

我が国における高等教育の国際化のマッピング

Mapping Internationalization in Higher Education in Japan



Center for Research and Development of Higher Education
The University of Tokyo

March, 2013

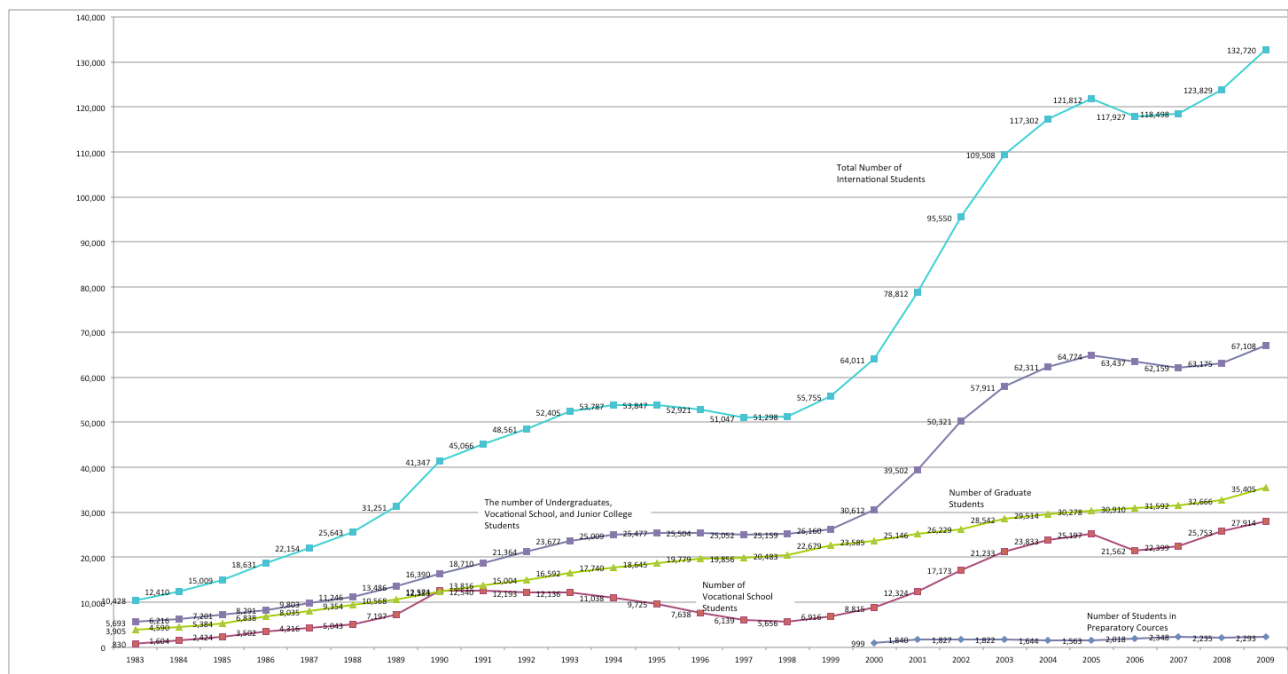
Mapping Internationalization in Higher Education in Japan

Masayuki Kobayashi
The University of Tokyo

1 ISSUES

Internationalization of higher education has many aspects such as student mobility, researcher mobility, double degrees, quality assurance and so on. In this paper I will focus on student mobility only. As one of the symptom of internationalization of higher education, student mobility has been the recent “mega-trend” in Japan as well as other countries. The number of international students in Japan has grown from sixty-four thousand in 2000 to one hundred forty two thousand in 2010, as is shown in Figure 1. Most of the international students come from Asia, particularly China, Korea, and Taiwan. In 2009 the proportion of Chinese students was about sixty percent, and about fourteen percent for Korean students.

Figure 1 Changes in International Students Studying in Japan



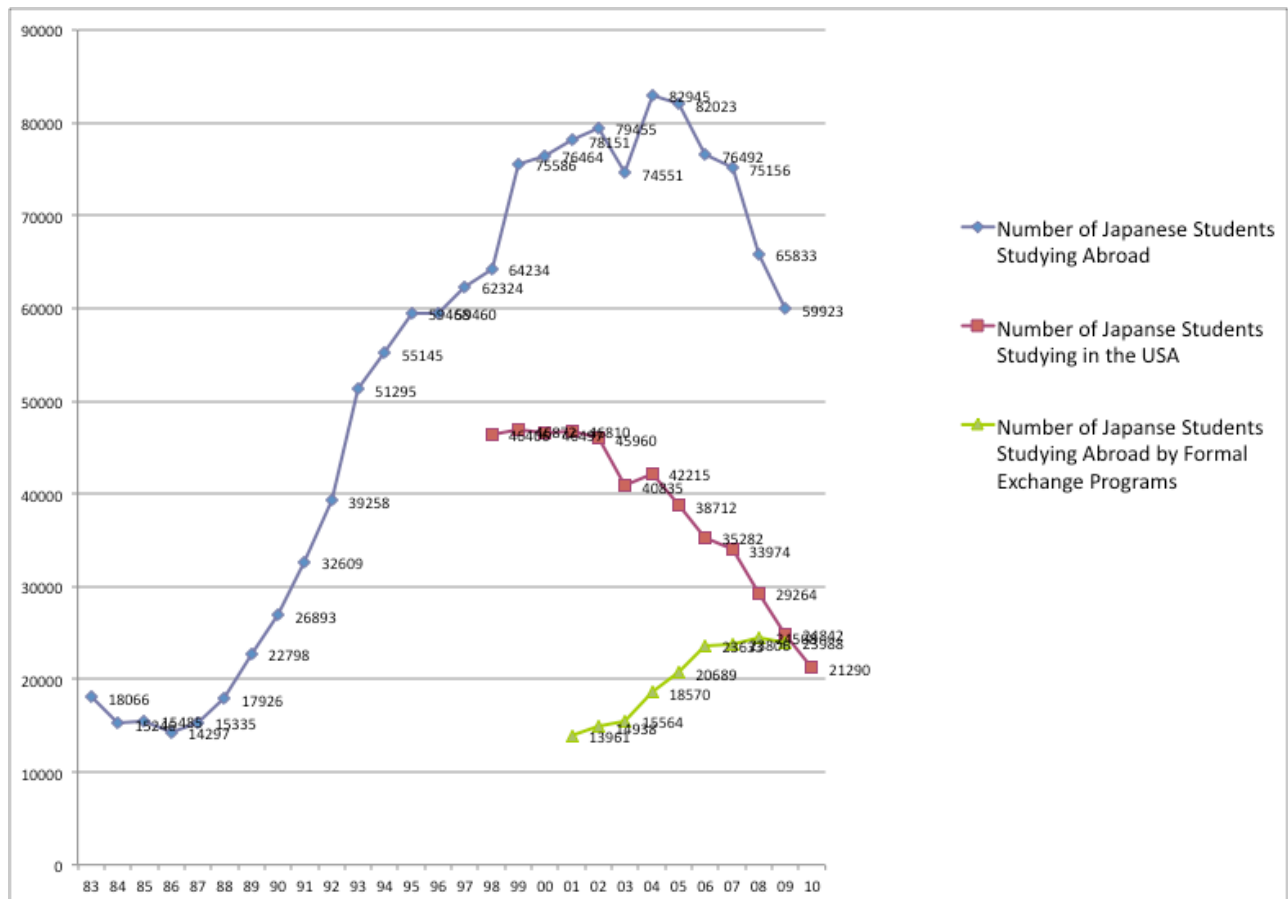
Data: Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (MEXT) 2012.

