

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  
報告書

平成24年9月12日

## 目 次

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 報告書	2
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 第1ワーキンググループ報告書	22
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 第2ワーキンググループ報告書	37
<参考資料>	54
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 の開催について	55
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 ワーキンググループの開催について	57
検討の経緯	59
独立行政法人の制度及び見直しの基本方針（抄） （平成24年1月20日閣議決定）	61
（参考） 独立行政法人改革の経緯について	62
国費外国人留学生制度の見直しについて（意見のまとめ） （第2WG報告書関係）	65
参考データ	77

(独) 日本学生支援機構の在り方に関する有識者検討会 報告書  
目 次

<b>第1章 はじめに</b> . . . . .	2
1. (独) 日本学生支援機構の概要 . . . . .	2
(設立の目的)	
(業務の概要)	
2. 今般の検討の経緯 . . . . .	2
(独立行政法人改革における議論)	
(閣議決定を踏まえた検討)	
<b>第2章 機構に求められる役割について</b> . . . . .	4
1. 学生支援について . . . . .	4
2. 機構の役割 . . . . .	4
<b>第3章 機構の行う各事業の現状</b> . . . . .	5
1. 社会状況の変化に応じた事業実施の考え方 . . . . .	5
2. 機構の各事業について . . . . .	5
(1) 奨学金事業 . . . . .	5
(2) 留学生交流支援事業 . . . . .	5
(3) 学生生活支援事業 . . . . .	6
<b>第4章 機構の機能の整理</b> . . . . .	8
1. 機構の機能の見直しの視点 . . . . .	8
(国や民間等との関係)	
(大学等との関係)	
(社会全体における業務の効率化)	
(機構内業務の適切な資源配分の在り方)	
2. 各事業の特性を踏まえた機構の機能の在り方 . . . . .	9
(1) 奨学金事業 . . . . .	9
(2) 留学生交流支援事業 . . . . .	13
(3) 学生生活支援事業 . . . . .	16
<b>第5章 機構の組織の在り方について</b> . . . . .	18
1. 統合後の法人への統合や、事務・事業の他の主体への一部移管を含めた機構の 在り方について . . . . .	18
(統合後の法人への統合について)	
(事務・事業の他の主体への一部移管について)	
2. 機構のガバナンスの在り方について . . . . .	19
(有機的な事業実施)	
(第三者による検証体制の強化等)	
<b>第6章 おわりに</b> . . . . .	20

## 第1章 はじめに

### 1. (独) 日本学生支援機構の概要

#### (設立の目的)

(独) 日本学生支援機構(以下「機構」という。)は、我が国の大学等<sup>1</sup>において学ぶ学生に対する適切な修学の環境を整備し、もって次代の社会を担う豊かな人間性を備えた創造的な人材の育成に資するとともに、国際相互理解の増進に寄与することを目的として設立された独立行政法人である。

このような目的を実現するため、平成16年4月に、国、特殊法人日本育英会及び留学生関係公益法人((財)日本国際教育協会、(財)内外学生センター、(財)国際学友会及び(財)関西国際学友会)の業務が再編統合され、我が国における学生支援の中核的機関(ナショナルセンター)として、現在の機構が設立された。

#### (業務の概要)

機構は、学生の修学環境を整備し、我が国を支える人材育成を図るため、日本人学生及び外国人留学生等に対し、経済的支援及び修学上・生活上の支援を総合的に実施するため、①教育の機会均等を実現するための奨学金事業、②留学生交流の推進を図るための留学生交流支援事業、③大学等が学生に対して行う修学、進路選択その他の事項に関する相談及び指導について支援を行う学生生活支援事業の3つの事業を行っている。

これらの事業にかかる予算規模は急速に拡大しており、平成24年度は1兆1,981億円<sup>2</sup>(平成16年度7,213億円)と、平成16年度の1.7倍に達している。一方、一般事務費等として交付されている運営費交付金は151億円(平成16年度230億円)であり、機構創設以来、年々削減されている。

また、これらの事業を支える機構の常勤職員数(実員)は平成24年479人(平成16年度499人)であり、減少傾向にある。

### 2. 今般の検討の経緯

#### (独立行政法人改革における議論)

機構については、独立行政法人改革の一環として、これまで「事業仕分け<sup>3</sup>」などを通じて、事務・事業の見直し等の検証が行われた上で、平成23年秋からは、独立行政法人改革の第二弾である組織・制度の見直しの議論において、その検証が行われた。

具体的には、内閣府行政刷新会議に設置された「独立行政法人改革に関する

<sup>1</sup> 別に注記のない限り、「大学等」は大学(短期大学を含む。以下同じ。)、高等専門学校及び専門課程を置く専修学校をいう。また「学生」、「日本人学生」及び「外国人留学生」は大学及び高等専門学校の学生並びに専修学校の専門課程の生徒をいい、「学生」には日本人学生及び外国人学生を含む。

<sup>2</sup> このうち一般会計からの支出は1,471億円。

<sup>3</sup> 「事業仕分け」第2弾では、平成22年4月23日から28日にかけて、独立行政法人の仕分けが行われた。

る分科会」において、機構は、大学の支援を行う類型の法人の一つとして整理され<sup>4</sup>、組織の見直しに係る議論が展開された。この議論においては、主に、

- ・奨学金事業について、金融事業としての側面に着目した抜本的な見直しと効率化を図るべき
- ・大学の支援を行う法人全体の組織統合をすべき

等の指摘がなされた。

### (閣議決定を踏まえた検討)

このような議論を経て決定された「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、機構は、「その機能を整理した上で、統合後の法人<sup>5</sup>への統合、事務・事業の他の主体への一部移管等、その具体的な在り方について平成24年夏までに結論を得る」こととされた。

これを踏まえ、機構について、「その機能を整理」し、「統合後の法人への統合、事務・事業の他の主体への一部移管等、その具体的な在り方について」の検討を行うため、平成24年4月に「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」が文部科学省高等教育局に設置され、検討が行われた。

---

<sup>4</sup> 機構は当初、「主に金融業務を行っている法人」に分類され検討がスタートしたが、その後、大学入試センター等と共に、大学の支援を行う類型の法人の一つとして整理され、組織の見直しに係る議論が展開された。

<sup>5</sup> 同閣議決定においては、大学入試センター及び大学評価・学位授与機構については統合するとともに、国立大学財務・経営センターを廃止し、その業務のうち当面継続されるものについて「統合後の法人」に移管することとされており、この「統合後の法人」を指している。

## 第2章 機構に求められる役割について

閣議決定にしたがって機構の「機能を整理」するに当たり、まず機構の果たすべき役割を確認する。

### 1. 学生支援について

若者は学習を通じて自らの個性や能力を見出し、自らの生き方、在り方について考え、夢や希望に向かって自己実現を図る。このように人生をより豊かなものにする「学び」を支える重要性は、いつの時代にも変わるものではない。

また、天然資源の乏しい我が国において、成長や国際競争力強化の源泉となるのは優れた人材の育成である。経済社会の発展に伴い、社会の複雑化や知識基盤型社会の到来を迎えた今日、大学等における高度な教育を受け、グローバル化する社会で活躍できる人材の育成の重要性は高まっている。

現在、高等教育段階への進学率が約80%<sup>6</sup>に達し、大学等においては外国人留学生をはじめ多様な学生が学んでいるが、我が国及び国際社会の発展を牽引する創造性に富む人材を育成するためには高等教育の質の向上が不可欠であり、このためには学生の学修を支える環境の整備を進めることが一層重要となっている。学生への経済的及び生活面での総合的な支援は、日本人学生と外国人学生とを問わず、我が国が取り組まねばならない喫緊の課題である。

