught in English at the major universities. However, there is a widening gap between universities in the Seoul Metropolitan area and other regions. The former succeeds in attracting domestic and international students whereas the latter tends to face difficulty in attracting enough students to fill their quota. In 2012, the Ministry of Education, Science & Technology of Korea announced a new program of “Special Zones for the Promotion of Internationalization of Education (SZPIE).” In SZPIE, the local governments and local offices of education can implement original international education at the elementary and secondary education levels, not bound by the course guidelines stipulated by the government. The Ministry also encourages collaboration between the elementary, secondary, vocational, and higher education in order to strengthen the “global power” of regions in SZPIE. Three cities were selected as SZPIE: Daegu, Incheon, and Yeosu. In Daegu, the emphasis of the program is in the internationalization of elementary and secondary education and about 16% of the total budget will be used to hire native speakers of English, Chinese and Japanese as assistant language teachers.

In Japan, special zone programs have been directed mainly toward the development of industries, not for the education. On the other hand, efforts to support international students have been made in various regions through the collaboration of universities, local governments, industries and NPOs.

The internationalization of education will entail higher cost in the provinces than the metropolitan areas. In this regard, international students in the local universities can be utilized to promote international education for the children and students in the region. By providing them the training and remuneration, the quality of education will be enhanced and the cost of supporting the international students will be reduced.

* Associate Professor, International Student Center, Dept. of Environmental Science and Technology, Graduate School of Interdisciplinary Science and Technology, Tokyo Institute of Technology