However, the serious problem concerning the internationalization of Japanese higher education at present is the rapidly decreasing number of Japanese students studying abroad. In

2004 the number increased to eighty-three thousand, but since then it has been decreasing gradually and only sixty thousand Japanese students were studying abroad in 2010, as shown in Figure 2.

About forty percent of all Japanese students studying abroad were studying in the USA, but this number has been decreasing since 2000. There were about forty eight thousand students were studying in the States in 2000, which decreased to about twenty five thousand by 2010 (Figure 2).

Figure 2 Changes in Japanese Students Studying Abroad



Data: MEXT 2012.

2 GOVERNMENTAL POLICIES

General subsidies from the Japanese government to universities have been decreasing for several years, but at the same time the Japanese Government has been trying to increase specific subsidies such as those concerning the internationalization of universities. This is called “the select and concentrate policy.” I will highlight some of the projects on internationalization of higher education in turn.

The Japanese government has been trying to facilitate an increase in the number of international students at Japanese universities. Typical policies are “The Hundred Thousand International Student Plan” in 1983, “Global COE” in 2007, “The Three Hundred Thousand

International Student Plan” in 2008, and “The Global 30 Universities” in 2009.

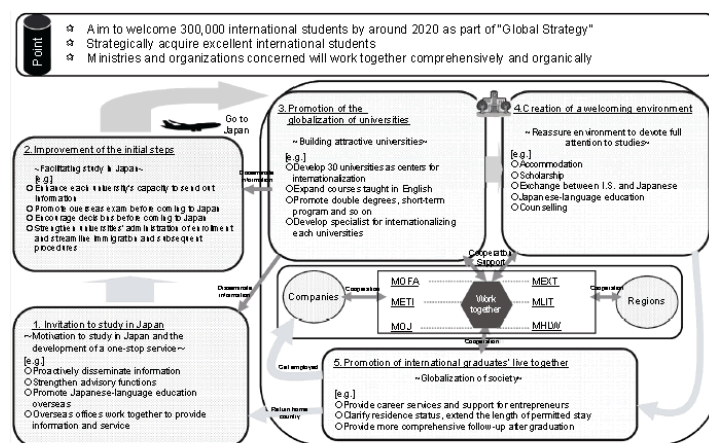
“Hundred Thousand International Student Plan”

The White Paper of the Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (MEXT) in 2008 said “As for the acceptance of international students, based on the “Plan to accept 100,000 international students,” which was agreed in 1983, comprehensive measures focusing on the development of an acceptance environment were implemented, and, in 2003, the number of international students reached the target number of 100,000. “ (MEXT, 2008, White Paper).

Framework of the “300,000 International Students Plan”

The next governmental goal is to increase the number of international students studying in Japan to three hundred thousand by 2020. In July, 2008, MEXT and other ministries and agencies concerned settled upon the framework of the “300,000 International Students Plan,” which sets the goal of accepting 300,000 international students by 2020 (MEXT, 2008). Figure 3 displays the outline of measure for “300, 000 International Students Plan.”

Figure 3 Outline of Measures for “300,000 International Students Plan”



Data: MEXT, 2008.

Global COE Program

The “Global COE (Center Of Excellence) Program” of MEXT provided “funding support for establishing education and research centers that perform at the apex of global excellence with an eye to elevating the international competitiveness of Japanese universities.” The aim of this program was “to strengthen and enhance the education and research functions of graduate schools and to foster highly creative young researchers who, by experiencing and conducting research of the highest world standard, will go on to become world leaders in their respective fields.” Established in FY 2007, the program was supporting 131 COEs in 40 universities as of the end of FY 2008 (MEXT 2008).

Developing 30 Universities as Centers for Internationalization (Global 30)

After the conclusion of Global COE project in 2008, MEXT introduced the new project of “Global 30”

in 2008, which aims to select a total of thirty high quality universities out of all the Japanese universities (more than seven hundred) “that will function as core schools for receiving and educating international students, to promote bold internationalization of education” (MEXT 2008). In FY 2009, the following 13 universities were selected as the centers and strive to accomplish specific goals through intensive support.

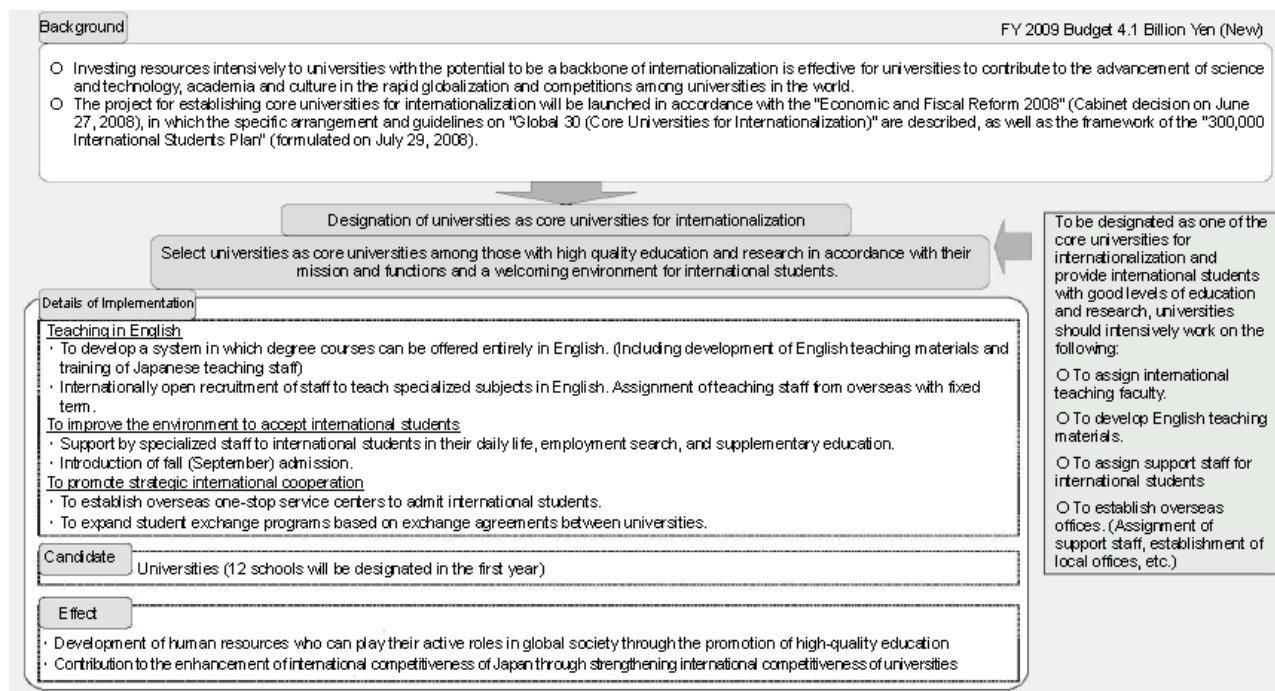
(National Universities) Tohoku University, University of Tsukuba, The University of Tokyo, Nagoya University, Kyoto University, Osaka University, Kyusyu University,
(Private Universities) Keio University, Sophia University, Meiji University, Waseda University, Doshisha University, Ritsumeikan University