### 2. 機構の役割

このような要請に応えるため、機構は、学生の修学環境の整備を図り、もって我が国の人材育成を支えることを担う機関として設立されたが、その役割及び業務の重要性は上述のとおりますます高まっている。

一方で、時代や社会状況の変化により、機構に期待される業務の広がりや重点の所在に変化が生じることも必然である。

したがって、機構の役割を考えるに際しては、学生の学びを支え、創造的な人材を育成するという要請に応えることと、時代や社会状況の変化に即して、その事務・事業の在り方を見直しつつ議論を進めることという、双方の観点が必要である。

---

<sup>6</sup> 大学・短期大学の進学率は56.7%であり、高等専門学校(4年次)及び専門学校も含めた進学率は79.5%である(平成23年)。

## 第3章 機構の行う各事業の現状

機構は、前章で述べたように、学生の修学環境の整備を通じて人材の育成に資するよう、日本人学生及び外国人留学生に対し、経済的支援及び修学上・生活上の支援を総合的に実施するため、①教育の機会均等を実現するための奨学金事業、②留学生交流の推進を図るための留学生交流支援事業、③大学等が学生に対して行う修学、進路選択その他の事項に関する相談及び指導について支援を行う学生生活支援事業の3つの事業を総合的に実施している。

### 1. 社会状況の変化に応じた事業実施の考え方

近年の厳しい経済状況や格差の拡大、グローバル化の進展、就業構造の変化等の社会環境の変化により、学生及び留学生の修学環境において生じる問題も複雑なものとなっている。すなわち、厳しい経済状況の下、学生の経済的支援の必要性が高まっているとともに、経済成長期を経験したことのない現代の学生は、出口を見れば厳しい若年雇用環境が待ち受けており、将来への希望を見出しづらいとされる。また、奨学金の返還金の回収状況には、若者の就職状況が大きく影響することは言うまでもない。さらに、格差の拡大や少子化の進展、地域のつながりの弱体化等を背景に、人間関係の希薄化する中で、様々な心の問題を抱える学生が増えている。大学進学率の向上や国際化の進展に伴う学生の多様化ともあいまって、学生が修学上直面する困難には、いくつもの要因が重なり合うことが増えている。

このような学生の抱える複雑な困難に的確に対応するためには、個別の課題毎の対応にとどまらず、学生の学び全体を通じた視点から問題状況をとらえることが必要となっている。

### 2. 機構の各事業について

各事業のねらいとその現状は以下のとおりである。

#### (1) 奨学金事業

機構は奨学金事業を通じて、学ぶ意欲と能力のある我が国の学生が経済的理由により大学等への進学や修学を断念することなく、安心して勉学に励むことができる環境を整えることを目指している。

奨学金事業は、高等教育進学率の上昇に加え、我が国における大学学部段階の授業料の上昇<sup>7</sup>や近年の厳しい経済状況を背景に、学生の経済的支援の必

<sup>7</sup> 勤労者（40歳～49歳）の平均給与額（年間）に対する授業料の割合  
＜国立大学＞ H2 6.4% → H22 9.6% ＜私立大学＞ H2 11.5% → H22 15.5%  
（「高等教育統計データ集」（広島大学高等教育研究開発センター）、「賃金構造基本統計調査」（厚生労働省））  
勤労者世帯（2人以上世帯）の可処分所得（月額）に対する初年度納付金の割合  
＜国立大学＞ H1 1.2倍 → H21 1.9倍 ＜私立大学＞ H1 2.5倍 → H21 3.0倍  
（私立大学の初年度納付金は文部科学省調べ、「家計調査」（総務省））

要性の高まりに応えるべく、貸与規模を急速に拡大<sup>8</sup>してきた。特に我が国は高等教育への公的支出のGDPに占める比率がOECD諸国中最低レベルであり、教育費の家計負担が重い中であって、奨学金事業は重要な役割を果たしてきたものといえる。

しかし、将来の返済にかかる経済的・心理的負担感<sup>9</sup>の大きさを考えると、貸与という方式のみでは、学生が安心して進学・修学できるようにというニーズに十分に答えきれていない面があり、このため給付型の支援を望む声も高い。また将来にわたり安定的に事業を継続する観点からは、貸与した奨学金の回収をより効果的・効率的に行う必要性や、年々拡大する事業規模を支える事業の仕組みの必要性についても指摘されている。

## (2) 留学生交流支援事業

機構は留学生交流支援事業を通じて、学生の双方向交流を増加させることにより、グローバル化する社会で活躍できる多様な人材の育成を図り、また我が国を世界により開かれた国として、大学等の国際化を進め、ひいては我が国と諸外国との間の人的ネットワークの形成や、相互理解と友好関係の深化に資することを目指している。

しかしながら、海外へ留学する日本人学生の数は平成16年の82,945人をピークに減少に転じ、平成21年には59,923人となっている。また、日本で学ぶ外国人留学生は増加傾向にあるものの、平成23年は東日本大震災の影響もありやや減少し138,075人となっている。

このため、留学の障壁となる要因を把握・分析し、留学前の段階から卒業(修了)・就職・帰国後まで一貫した戦略的な取組を進めることが求められている。

## (3) 学生生活支援事業

機構は学生生活支援事業を通じて、学生の抱える様々な学生生活上の課題に対して大学等において適切に対応することにより、大学等における豊かな実りある学生生活を実現させることを目指している。

今日、高校卒業者の半数以上が大学に進学するようになり、また国際化の進展による留学生の増加などもあいまって、大学等に在籍する学生は多様化し、これに伴い学生の必要とする支援も多様なものとなっている。また、「障害者の権利に関する条約<sup>10</sup>」の署名や障害者基本法改正<sup>11</sup>などを背景に、障害のある学生の修学支援など、社会から各大学等に寄せられる期待も高まる一

<sup>8</sup> 平成24年度には、第一種奨学金が2,767億円(平成10年度2,005億円)、第二種奨学金が8,496億円(平成10年度650億円)、貸与人員は総計133万9千人(平成10年度49万9千人)となっている。

<sup>9</sup> 例えば大学学部から大学院博士課程まで奨学金を借った場合、1千万円を超える債務となる場合もある。

<sup>10</sup> 我が国は平成19年に署名。同条約は締約国に対し、高等教育においても「合理的配慮」が障害者に提供されることを求めている(第24条第5項)。

<sup>11</sup> 平成23年8月5日公布・施行。



方である。

しかしながら、学生の抱える様々な課題に対処するためのノウハウを各大学等が十分に持ち合わせているとは限らないことから、例えば専門性が求められる業務など、各大学等における取組には限界のある課題については、大学等への支援を行うことが求められている。

これらの各事業を実施するに当たっては、学びの支援や人材育成という俯瞰的な視点から、現行の事業の枠を超えて、各種の支援策を有機的に体系付けて行うことが求められている。したがって、機構はその事業の実施に当たって、各事業を有機的に連携させるとともに、外部機関とも十分に連携しながら実施している。

## 第4章 機構の機能の整理

### 1. 機構の機能の見直しの視点

機構の機能の検証に当たっては、社会状況の変化に即し、学生の学びの支援や我が国の将来を支える人材の育成という機構の責務を前提として検証し、整理する必要がある。

その際には、行政改革の観点から、各事務・事業の見直しを行い、厳選・集中を図るとともに、社会全体の効率化等を考慮しつつ、他の主体との関係を整理し、日本人学生及び外国人留学生の経済的支援及び修学上・生活上の支援というミッションが不明確になることのないよう、役割の親和性にも留意しながら移管や連携を進めることが必要である。