MEXT expects that “select universities as centers among those having provided high quality education and research according to their respective functions and created an environment where international students can feel at ease to study in Japan.”

“To be designated university as centers for internationalization that can provide international students with attractive levels of education and research, universities should intensively make efforts such as:

- To assign foreign teachers
 - To develop English teaching materials
 - To assign the support staff to accept international students
 - To establish overseas centers (Assignment of support staff, establishment of local offices, etc.)”
- (MEXT 2008)

Figure 4 Project for Establishing Core Universities for Globalization (Global 30)



Data: MEXT, White Paper 2008.

Some criticize this project in that only 13 universities are selected among more than 700 Japanese universities and colleges¹. Another doubt concerns the funding of this project, because the deficit of Japanese Government has reached about fifteen trillion US dollars, worst among developed countries, and the governmental subsidies to higher education institutions have been decreasing².

Another governmental goal is to increase the number of Japanese students studying abroad to three hundred thousand by 2020. In this policy the government and major universities have been the primary actors in promoting the new agenda. The greatest challenge for the implementation of these agenda is how to finance them in spite of the ever decreasing governmental subsidies. According to a survey, the revenue for internationalization in universities depends on external funds and not general subsidies (Figure 5).

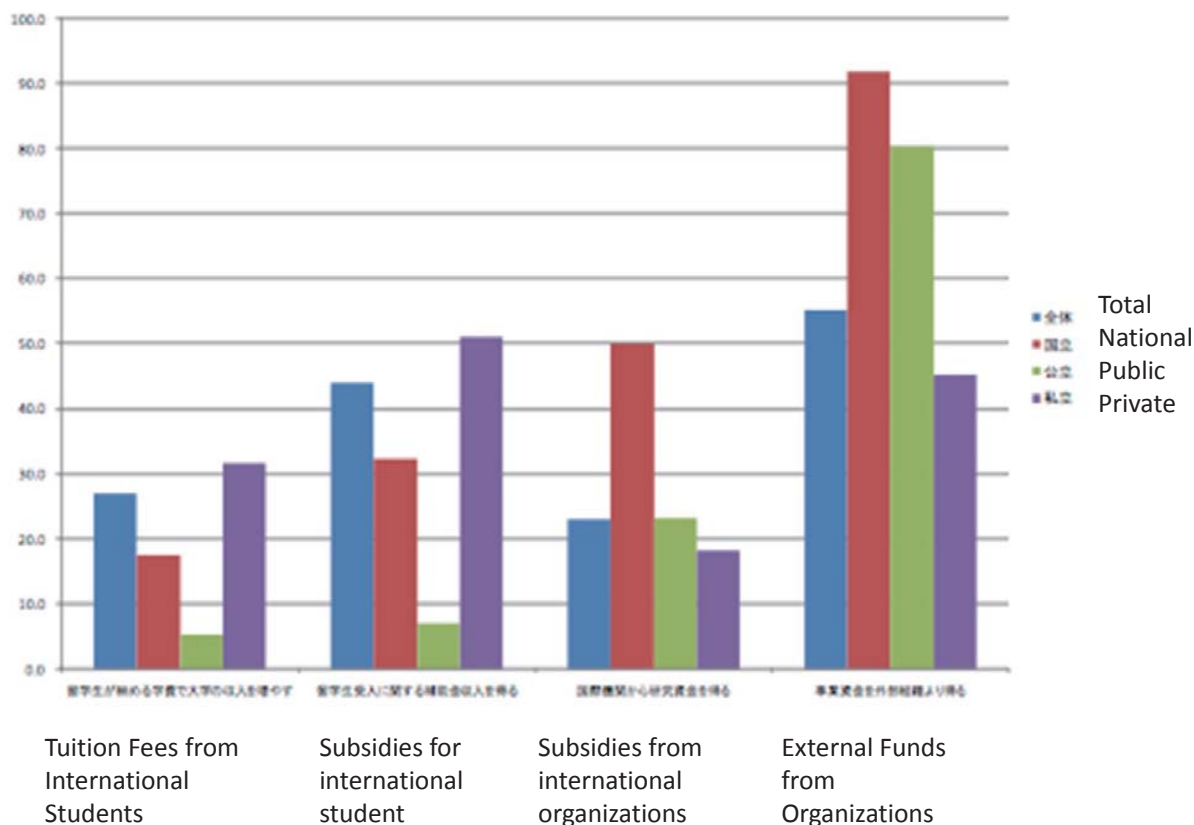
Figure 5 The Potential for Obtaining Income for Internationalization (percentage)

¹ "Japan's Global 30 project was designed to pump money into internationalizing 30 colleges. So far, the money has gone only to 13 large research institutions like the U. of Tokyo." David McNeill "Japan's Globalization Project Stalls as Some Criticize Focus on Elite Universities," *Chronicle of Higher Education*, September 8, 2010.

² "The future of Japan's Global 30 project, established by the government just last year to internationalise universities, is in doubt as it is running out of money.

The Education Ministry reported that the budget for universities wanting to be part of the Global 30 project from April 2011, the next fiscal year, would not be forthcoming. If and when funding comes available, it will only support the 13 universities already selected."

Suvendrini Kakuchi, "University internationalisation scaled back," *University World News*, 28 November 2010 Issue: 149.



Data: Tohoku University - An Evaluation Report on Internationalization of Universities, 2008.

3 The Case of Internationalization of The University of Tokyo (TODAI)

The University of Tokyo (TODAI) participates in international consortiums consisting of various regional frameworks, such as AEARU (The Association of East Asian Research Universities), APRU (The Association of Pacific Rim Universities) and IARU (International Alliance of Research Universities). Among them, IARU actively implements organized and continuous exchange activities at various levels, such as summer programs for students, joint research and workshops on various subjects led by researchers, as well as meetings of presidents and executive staffs in charge of international projects. Additionally, the University of Tokyo collaborated with Hokkaido University and Keio University to hold the G8 University Summit in 2008 (The University of Tokyo homepage).