#### (国や民間等との関係)

機構は、独立行政法人として、公共上の見地から確実に実施されることが必要な事務のうち、国が自ら直接実施することになじまない執行事務で、民間にゆだねた場合に必ずしも適切に実施されない事務を実施することとされている（独立行政法人通則法第2条）。

例えば奨学金事業について見れば、教育の機会均等は、憲法<sup>12</sup>及び教育基本法<sup>13</sup>上、国及び地方公共団体の責務とされていることから、奨学金制度の基本的な制度設計は国において定めるが、機構は、国が直接実施することになじまない制度運営事務であって、民間委託によっては必ずしも適切に実施されない事務を、民間の手法等を活用しつつ、効率的かつ効果的に実施することが求められる。

#### (大学等との関係)

また、大学等との関係においては、学生の修学環境の整備や人材育成は、そもそも大学等の本来業務である。

しかし、各大学等において適切で効果的な取組を進める際には、大学等全体を通じた問題状況の把握・分析や、先進的な取組の共有が有用である。また、大学等の直面する課題の中には、専門的な知識やノウハウの蓄積が必要とされる問題など、個別の大学等毎の取組のみでは必ずしも十分な対応が図られない課題も存在する。

機構においては、他の機関に委ねられる業務は可能な限り外部に委ねつつも、調査・分析や先進的な取組の収集・共有、専門的な知見の提供等を通じて、大学等の主体的な取組の促進を図ることが求められる。

<sup>12</sup> 憲法第26条第1項は「すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する」と規定。

<sup>13</sup> 教育基本法第4条第3項は「国及び地方公共団体は、能力があるにもかかわらず、経済的理由によって修学が困難な者に対して、奨学の措置を講じなければならない」と規定。

## (社会全体における業務の効率化)

機構と他の主体との役割分担を考える際には、社会全体としての業務の効率化の視点も必要である。

すなわち、国の責務や、大学等の業務についても、一連の業務や関連する業務を一元的に実施することにより、合理化・効率化を図ることが可能となるものもあり、社会的コストと機構における行政コストの最小化を図り、社会全体の業務の効率化を図る視点が必要である。

## (機構内業務の適切な資源配分の在り方)

現在の機構においては、近年の経済状況に起因する奨学金のニーズの増加に 대응するため、また行政改革等の指摘を踏まえ返還金の回収を強化する必要性から、奨学金事業が非常に大きなものとなっている<sup>14</sup>。

奨学金事業の貸与規模は引き続き拡大を続けている一方で、留学生交流支援事業についても、現在政府をあげて、日本人学生等の海外交流及び外国人留学生の受入れを30万人とする目標に向けて推進しているところであり、機構においても必要な取組を進めることが求められている。

このような全体状況もよく踏まえつつ、機構においては、機構内の適切な資源配分がなされるよう、例えば、現在検討されている社会保障・税番号法案の状況等も見ながら、事業の設計や業務システムの抜本的な検証等に努めることが必要である。

## 2. 各事業の特性を踏まえた機構の機能の在り方

### (1) 奨学金事業

#### ①事業の特性

奨学金事業は、憲法及び教育基本法の保障する教育の機会均等を実現するため、国が責任をもって確実に取り組むべき重要な教育施策であり、以下のとおり、貸与から返還まで、きめ細かな教育的な配慮の下で実施されている。

- ・貸与に当たっては、学ぶ意欲と能力のある我が国の学生に対し、一定の家計基準を下回ることを要件として無担保で<sup>15</sup>貸与。すなわち、家計所得のみならず、学業成績や人物を見て貸与対象を判断し、将来の返済能力の審査は行わない。また、無利子又は低利子<sup>16</sup>（在学中は無利子）で貸与。
- ・在学中の学生に対しては、大学等と連携して、学修状況の確認を行い、必要に応じて修学上の指導を実施（適格認定制度）。

<sup>14</sup> 例えば予算面においては平成24年度の事業予算1兆1,981億円のうち奨学金事業が1兆1,790億円を占める（留学生交流支援事業133億円、学生生活支援事業0.8億円）。また職員数においては、平成24年度の常勤職員（実員）479人のうち奨学金事業関係部門（支部を含む）が251人を占める（留学生交流支援事業部門（日本語教育センターを含む）82人、学生生活支援事業部門28人、その他（管理部門等）118人）。

<sup>15</sup> 奨学金貸与を受けるに当たっては、連帯保証人と保証人の選任（ただし、原則として資力は問われない）か、機関保証への加入かのいずれかを選択する必要がある。

<sup>16</sup> 財投金利に連動（上限3%）。

- ・返還に当たっては、大学院段階において優れた業績を挙げた者に対する「返還免除」制度や、奨学生本人の経済状況等に応じた「減額返還<sup>17</sup>」「返還期限猶予<sup>18</sup>」等の仕組みを用意。

このように、本事業は、学ぶ意欲と能力があり、かつ一定の家計基準を下回る者に対して、教育の機会を保障することを目的とする制度であることから、その制度設計においても、上記のとおり、一般の金融機関とは異なる性格を有し、必ずしも効率性・経済性にはなじまない側面を有している。

## ②奨学金事業の今後の在り方

近年の厳しい経済状況や家計所得の状況、また大学等への公的支出の状況（国立大学の運営費交付金は毎年削減されており、私学助成も額は微増ながら経常費に占める割合は減少し続けている状況にある）等に鑑みれば、経済的支援を必要とする学生は引き続き増加していくものと考えられる。

経済的理由により修学等を断念することなく安心して勉学に励む環境を整えるという制度の目的が果たされるよう、給付型奨学金や返還免除の拡大等を望む声も高く、さらなる学生への経済的支援の在り方について検討される必要がある。諸外国の所得連動型奨学金制度も参考に、我が国では、本年度より返還者の所得額に応じて返還期限を猶予する制度が導入されたが、さらに、返還者の所得額に連動して返済額が設定される本格的な所得連動返済型の奨学金制度導入についても、前向きに検討が進められるべきである<sup>19</sup>。

また、安定的に事業を継続できる仕組みづくりも不可欠である。事業費が飛躍的に拡大しているにもかかわらず、その業務体制を支える運営費交付金が減少する中で、事業を将来にわたって適切に運営するためには、適切で効果的な債権回収に向けたガバナンスを確保することはもちろん、年々拡大する貸与規模に見合った業務体制の確保<sup>20</sup>や事業の仕組みの工夫も必要である。

---

17 やむをえない事由により、奨学金を返還することが困難となった者について、本人からの申請に基づき、一定期間（最長10年間）は、月々に返済する額を当初の2分の1の額に減額し、返還期限を延長することを認める制度。

18 やむをえない事由により、奨学金を返還することが困難となった者について、本人からの申請に基づき、返還期限を猶予する制度。在学期間中の猶予のほか、災害、傷病、生活保護、外国で研究中、失業中、低所得などの事由による猶予制度がある。

19 我が国では平成24年度から、家計の厳しい学生等（給与所得世帯の年収300万円以下相当）を対象とし、奨学金の貸与を受けた本人が、卒業後に一定の収入（年収300万円）を得るまでの間は返還期限を猶予する「所得連動返還型の無利子奨学金制度」を導入した。諸外国においては、返済額が所得に連動し、一定年齢、一定所得以下、一定期間返済後に残債務が返済免除になる所得連動返済型奨学金の導入例が見られる。我が国にこのような仕組みを導入する場合には、所得の捕捉のための納税等の仕組みとの連動や、所得からの源泉徴収が課題となる。

20 例えば、奨学金事業に要する経費を安定的に確保するため、学生等に一定の負担を求めること等も含めた検討をすべきとの指摘もある。ただし、検討に当たっては、経済的に困難な学生等が修学を断念する等、制度の趣旨を損なうものとならないよう慎重な検討が必要である。

さらに、大学進学率が50%を超える<sup>21</sup>今日、大卒者も含め若年雇用は極めて厳しい状況にある。雇用環境の変化や経済情勢もあいまって、貸与から返還までのサイクルの安定的な循環が必要であり、このような社会構造の下での奨学金事業の在るべき姿について、常に長期的視点を持って検証・検討する必要がある

### ③これまでの取組状況

奨学金事業を安定的に継続するための返還金の回収強化に関しては、行政改革の議論等を踏まえ、これまでも文部科学省や機構自身による検証<sup>22</sup>を行い、業務の改善に取り組んできた。

具体的には、早期における督促の集中的実施や、個人信用情報機関の活用、法的措置の強化、回収業務の民間委託（債権回収会社（サービサー）の活用）等を進めてきた。このような機構の返還金回収手法については、民間金融機関からみても相応な程度に民間的な手法が取り入れられているものと評価される。

これらの取組により、平成23年度の総回収率<sup>23</sup>は年度毎の目標値を上回る81.5%、特に新規返還開始者に係る回収率は96.7%まで上昇させている。

機構においては引き続き、専門的・効率的実施の観点から業務の外部委託を進めるなど、民間の視点も取り入れると同時に、近年の就職・雇用等の状況も踏まえれば、返還能力の有無を見極め、返還能力に応じて効果的・効率的な回収を行うとともに、諸事情で返還が困難な者には必要な指導を行うことが必要である。

### ④奨学金事業の推進体制（他の主体との関係）

#### （様々な主体の実施する奨学金事業との関係）

奨学金事業は、機構の行う事業のほか、大学等や民間団体等においても様々な趣旨の独自の奨学金制度等が展開されているが、憲法の保障する教育の機会均等は、国の責任において我が国全体を通じて確実に実現されることが必要であり、機構は、その実務面の実施機関の役割を担っている。

なお、公費による奨学金のみならず、寄附金等の民間資金による奨学金の重要性も言うまでもないことであり、税制上の措置等による活性化も重要である。

#### （公的な奨学金の実施主体）

機構においては、教育の機会均等の実現のため、奨学金事業を実施している。一方で民間金融機関においても教育資金の貸付事業を実施している。

<sup>21</sup> 高等教育全体では約80%（注6（4頁）参照）。

<sup>22</sup> 機構の「日本学生支援機構の奨学金返還促進策について」（平成20年6月10日）や、文部科学省の「独立行政法人日本学生支援機構の奨学金事業運営の在り方に関する有識者による検証意見まとめ」（平成22年9月2日）。いずれも外部有識者により検討が行われた。

<sup>23</sup> 機構は中期目標に期間中の年度ごとの総回収率（当年度分回収額と前年度末までの延滞額のみに対する回収額の率）の数値目標を設け、回収率の改善に計画的に取り組んでいる。

その特徴（相違点）を以下に示す。

- ・ 民間金融機関の教育ローン等では、主に貸付時の審査により債権回収のリスクを管理しているため、機構の行う、無担保で、返済能力の審査なく、収入のない学生本人に対して貸し付けを行う奨学金事業においては、ノウハウを活かせる部分が必ずしも多くないこと。また、真に必要な者に経済的支援がなされない可能性があること。
- ・ 奨学金制度における「適格認定」「返還期限猶予」「減額返還」等の教育的な配慮は、民間の貸付事業にはない観点であること。また、仮にこれらの教育的配慮を行うことを条件に民間の主体に移管したとしても、適切な配慮がなされているかどうかの事後的検証は困難であること。
- ・ 教育の機会均等という制度の趣旨からは、第二種（有利子）奨学金についても低利で安定的に行うことが重要であり、独立行政法人である機構においては財政融資資金の活用により、低コストでの安定的な資金調達が可能であること。

また、他の主要国においても奨学金事業は国や公的機関が実施していること<sup>24</sup>等を踏まえれば、機構が、教育施策としての目的に沿って確実に事業を実施するためには、債権管理・回収等の個別業務には民間の手法を積極的に取り入れつつ、教育施策の視点から主体的に実施することが必要である。

#### ⑤機構の機能の在り方

機構の実施する奨学金事業は、教育の機会均等を実現するための教育施策として行うことに本質がある。このことを踏まえれば、債権管理・回収等の業務については業務システムの見直しや専門的・効率的実施の観点から外部委託を最大限活用しつつ、機構として、教育的配慮を踏まえながら、確実に実施する必要がある。

このため、第三者機関である債権回収検証委員会（仮称）を設置し、回収の適切性等について外部からチェックしながら奨学金事業を運営することが必要である。

また、今後、②で述べたように学生への経済的支援の在り方を検討していく上では、学生の経済的状況や諸外国の施策の動向等の把握が一層重要となる。加えて、事業運営上、返還能力に応じ効果的・効率的な回収を行うために返還者の実態の見極めを強化する必要がある。これらの点に十分に対応できるよう、機構はナショナルセンターの機能の一環として調査・分析の機能を充実させることが求められる。

---

<sup>24</sup> 民間機関の提供する教育ローンに対し政府が利子補給を行う形の奨学金制度を実施したものの政府保証コストの高さ等から廃止された例（米国のスタフォード奨学金）や、奨学金の取扱いを住宅金融事業を実施する機関（韓国住宅金融公社（KHFC））に委託したものの、奨学金貸与と住宅ローンの業務の性質の違い等から分離し、再び公的機関（韓国奨学財団）が奨学金事業を実施することとなった例（韓国のKHFCローン）、あるいは民間金融機関として開始されたが、その後公的機関化された例（英国のチューデント・ローン・カンパニー）なども見られる。

さらに、奨学金事業の実施に当たっては、機構と4千を超える大学等との間で築かれている連携体制が維持され、かつ予約採用<sup>25</sup>の増加に伴う高等学校等<sup>26</sup>との連携強化が図られることが必要である。また、現在機構が長期にわたり保有している延滞債権や多額の債権・債務に組織として十分なガバナンスが図られることにも留意が必要である。

## (2) 留学生交流支援事業

### ①事業の特性

世界のグローバル化が急速に進展し、国際競争が激化する中で、天然資源の乏しい我が国が持続的な発展を維持するために、グローバル人材を育成するための学生の双方向交流の推進は、我が国の将来を支える基盤ともいべき重要な政策の柱である。

このような意義に鑑み、学生の双方向交流については政府の重要な政策として位置付けられている。政府は関係省庁による「留学生30万人計画」（平成20年7月）のとりまとめに続き、「新成長戦略」（平成22年6月18日閣議決定）や「日本再生戦略」（平成24年7月31日閣議決定）には「日本人学生等の海外交流30万人」及び「外国人学生の受入れ30万人」を2020（平成32）年までの目標として位置付けている。

### ②留学生交流支援事業の今後の在り方

我が国の学生の双方向交流をさらに発展させるためには、日本人学生と外国人留学生の双方に対し、留学前のプロモーションから、滞在中の支援、卒業（修了）・就職・帰国後のフォローまで一貫した戦略的な取組を進める必要がある。