Obstacles for Japanese student studying abroad

It is very important to investigate the reasons why Japanese students do not want to study abroad in order to facilitate an increase in their number. So what are the obstacles?

The evidence is not enough. It is often argued that in Japan, the younger generations do not have high aspiration to study abroad anymore. It is called their “in-bound orientation”, but we do not have enough evidence to prove it.

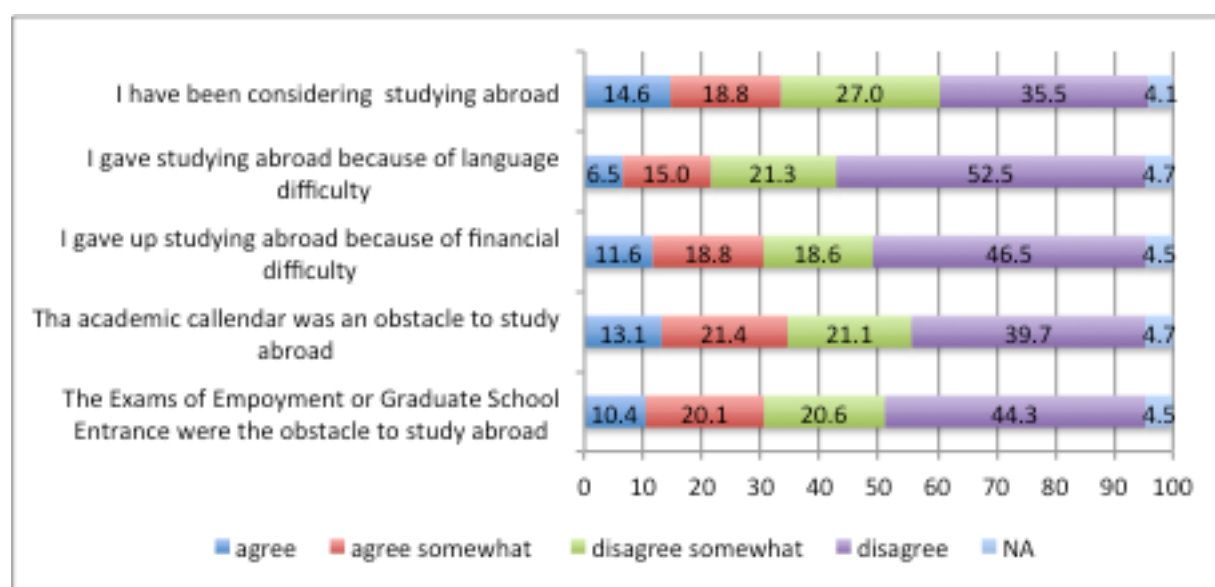
The financial burdens in order to study abroad are of course a serious problem, in particular for students from low-income families. However, if students think they can get a good job

after studying abroad, the financial burden might be a less serious problem. However, it is often argued that it is very difficult for a student studying abroad to acquire a job soon after getting a degree abroad. This can be taken as another reason. Most Japanese companies employ graduates workers in April soon after they graduate in March. Therefore, it is difficult for a student studying abroad to find a new job in July or August after obtaining a degree in June³. The graduate labor market has been tight since Japan has been suffering from a serious economic recession for more than two decades.

Change of the academic year

Another argument is the difference in the academic calendar. For most Japanese universities, the academic year begins in April and finishes in March. Some argue that this is the biggest obstacle for a Japanese student to study abroad such as in the US, England, and China where the academic year begins in September. According to a Japanese government survey, 70 percent of the world's universities enroll students in the autumn. A Japanese student who studies for one year in such a country must take five years to acquire a bachelor's degree. Figure 6 shows that a greater number of students of the University of Tokyo think the obstacle is the academic calendar compared to those who think economic difficulties and language difficulties are the obstacles. Only a few Japanese universities implement a two semester system where the students can start studying in either April or September.

Figure 6 Obstacles of Studying Abroad, The Student Survey of The University of Tokyo



Data: Student Survey, The University of Tokyo, 2012.

³ “Professor Masayuki Kobayashi, at the university's Centre for Research and Development for Higher Education, explained that the goals of internationalisation were aimed at “not only introducing curricula in English to increase and support students from foreign countries but to also encourage more Japanese counterparts to study abroad ... Kobayashi said a key reason was growing anxiety over the tight employment market in Japan once students return.” (*Ibid.*)

In 2011 only 1.9 per cent of some 14,000 undergraduate students at The University of Tokyo (TODAI) were international students, compared to 10 per cent for Harvard University, according to TODAI. Although the number has been increasing gradually, to tackle this problem the President of TODAI, Junichi Hamada, announced that TODAI is considering to change the academic year to start in September by 2015. This proposal is still under discussion within the university, and has not yet been decided.

The main reason of this change is to bring the academic calendar in line with the other norm, and to eliminate an obstacle to studying abroad. However, it causes many other arguments about the internationalization of Japanese university. The business world welcomes this proposal because they expect they will be able to hire more excellent globalized Japanese and international graduates more easily following this reform.

High school leavers will still finish their study in March and will start their university life in September according to the proposal. This interval between March and September is called “the gap term” and is a similar idea of “the gap year” in England. Shifting the academic year would make it easier for Japanese students to study abroad.

However, most Japanese companies hire new employees in spring as mentioned above. Some students must prepare for exams for such professions as physicians, lawyers and public servants timed to the current academic year. It is a very serious problem that the proposal implies two six-month gap terms; the gap term from leaving high school in March to starting study in September and that from graduation in August and to getting a job in April. They could put an extra financial burden on students and their families, if TODAI does not have enough financial aids for students.

Conclusions

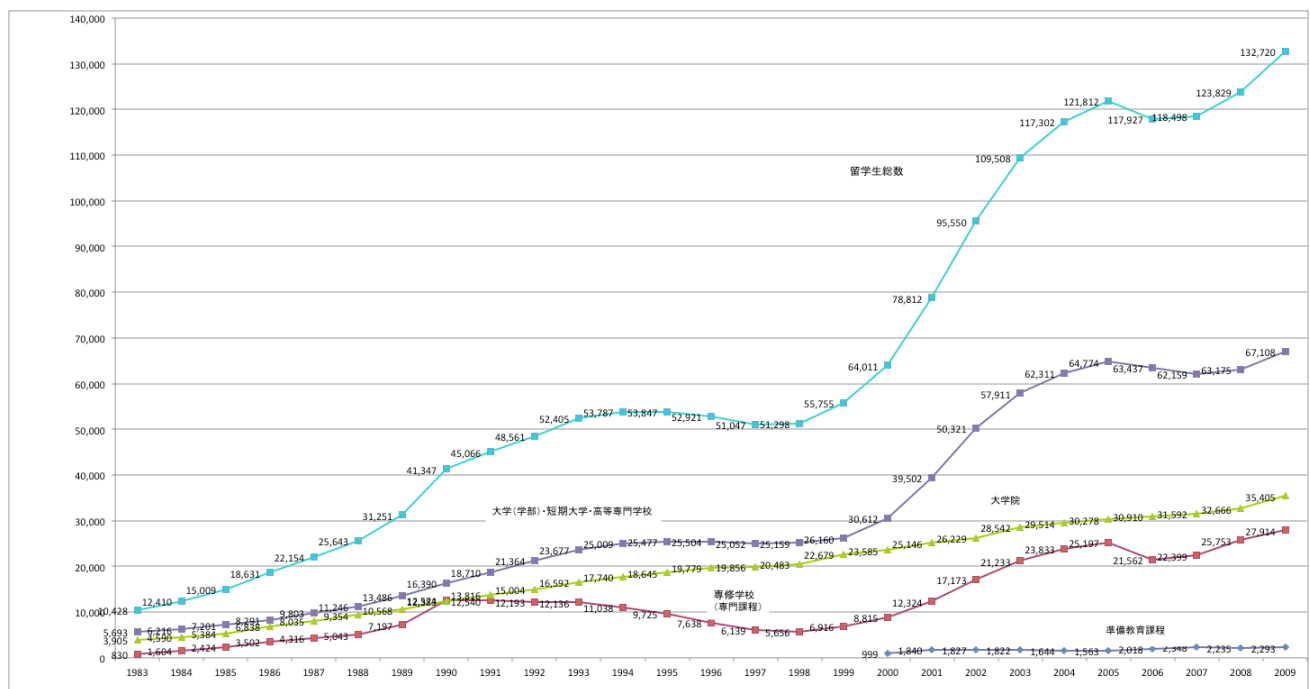
Internationalization of Japanese university is still going on, despite decreasing governmental general subsidies to university. Japanese government and major universities have been trying to increase both the number of Japanese students studying abroad and that of international students in Japan. The latter has been increasing gradually, but the former has a serious problem. The background factors of this decreasing are the risk of getting a job after studying abroad, deteriorating students' aspiration to study abroad (sometimes called “in-bound orientation”), obstacles such as the academic calendar and financial burdens. One of the proposals to improve this situation is the change of academic calendar at the University of Tokyo. However we are still discussing this proposal, and it is too early to evaluate whether or not it will be a success.

我が国の高等教育のマッピング

1 問題設定

高等教育の国際化は、学生の移動、研究者の移動、ダブル・ディグリー、質保証など多くの側面がある。本論文では、学生の移動のみに焦点を当てる。高等教育の国際化のひとつの現象のひとつとして、学生の移動は、他の国と同様、我が国でも近年「メガトレンド」となっている。図1のように、我が国の留学生数は、2000年の6.4万人から2010年の14.2万人に増加した。留学生のほとんどはアジア各国からで、特に中国と韓国と台湾が多い。2009年に中国の留学生の割合は約6割で14パーセントは韓国の学生であった。

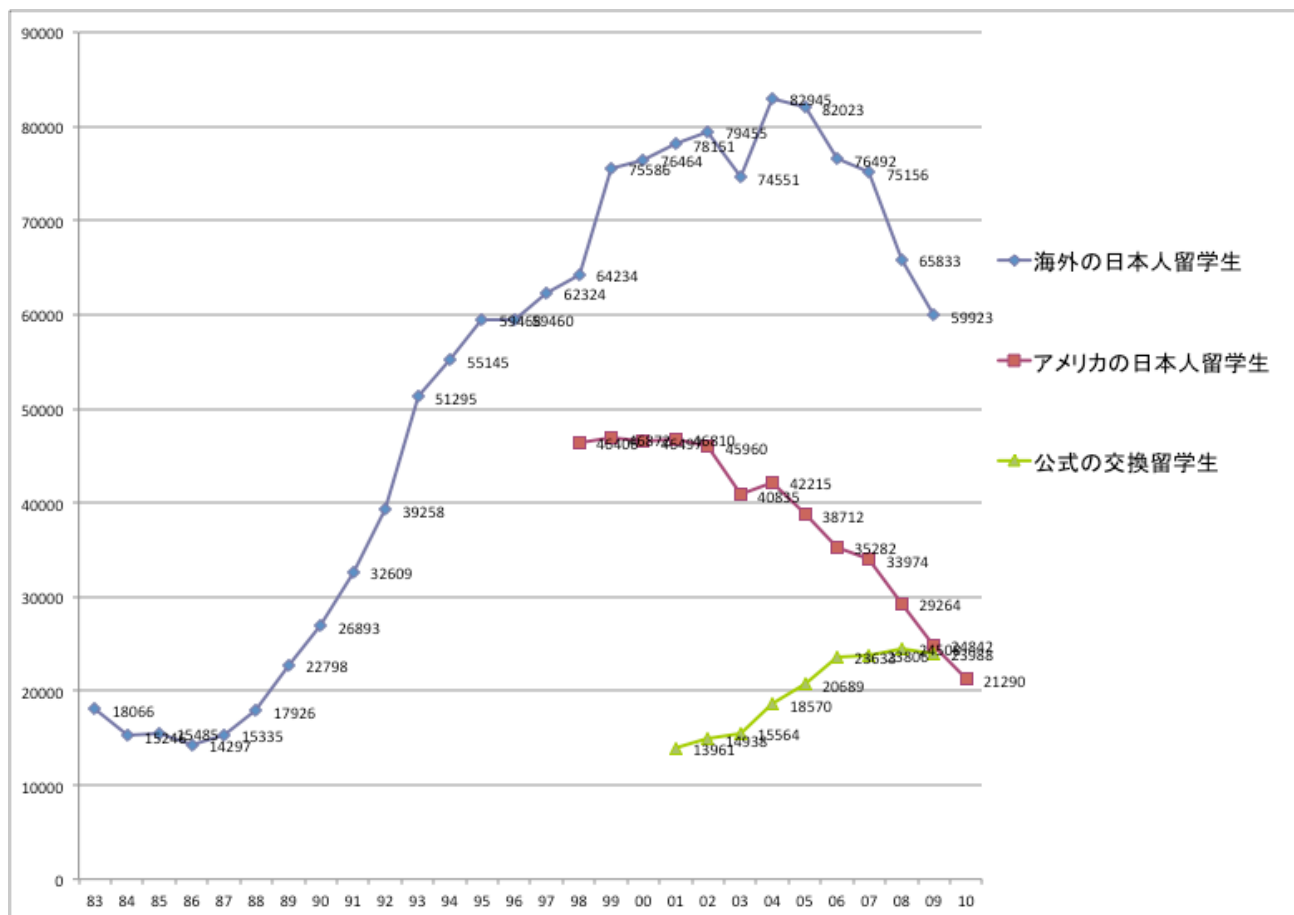
図1 我が国の留学生数の推移



(出典) 文部科学省 2012 年。

しかし、現在我が国の高等教育の国際化に関して深刻な問題は、日本人学生の海外留学の減少である。図2のように、2004年、その数は8.3万人まで増加したが、それ以降徐々に減少しており、2010年には6万人となっている。日本人の海外留学のうち、約4割はアメリカであるが、その数も2000年以降減少し、2010年には2.5万人となっている。