このためにはまず、留学の妨げとなる要因等を調査・分析することが必要である。

特に減少傾向にある日本人学生の派遣を促進するためには、留学の障壁要因を客観的に把握するとともに、海外に留学するために必要な情報を提供することが求められる。また、これまで実施してきた事業についても検証し<sup>27</sup>、大学等における国際化の取組等の他のプログラムと連携すること等を通じて事務の効率化を図りつつ学生の海外留学派遣を促進していくことが必要である。

優れた留学生の受入れを促進するためには、日本留学の魅力についてのアピールを効果的に行うとともに、他の機関と連携すること等により、情

<sup>25</sup> 大学等進学希望者を対象に、進学前に奨学金貸与の申込を受け付け、進学後の奨学金を予約する制度。

<sup>26</sup> 高等学校のほか、高等専門学校予約採用者を受け付けるため、中学校とも連携を図っている。

<sup>27</sup> 機構の行う学生の双方向交流事業については、平成24年度文部科学省行政事業レビューにおいて公開プロセスによる議論が行われた（「留学生短期受入れと日本人学生の海外派遣を一体とした交流事業」として、留学生派遣（長期・短期）及び留学生受入れ（短期）に係る奨学金等の支給事業が対象）。ここでの指摘を踏まえ、採択時審査の厳格化や、3ヶ月未満の短期派遣事業の成果の検証、フォローアップの強化等の改善に取り組んでいる。

報提供や相談サービスを行う窓口機能を強化することが重要である。

また、来日した留学生が、滞在中に安心して勉学に励めるよう、奨学金等の経済的支援や、住居や日本語、地域交流などの生活面のサポートも必要である。同時に、我が国の内なるグローバル化にも資するよう、留学生と日本人学生等との幅広い交流も充実すべきであり、その推進に当たっては、大学等の枠を超えて、日本人学生と留学生が互いに生活を共にしつつ相互に交流するための中核的な場の設定も必要である。

さらに、卒業（終了）後に我が国において就職する者や、かつて日本へ留学していた帰国留学生は、国を超えた人的ネットワークを形成し相互理解と友好関係を構築していく上で、我が国の財産とも言うべき存在である。元留学生へのきめ細かなフォローアップやネットワークの充実・継続が必要であり、これは次の優秀な留学生の獲得にもつながるものである。

### ③これまでの取組状況

機構の行う留学生交流支援事業は、独立行政法人改革（事務・事業の見直し）の議論等を踏まえ、事務の合理化の観点から、国内の留学情報センターの廃止や海外事務所の他機関との共用化<sup>28</sup>を行うとともに、戦略的な取組の推進の観点から私費外国人留学生学習奨励費について検証を行い、渡日前予約採用の割合の拡大等の改善等を図ってきた。

また、国際交流会館等について、大学・民間等への売却を進め、平成23年度中に廃止すべきとの指摘を受けて、全ての会館について一般競争入札を実施し、全13館中7館を売却した<sup>29</sup>。一般競争入札によっても買い手のなかった6館は、すべて国際交流会館等の建物とその敷地の所有者が異なり<sup>30</sup>、このうち3館は建物についても区分所有である。このように直ちに売却等を進めることが困難な状況にあることに鑑み、「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）」においては「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には結論を得る」こととされ、現在、売却に向けた努力を行っているところである。

### ④留学生交流支援事業の推進体制（他の主体との関係）

グローバル人材の育成の観点からは、国や地方公共団体、大学等、企業、民間団体等が一丸となって学生の双方向交流の促進に取り組むことが必要である。

学生の双方向交流は各大学等において主体的に推進されるべきものであるが、学生の双方向交流を一層促進するためには、大学等が行う修学上の環境整備に加え、留学前から卒業（修了）・帰国までを通して、生活面も含

<sup>28</sup> タイ事務所について、（独）日本学術振興会との共用化を平成23年度中に開始した。

<sup>29</sup> 仙台（第一、第二）、駒場、祖師谷、大阪（第一、第二）、広島等の7館は平成23年度中に売却済み。札幌、東京、金沢、兵庫、福岡、大分の6館は未売却。

<sup>30</sup> いずれも地方公共団体が土地所有者である。また、いずれも土地所有者による土地の利用制限がある。



めた総合的な支援を充実させる必要があり、機構にはこのような観点からの支援の役割が求められる。また、例えば我が国の内なるグローバル化に資する幅広い留学生交流など、大学等の枠を超えた取組の推進も機構に期待される。さらに、学生の双方向交流を戦略的に促進するために、俯瞰的な視点から課題を把握し我が国としての戦略を立てることができるよう、機構はナショナルセンターの機能の一環として実態調査や分析を行うことが求められる。

この他、地方公共団体や企業、公益法人やNPO等の支援団体や学生団体等の民間団体も、留学情報の発信、奨学金支給、交流活動等の様々な役割を果たしており、これらが一体となって学生の双方向交流の促進が図られるよう、機構には、コーディネーションや連携促進等の機能が期待される。

#### ⑤機構の機能の在り方

機構は④で述べた観点に基づき、行うべき事務・事業の範囲について不断に検証を行うことが必要である。特に、事務の効率化の観点からは、当面、例えば次のような取組を進めることが必要である。

##### (国際交流会館)

国際交流会館については、引き続き売却に向けた努力を行う。現在売却が困難な会館については、土地所有者である地方公共団体との調整を図りつつ、例えば①特に土地所有者である地方公共団体等への売却に向けた調整、②運営に関しての大学等の関与の拡大、③日本人学生や研究者等も含めた利用者の対象拡大、④他用途（例：民間による活用、国際交流拠点としての活用など）への転用等、事業仕分けの趣旨を踏まえ、様々な手段を講じることとし、売却までの間は、大学等の関与を深めるなどにより運営の効率化を図りつつ有効活用すべきである。

##### (日本語教育の実施体制の在り方)

機構の日本語教育センターは、これまでの教育研究の蓄積に裏打ちされた質の高い教育の提供や、高等専門学校入学予定者等の多様な学生のニーズに応じたきめ細かな指導により、国として責任を持って受け入れるべき国費外国人留学生や外国政府派遣留学生の受入れ・教育において重要な一翼を担ってきた。

現在、日本語教育に関しては、国内外における需要の増大や多様化に対応できるよう、様々な組織を通じて展開されており、今後、日本語教育を行う他の機関との関係の整理や、民間の日本語教育機関の動向等も踏まえ、機構による教育実施の必要性や求められる機能等につき引き続き見直しを図ることが望ましい。

### (3) 学生生活支援事業

#### ①事業の特性

社会における急速な少子高齢化、グローバル化によるボーダレス化、産業・就業構造の変化、地域のつながりの希薄化等の状況を反映し、学生生活において生じる諸問題は多様化し、またそれらが絡み合い、複雑な事例も増加している。

#### ②学生生活支援事業の今後の在り方

このような現代の学生生活の支援においては、社会や地域の関与がこれまで以上に重要となっている。このような現状を踏まえ、機構は、大学等や、関係機関、地域社会、NPO等の連携により、総合的な見地からの確に学生の支援に取り組むことが必要である。

また、現在大学等の直面する、様々な課題の輻輳した困難状況に対しては、個別の課題毎への対応というアプローチにもはや限界が生じつつある。例えば学生生活全体を、学生の一つの成長過程としてとらえた学生生活支援のアプローチなど、新たな視点から総合的な学生生活支援の在り方を模索することが求められており、機構には、その手かがりとなる事例の収集等の役割が期待される。