図2 日本人学生の海外留学数の推移



(出典) 文部科学省 2012 年。

2 高等教育の国際化政策

政府の大学への補助金は、過去 10 年以上減少している。しかし、日本政府は、大学の国際化に関する特定の補助金は増額に努めてきた。これは「選択と集中」政策と呼ばれる。以下、順に高等教育の国際化に関する政策を検討する。

日本政府は、日本の大学の留学生数を増加させるように努めてきた。その典型的な政策は 1983 年の「留学生 10 万人計画」や 2007 年の「グローバル COE」、2008 年の「留学生 30 万人計画」、2009 年の「グローバル 30」である。

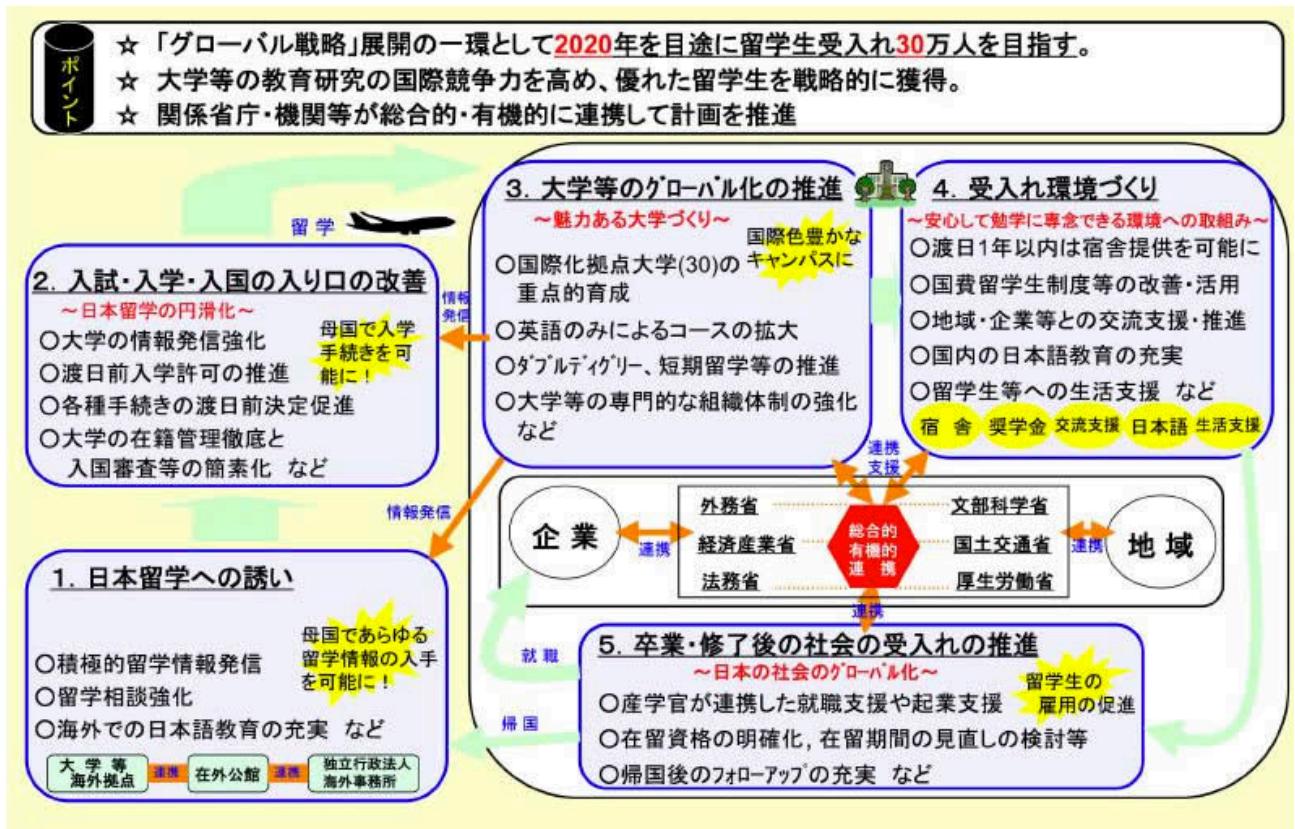
留学生 10 万人計画

2008 年の文部科学省『文部科学白書』は、「1983 年の留学生 10 万人計画に基づく留学生の受け入れに関しては、受け入れの発展に焦点を当てた完全な方法で実施され、2003 年に留学生数は 10 万人の目標に達した」と評価している（文部科学省 2008 年）

留学生 30 万人計画

次の政府の目標は日本で学ぶ留学生数を 2020 年までに 30 万人に増加させる「留学生 30 万人計画」である。2008 年 6 月、文部科学省と他の関連省庁は、「留学生 30 万人計画」の枠組みを策定した。図 3 にその枠組みを示す。

図 3 留学生 30 万人計画の枠組み



(出典) 文部科学省 2008年。

グローバル COE

グローバル COE (The “Global COE (Center Of Excellence) Program) は、「我が国の大学院の教育研究機能を一層充実・強化し、国際的に卓越した研究基盤の下で世界をリードする創造的な人材育成を図るため、国際的に卓越した教育研究拠点の形成を重点的に支援し、国際競争力のある大学づくりを推進することを目的とする「グローバル COE プログラム」を 2007 年度より実施しています。2008 年度までに、40 大学 131 拠点を採択した。」(文部科学省 2008 年)

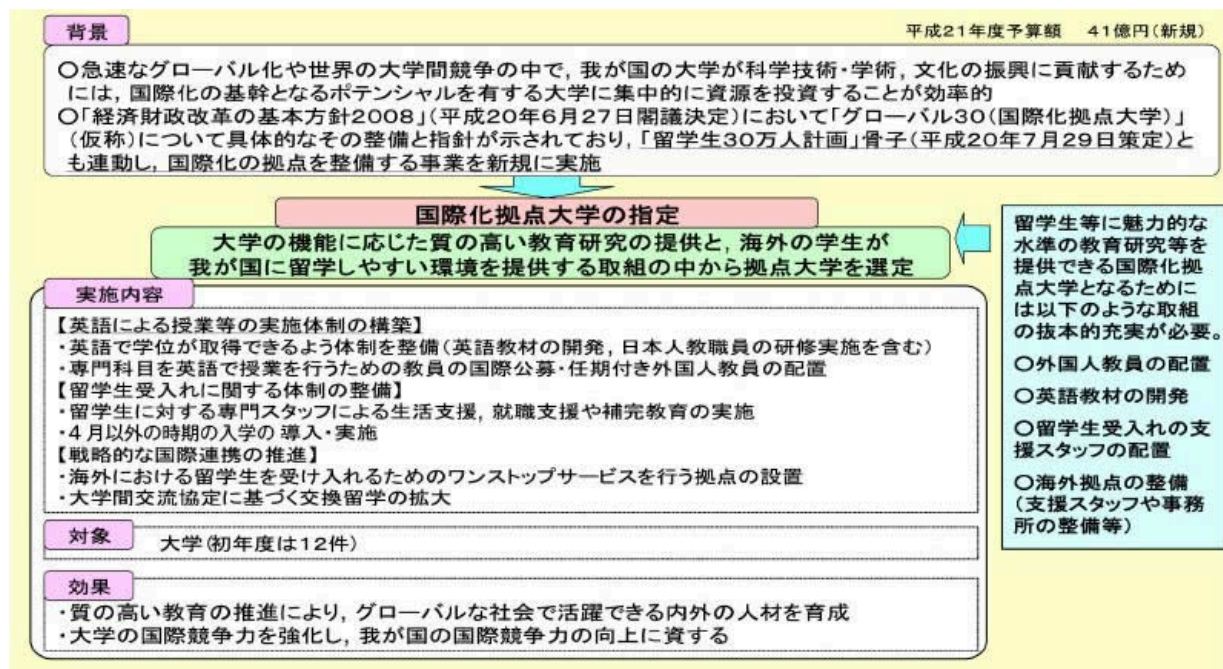
グローバル 30

グローバル 30 は、2009 年度より、1. 英語による授業等の実施体制の構築、2. 留学生受入れに関する体制の整備、3. 戦略的な国際連携の推進、の三つを主な柱として、大学の機能に応じた質の高い教育及び海外の学生が我が国に留学しやすい環境を提供する構想のうち、30 大学をコンペ方式で選定し、支援を行うプロジェクトである。

2009 年度に次の 13 大学が手厚い支援を通じてこの特定の目標を達成するためのセンターとして選択された。

国立大学 東北大学 筑波大学 東京大学 名古屋大学 京都大学 大阪大学 九州大学

図 4 グローバル化のための拠点大学の形成プロジェクト（グローバル 30）



(出典) 文部科学省 2008年。

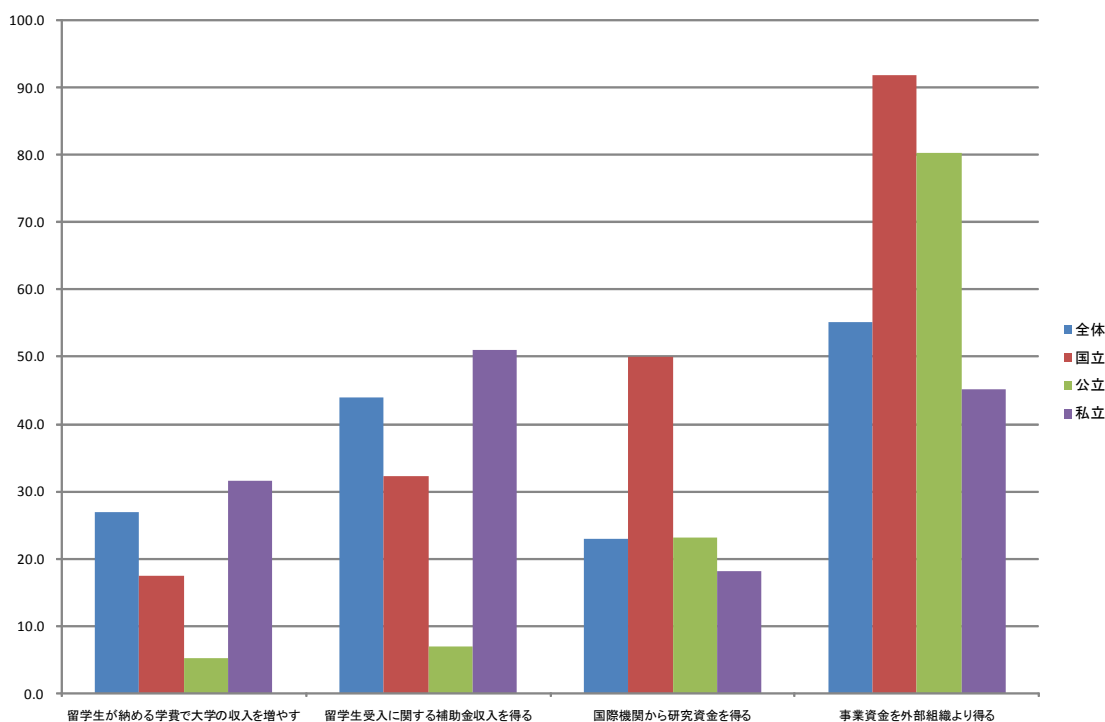
700校以上もある日本の大学の中でたった13校のみが選択されたことに関しては、批判もあった。¹ 別の疑問は、このプロジェクトの財源である。なぜなら、日本政府の財政赤字は1,200兆円以上であり、先進国の中で最悪であり、高等教育機関への政府の一般的な補助金は減少し続けているからである²。

もう一つの政府の目標は、2020年までに海外留学する日本人学生を30万人に増やすことである。この政策では、政府と主な大学がこの新しい政策を促進する主要なアクターである。このアジェンダの実行の最大の挑戦は、絶えず減少する政府の補助金にもかかわらず、どのようにして財政運営をするかであった。ある調査によれば、大学の国際化のための財源は、一般的な補助金ではなく、外部資金に依存している(図5)。

図 5 国際化の関係する収入確保の可能性(パーセント)

¹ 「日本のグローバル30プロジェクトは、30大学に国際化を推進するための金を注ぎようとしている。現在まで、東京大学はじめ13の大規模研究大学のみにお金は行っている。」David McNeill “Japan's Globalization Project Stalls as Some Criticize Focus on Elite Universities,” *Chronicle of Higher Education*, September 8, 2010.

² 「政府によって昨年大学の国際化を推進するために、創設された、日本のグローバル30の未来は、資金不足のため、疑問視されている。文部科学省は、2011年4月からグローバル30に参加を希望する大学のための予算は来年度には、出せそうにないと報告している。もし財源があるとすれば、その時は、既に選抜した13大学のみを支援しようとするだろう。」Suvendrini Kakuchi, “University internationalisation scaled back,” *University World News*, 28 November 2010 Issue: 149.



（出典）東北大学「各大学や第三者機関による大学の国際化に関する評価に係る調査研究 報告書」2008年。

3 東京大学の国際化のケース

東京大学は、様々な領域からなる国際的なコンソーシアムに参加している。主なものを3つあげる。

- AEARU (The Association of East Asian Research Universities)
- APRU (The Association of Pacific Rim Universities)
- IARU (International Alliance of Research Universities).