このような積極的な役割を果たすことができるよう、機構は、その行うべき事務・事業をよく精選することが必要である。

#### ③これまでの取組状況

機構の行う学生生活支援事業は、独立行政法人改革（事務・事業の見直し）の議論等を踏まえ、事務の合理化やコスト削減の観点から、研修事業や各種調査を重点化・厳選し、特に研修事業については一部有料化するとともに、「学生支援情報データベース」や冊子「大学と学生」の事業の廃止等に取り組んできた。

#### ④学生生活支援事業の推進体制（他の主体との関係）

学生生活をめぐる多様で複雑な諸課題に適切に対応するには、大学等のみならず、関係機関や地域社会などがそれぞれの立場から学生生活支援に参画し、社会全体で学生を支えていくことが必要である。

このうち、個別の大学等における学生生活支援は、各大学等においてその本来業務として取り組まれるべきものである。その際、例えば専門的な知識やノウハウの知識が必要となる業務など、大学等毎の取組には限界のある課題などについて、機構において専門的知見の提供などの支援を行う。

一方、大学等全体を通じた学生生活の状況や課題を踏まえて我が国として取り組むべき政策の立案は、国において行うが、機構はこれに資するよう、実態把握や情報収集、調査・分析を行い、さらに各大学等における学生生活支援の先進的な事例を収集・提供するなどの役割が求められる。

#### ⑤機構の機能の在り方

機構は、公共上の見地から必要な事業であって、大学等毎の取組には限

界があり各大学等における取組が十分でない課題を厳選し、各大学等の参考となる事例を収集し、分析するとともに、これらを各大学等にきめ細かく提供することを通じて、各大学等における効果的な取組の実施や望ましい支援体制の整備を促し、底上げを図る。

その際には国の政策と連携し、政策上特に重要性の高い課題や、各大学等における取組には限界がある課題など、各大学等の自主的な取組を促す必要のある課題に重点的に支援する。

例えば、就職支援等は、昨今の厳しい就職状況に鑑み、機構においても支援に取り組んできたが、民間における支援状況や、大学等における支援体制の整備状況・ノウハウの蓄積の状況を踏まえれば、今後は大学等における主体的な取組に移行させる方向で見直しを進めるべきである。他方、障害のある学生や心理的な課題を抱える学生への支援には、専門的な知識や支援実績に基づくノウハウが不可欠であり、現時点では各大学等における取組には限界があることから、機構において、先進的な事例の収集・共有や、専門的な知見の提供、調査・分析等を行うことにより、各大学等の取組を支援することが求められる。

このような考え方にに基づき、学生生活支援事業を見直し、就職支援等は大学等における主体的な取組に任せるよう移行して機構の役割を縮小し、障害のある学生など固有のニーズのある学生の支援に重点化・集中化した上で、奨学金事業や留学生交流支援事業の一環として行う方向で、あるいは国の業務として実施することも含め、見直しを進めるべきである。

## 第5章 機構の組織の在り方について

### 1. 統合後の法人への統合や、事務・事業の他の主体への一部移管を含めた機構の在り方について

前章で論じた機構の「機能の整理」を踏まえ、以下、機構の「統合後の法人への統合、事務・事業の他の主体への一部移管等、その具体的な在り方」について検討する。

#### (統合後の法人への統合について)

「統合後の法人」の在り方については、平成 26 年 4 月の統合を目指して、現在、その検討が進められているところである。機構の「統合後の法人」への統合については、前章の「機構の機能の整理」で述べた各事業の特性、在り方等を踏まえ、最終的には、当該法人の業務の体制等にかかる検討状況を踏まえて検討し、判断することが必要である。

#### (事務・事業の他の主体への一部移管について)

また、機構の行う事務・事業の他の主体への移管に関しては、これまでも独法改革の議論において、「事務・事業の見直し」として、機構の行うべき業務か否かの精査が行われてきた。これらの議論や各方面からの指摘も踏まえ、前章の 2 で述べたとおり、各業務の見直し及び業務の民間への外部委託等を進めてきているが、さらに効果的・効率的な事業実施の観点から、引き続き業務の他の主体への移管等を含め見直しを進めるべきである。

各事業の見直しについては、前章に記載したが、主なポイントを以下に記載する。

##### ①奨学金事業

- ・債権管理・回収等については業務システムの見直し、専門的・効果的実施の観点から、外部委託等の最大限の活用を図る
- ・第三者機関（例えば債権回収検証委員会（仮称）など）を設置し、外部からのチェックを強化する
- ・学生の経済的支援の在り方を検討するため、また返還能力に応じ効果的・効率的な回収を行う観点から返還者の実態を把握するため、調査分析を充実させる

##### ②留学生交流支援事業

- ・国際交流会館については、引き続き売却に向け努力するとともに、事業仕分けの趣旨を踏まえ、様々な手段を講じる
- ・日本語教育センターについては、今後、他機関の状況を踏まえつつ、見直しを図る

##### ③学生生活支援事業

- ・就職支援等については、今後、大学等における主体的な取組に任せる方

向で見直しを図る

- ・機構は、障害のある学生等、固有のニーズのある学生の支援における先進的事例の収集・共有、専門的な知見の提供等に重点化・集中化し、奨学金事業や留学生交流支援事業の一環として、あるいは国の業務として実施することも含め、見直しを進める

## 2. 機構のガバナンスの在り方について

上述のような、組織や事務・事業の主体の見直しに加え、機構のガバナンスについても、以下のような観点から改善が図られることが望ましい。

### (有機的な事業実施)

今日、学生の抱える多様で複雑な課題に的確に対応し、また限りのある資源の中で効果的に学生を支えていくためには、個別の課題毎の対応にとどまらず、学生の学び全体を通じた視点から問題をとらえ、総合的な見地から支援を行うことが有効である。

このためには、関係機関が連携・協力して総合的な支援を実現することが必要である。機構においては、機構の各事業の枠を超えて有機的に体系付けるとともに、他の機関との各種支援策を俯瞰的にとらえ、的確で効果的な支援を行うことが必要である。

このため、機構の組織運営においても、このような観点から各事業の有機的な連携を図ることが求められる。例えば、調査・分析についても、各事業の枠を超えて総合的な観点から実施するような工夫が必要である。

### (第三者による検証体制の強化等)

機構の事業は、我が国を支える人材の育成という点で、いわば「将来への投資」としての性格を有するものであり、事業の推進に当たっては、将来への投資の負担者である国民の理解を得ていくことが不可欠である。このため、機構は適切な情報公開や分かりやすい説明に一層努め、事業運営の透明性の確保に組織をあげて取り組むことが必要である。

このためのシステムとして、外部有識者による審議機関を新たに設置し機構内の重要事項を審議することにより適切な事業運営を確保するとともに、例えば奨学金事業の債権回収業務における第三者による検証機関の設置など、外部からの視点を取り入れた事業の検証と改善の仕組み（PDCAサイクル）を充実強化させること等について、直ちに取り組むべきである。

## 第6章 おわりに

急速な少子高齢化や財政状況の悪化などの困難な課題の山積する我が国が、グローバル化の進展する世界の中で今後も成長を維持する上で、学生の学びを支え、我が国の未来への活路を見出す有為な人材の育成を支えるという機構の責務は、その重要性を増している。このような中、機構がその役割を効果的・効率的に果たすためには、政府としても必要な措置を講ずるとともに、機構と関係機関との連携等による機能の強化や、適切でメリハリのある資源配分が行われることが重要である。

本検討会は、高等教育段階における豊かな人間性と創造性を備えた人間の育成を支えるという機構の使命の重要性をここに確認し、これを原点として、今後も機構の組織や業務の在り方について不断に見直しが続けられることを望むものである。

(独) 日本学生支援機構の在り方に関する有識者検討会  
第1ワーキンググループ 報告書  
目 次

<b>1. (独) 日本学生支援機構の奨学金事業について</b>	
(1) 奨学金事業の概要	3
(制度の趣旨及び性質)	
(現行の奨学金事業)	
(2) これまでの行政改革等の議論における指摘と対応	4
(奨学金事業の運営の在り方に対する有識者による検証等を踏まえた取組)	
(3) 検討の経緯	5
(直近の独立行政法人改革における指摘事項)	
(本有識者検討会の設置の経緯など)	
<b>2. 学生の経済的支援における課題と機構の奨学金事業の今後の方向性について</b>	
(1) 奨学金事業に関する課題	5
①奨学金事業の課題	
(奨学金の在り方について)	
②奨学金貸与段階の指導について (学校との連携)	
(適格認定の一層の充実)	
(奨学金制度に関する理解の促進)	
③返還金の回収について	
(債権回収の状況)	
(返還金回収促進の取組状況)	
④奨学金事業の中核的機関としての機能について	
(調査・分析機能)	
(関係機関との連携)	
(2) 課題を踏まえた今後の方向性	8
①今後の奨学金貸与事業の在り方	
②奨学金貸与段階の指導の在り方について (学校との連携)	
(適格認定の在り方)	
(奨学金制度に関する理解の促進)	
③返還金の回収の在り方について	
(民間の手法の一層の活用)	
(長期にわたる債権管理の在り方)	
(返還者の状況に応じたきめ細やかな回収促進のための返還者の実態把握)	
④奨学金事業の中核的機関としての機能について	
(調査・分析機能)	
(大学等関係機関との連携)	
<b>3. 機構の奨学金事業に係る組織の在り方について</b>	
(1) 奨学金事業の実施体制と機構の役割	12
(奨学金事業の実施体制の在り方)	

- (民間への主体への移管について)
- (奨学金事業を安定的かつ持続可能なものとする組織の在り方)
- (奨学金事業の中核的機関としての機能の整備)
- (2) **奨学金事業の実施主体の在り方**・・・・・・・・・・・・・・・・・・14
  - (「独立行政法人の制度及び組織の見直しの基本方針」における機構に係る指摘事項)
  - (「統合後の法人」への移管の可否)
  - (機構における三事業の在り方)



## 1. (独) 日本学生支援機構の奨学金事業について

### (1) 奨学金事業の概要

#### (制度の趣旨及び性質)

奨学金事業は、学ぶ意欲と能力のある学生等が経済的理由により大学等への進学や修学を断念することなく、安心して勉学に励むことができる環境を整え、もって次代の社会を支える人材の育成に資することを目的として実施されるものであり、憲法第二十六条第一項（「すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する」）及び同条を具体化した教育基本法第四条第三項（「国及び地方公共団体は、能力があるにもかかわらず、経済的理由によって修学が困難な者に対して、奨学の措置を講じなければならない」）をその根拠としている。

このように奨学金事業は、政府が責任をもって確実に取り組むべき重要な教育施策であり、(独) 日本学生支援機構（以下「機構」という。）において、以下のとおり、貸与から返還まできめ細かな教育的な配慮の下で実施されている。

- ・ 所得の低い家庭を優先的に、無収入の学生本人に対し、将来の返済能力を審査することなく、無担保<sup>1</sup>で、無利子又は低利子<sup>2</sup>（在学中は無利子）かつ長期（約20年間）にわたって貸与
- ・ 家計所得のみならず、学業成績や人物を見て貸与対象を判断
- ・ 在学中の学生等に対しては、大学等と連携して、学修状況の確認を行い、必要に応じて就学上の指導を実施（適格認定制度）し、特に大学院段階においては、優れた業績を挙げた者に対する返還免除制度を用意
- ・ 返還に当たっては、奨学金の返還を通じて学生等の自立心や自己責任、社会への貢献・還元意識の涵養等の観点から、原則返還という考え方の下、本人の経済状況等に応じた返還が可能となるよう、「減額返還」や「返還期限猶予」等の仕組みを用意

少子化が進み、人口が減少する中で我が国が持続的発展を遂げるためには、幅広い教養と専門的な素養を備え、多様化・複雑化する課題に対処しうる若者が社会の各方面で活躍することが不可欠である。学ぶ意欲と能力のある者が進学を断念することは社会にとっても大きな損失であり、高等教育を受ける機会を保障することの重要性はこれまで以上に高まっている。

<sup>1</sup> 奨学金貸与を受けるに当たっては、連帯保証人と保証人の選任（ただし、原則として資力は問われない）か、機関保証への加入かのいずれかを選択する必要がある。

<sup>2</sup> 財投金利に連動（上限3%）。

## (現行の奨学金事業)

機構の奨学金は、無利子の第一種奨学金と利子付(財投金利に連動(上限3%)、但し在学中は無利子)の第二種奨学金で構成され、大学、大学院、短期大学、高等専門学校、専修学校(専門課程)(以下「大学等」という。)に在学する学生・生徒(以下「生徒等」という。)を対象としている。

高等教育機関への進学率の向上、高水準の学費、雇用環境の悪化などを背景として、奨学金の貸与規模は、主に第二種奨学金の飛躍的拡大に支えられる形で、近年急速に拡大してきており、平成24年度には、第一種奨学金が2,767億円(平成10年度2,005億円)、第二種奨学金が8,496億円(平成10年度650億円)、貸与人員は総計133万9千人(平成10年度49万9千人)となっている。

これと相俟って、要回収額、返還人員も増加しており、平成23年度末には要回収額4,738億円(前年度比354億円増)、要返還者についても301万人(前年度比19.4万人増)となっており、貸与人員の増加に伴い、今後も回収規模の増大が継続することが見込まれる。

## (2) これまでの行政改革等の議論における指摘と対応

### (奨学金事業の運営の在り方に関する有識者による検証等を踏まえた取組)

機構の行う奨学金事業に関しては、財務省理財局など外部からの指摘事項への対応状況及び機構の奨学金業務の実施状況や運営体制を検証するため、文部科学省において、外部有識者からの意見聴取等による検証が行われている(「独立行政法人日本学生支援機構の奨学金事業運営の在り方に関する有識者による検証意見まとめ」(平成22年9月2日)。以下「検証意見まとめ」という。)。この中では、奨学金事業の各プロセスにおける業務の迅速化等の工夫改善を始めとする6つの重点的課題が明らかにされ、機構の取り組むべき改善策等が提言されている。

このほか、機構の奨学金事業については、これまでの行政改革等の議論において、

- ・回収の強化、給付型奨学金の創設、経済状況への柔軟な対応
- ・減額返還制度の導入

等の指摘を受けている。

機構においては、これらの指摘を踏まえ、外部委託を積極的に進めるなど返還金の回収強化を進めており、着実に成果を上げているところである。

### (3) 検討の経緯

#### (直近の独立行政法人改革における指摘事項)

さらに、機構の組織に関しては、平成23年9月から内閣府行政刷新会議に設置された「独立行政法人改革に関する分科会」において行われた議論を経て<sup>3</sup>、「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、「その機能を整理した上で、統合後の法人<sup>4</sup>への統合、事務・事業の他の主体への一部移管等、その具体的な在り方について平成24年夏までに結論を得る」こととされた。