これらの中でも IARU は、学生のサマープログラム、研究者による様々なレベルでの共同研究や、様々なテーマでのワークショップ、学長や国際プロジェクト担当理事・副学長会議など、積極的に活動している。さらに、東京大学は、北海道大学と慶応義塾大学と 2008 年に G8 大学サミットを開催した（東京大学ホームページ）。

日本人学生の海外留学の障害

なぜ日本人学生は海外留学をしたくないのか、その原因を探ることは、留学生数の増加のためにはきわめて重要である。何が障害なのであろうか。証拠は十分ではない。日本では、若者が海外に行きながら「内向き」志向であるとしばしば言われている。しかし、それを照明する証拠はあまりない。

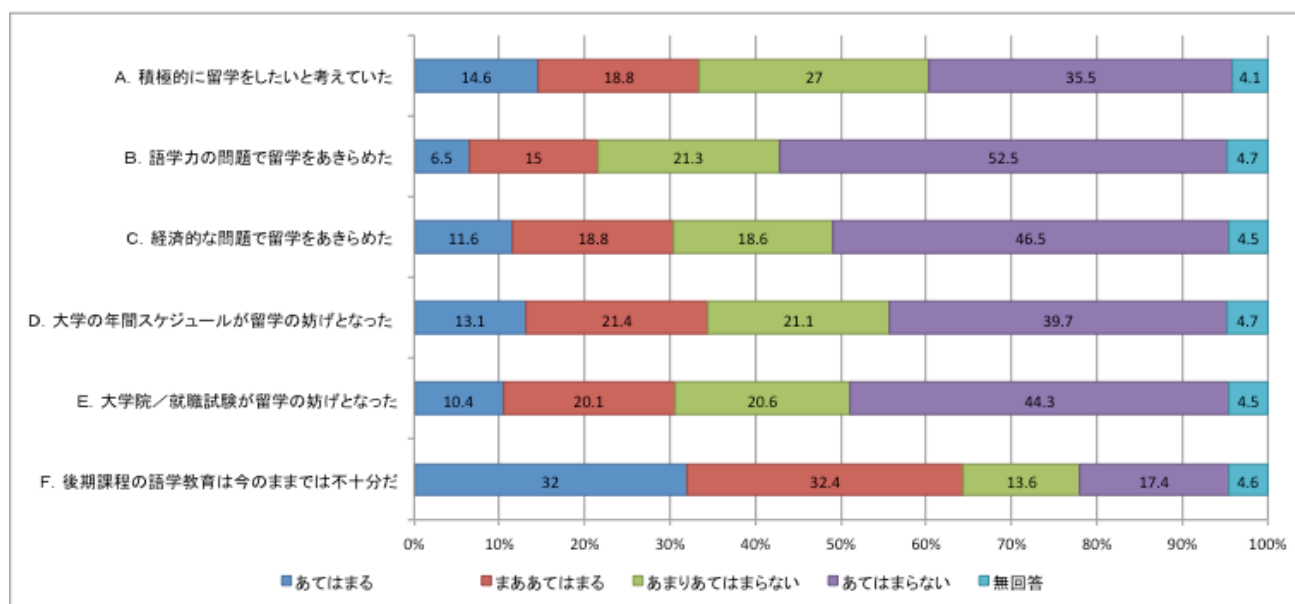
もちろん、海外留学するための経済的な負担は重要な問題である。特に低所得層の学生にとっては深刻な問題である。しかし、もし学生が海外留学によって大学卒業後に高収入の職に就くことができると

考えていれば、経済的な負担の問題はより小さくなるだろう。しかし、海外で学位を取得しても、直ちに職を得ることはきわめて難しいと言われている。これには他の理由がある。たいていの日本企業は大学生が3月に卒業した直後の4月に卒業生を雇用する。それゆえ、6月に海外の大学で学位を取得した学生が7月や8月に新しい職を見つめるのは困難である³。過去20年以上も日本経済は深刻な不況にあり、大卒労働市場はきわめて厳しい状況にある。

学年歴の変更

別の問題は、学年歴である。ほとんどの日本の大学では、学年は4月に始まり、3月に修了する。この学年歴が、アメリカやイギリスや中国など9月に新学期が始まる国での留学の最大の障害であると言われている。日本政府の調査では、世界の主要な大学のうち約7割は秋に新学期を迎えている。そのような国に留学した日本人学生は、学位を取得するのに5年間かけなければならない。図6は、東京大学の多くの学生が経済的な問題や語学の問題が障害である以上に、学年歴が障害であると考えていることを示している。4月と9月の2学期制を取っている日本の大学はきわめて少ない。

図6 留学の障害（東京大学「達成度調査」2012年）



（出典）東京大学「2011年度大学教育の達成度調査」（『学内広報』No. 1436 特別号 2012年）

東京大学によれば、2011年にハーヴァード大学では、学士課程学生の10パーセントが留学生であるのに対して、東京大学の1.4万人の学士課程学生のうち、留学生はわずか1.9パーセントである。留学生数は徐々に増えているが、この問題に取り組むために、濱田純一総長は2015年までに新学期を9月に開始するように変更すると宣言した。この提案は学内でなお検討中であり、まだ決定されていない。

この改革の主な理由は、海外留学の障害を除去するために他の国と歩調を合わせて学年歴を変更することにある。しかし、この提案は大学の国際化に関して、多くの議論を呼ぶことになった。産業界は、

³ “Professor Masayuki Kobayashi, at the university's Centre for Research and Development for Higher Education, explained that the goals of internationalisation were aimed at “not only introducing curricula in English to increase and support students from foreign countries but to also encourage more Japanese counterparts to study abroad ... Kobayashi said a key reason was growing anxiety over the tight employment market in Japan once students return.” (*Ibid.*)

この改革の結果、より優秀な国際化した日本人及び外国人を採用することができるようになることを期待できるとして、この提案を歓迎した。

この提案によれば、高校卒業生は、3月に卒業して、9月に大学生生活が始めることになる。3月と9月の間は「ギャップターム」と呼ばれる。これはイギリスの「ギャップ・イヤー」と同じようなアイデアである。学年歴を変更することで日本人学生の留学が容易になると考えられる。

しかし、日本企業は、先に述べたように、新卒者を春に採用する。医者や法律家や公務員試験等の専門職試験は現在の学年歴に合わせて準備しなければならない。もしこの提案が、2つのギャップタームを含むとすれば、きわめて深刻な問題となる。3月の高校を卒業して9月に新学期を迎え、8月に卒業し、翌年の4月に就職することになる。もし東京大学が十分な学生支援を学生にしなければ、学生と家族に対する余計な経済的負担を強いることになる。

結論

日本の大学の国際化は、政府の補助の減少にもかかわらず、なお進行中である。政府と主な大学は、日本人学生の留学者数と海外からの留学生数を増加させようと努めている。後者は徐々に増加しつつあるが、前者は深刻な問題である。この減少の背景的な要因は、留学後の就職のリスクや、学生の留学意欲の減退（しばしば内向き志向と呼ばれる）、学年歴や経済的負担である。この状況を変えるひとつの提案は、東京大学の学年歴の変更の提案である。しかし、この提案については、なお審議中であり、それが成功するか否かを評価するにはまだ早すぎる。