#### (本有識者検討会の設置の経緯など)

これを踏まえ、機構について、「その機能を整理」し、「統合後の法人への統合、事務・事業の他の主体への一部移管等、その具体的な在り方について」の検討を行うため、平成24年4月に「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」が文部科学省高等教育局に設置され、検討が行われた。

## 2. 学生の経済的支援における課題と機構の奨学金事業の今後の方向性について

### (1) 奨学金事業に関する課題

#### ①奨学金事業の課題

##### (奨学金の在り方について)

我が国の高等教育においては、大学学部段階の授業料の上昇や、近年の厳しい経済状況の下で家計所得の伸び悩み中、平均年収に対する授業料の割合が年々増加し<sup>5</sup>、経済的支援の必要性が高まっている。

<sup>3</sup> 機構は当初、「主に金融業務を行っている法人」に分類され検討がスタートしたが、その後、大学入試センター等と共に、大学の支援を行う類型の法人の一つとして整理され、組織の見直しに係る議論が展開された。

同分科会における検討の途中過程では、

- ・奨学金事業について、金融事業としての側面に着目した抜本的な見直しと効率化を図るべき
- ・大学の支援を行う法人全体の組織統合をすべき

等の指摘がなされた。

<sup>4</sup> 同閣議決定においては、大学入試センター及び大学評価・学位授与機構については統合するとともに、国立大学財務・経営センターを廃止し、その業務のうち当面継続されるものについて「統合後の法人」に移管することとされており、この「統合後の法人」を指している。

<sup>5</sup> 勤労者(40歳~49歳)の平均給与額(年間)に対する授業料の割合

<国立大学> H2 6.4% → H22 9.6% <私立大学> H2 11.5% → H22 15.5%

(「高等教育統計データ集」(広島大学高等教育研究開発センター)、「賃金構造基本統計調査」(厚生労働省))

勤労者世帯(2人以上世帯)の可処分所得(月額)に対する初年度納付金の割合

このような奨学金への需要の高まりに応えるため、財源の問題もあり第二種奨学金の規模が大きく拡充されてきたが、経済的不安を抱えることなく学業に専念させるという奨学金制度の趣旨に鑑みれば、利子のない第一種奨学金も併せて拡充することが望ましい。

また、現状の貸与型奨学金は、貸与を受けた学生等の返還金が次代の学生等への奨学金の原資となる循環モデルであるが、経済的に厳しい状況に置かれた学生等にとって、卒業時までを負う債務は、心理的にも経済的にも大きな負担<sup>6</sup>となる。

給付的効果のある支援としては、各大学等の実施する授業料減免や、大学等や民間団体による独自の奨学金の提供も行われているが、授業料のみならず生活費の支援の必要性、経済的負担の軽減の観点等から、海外の動向も踏まえつつ、国費による給付型奨学金の実施を望む声が高い。

さらに、奨学金の返還免除に関しては、現在、大学院段階の第一種奨学金のみに業績優秀者に対する免除の制度が設けられているが、奨学金がより勉学のインセンティブにつながるよう、学部の段階にも広げるなど、国においても返還免除の在り方について検討が必要ではないか。

## ②奨学金貸与段階の指導について（学校との連携）

### （適格認定の一層の充実）

適格認定制度は、奨学金事業の教育施策としての本質を支える重要な仕組みである。大学等の負担は小さくないが、今後、学生等への経済的支援の更なる充実を図る上でも、奨学金事業が社会の一層の理解を得ていくことは重要であり、大学等における教育的指導の一層の充実が求められる。大学等によっては、適格認定を学生等の学習指導や、生活支援等の修学指導の機会として積極的に活用する例も見られるなど、多面的に利用されている。

### （奨学金制度に関する理解の促進）

奨学金制度に関しては、その意義や返還の義務に関する理解が十分でないとの指摘がある。現状では、大学等においては説明会等の機会が設けられているものの、大学等に進学する前の高等学校等の段階ではその機会が特に少ないことも課題である。なお、「奨学金＝スカラシップ」という言葉は、海外では給付型奨

<国立大学> H1 1.2倍 → H21 1.9倍 <私立大学> H1 2.5倍 → H21 3.0倍

データ：私立大学の初年度納付金は文部科学省調べ、「家計調査」（総務省）

<sup>6</sup> 大学学部から大学院博士課程まで奨学金を借りた場合、1千万円を超える債務となる場合もある。

学金を指すのが通例であり、学生等の理解を促進する観点からは、名称の使用方式を含め、説明の仕方についても工夫の余地がある旨の指摘もある。

### ③返還金の回収について

#### (債権回収の状況)

返還金の回収に関しては、機構はその中期目標に期間中の年度毎の総回収率<sup>7</sup>の数値目標を設け、回収率の改善に計画的に取り組んでおり、平成23年度の総回収率は目標を上回る81.5%、特に新規返還開始者に係る回収率は96.7%まで上昇している。

近年の就職・雇用等の厳しい経済環境も踏まえれば、返還能力の有無を見極め、返還できる人には確実に返還させるとともに、諸事情で返還が困難な人には必要な指導を行う必要がある。

また、同じく平成23年度の、当年度分の回収率は95.2%（特に年度当初に無延滞であったものに限れば99.1%）である一方、延滞分は14.5%と、両者の回収率は大きく異なり、延滞分の回収率はこの数年14%程度にとどまっている。このような実態を踏まえれば、総回収率のみならず、延滞債権の性質に応じた分析や回収促進策も不可欠である。

#### (返還金回収促進の取組状況)

機構は、返還金の効果的・効率的な回収のため、民間の手法も活用した回収促進策として、機構が外部有識者からなる会議によりとりまとめた「日本学生支援機構の奨学金返還促進策について」（平成20年6月10日）や文部科学省の「検証意見まとめ」等を踏まえ、早期における督促の集中的実施、個人信用情報機関の活用、法的措置の強化等を実施している。また、業務の民間委託として、延滞が続いている債権の回収業務に債権回収会社（サービサー）の活用を進めており、引き続き、コスト面も含めた効果的な外部委託の在り方についての検討が必要である。

また、長期にわたる債権管理という機構特有の業務については、長期延滞に陥るほど延滞金の負担により延滞の解消が難しくなる場合が生じることに加え、長期延滞債権は、機構における債権管理の負担も重い（回収コストに見合わない債権が存在する）という課題がある。

<sup>7</sup> 当年度分回収額と前年度末までの延滞額のみに対する回収額の率。

## ④奨学金事業の中核的機関としての機能について

## (調査・分析機能)

奨学金貸与事業を行う上で必要な情報の中には、例えば延滞者の属性や詳細な状況等、把握が困難なものもあるが、奨学金事業の運営においては、基礎的情報を十分に把握し、またこれを効果的に活用することが課題である。

## (関係機関との連携)

大学等における学生等の修学を支援する本事業においては、大学等は重要なパートナーであり、本事業を実施する上で、大学等の関係機関との連携や協働は不可欠である。機構は、例えば各大学等が独自に実施する経済的支援に係る情報を集約するなど、中核的機関としての機能を通じて、適切かつ効果的な経済的支援の充実の実現を図ることが期待される。

## (2) 課題を踏まえた今後の方向性

## ①今後の奨学金貸与事業の在り方

近年の厳しい経済状況や家計所得の状況等に鑑みれば、奨学金をはじめとする経済的支援を必要とする学生等は引き続き増加していくものと考えられる。経済的理由により修学等を断念することなく安心して勉学に励むことができる環境を整えるという制度の目的が果たされるよう、諸外国の施策の動向等も踏まえつつ、以下のような観点も含め、必要な見直しを行っていくことが求められる。

- ・ 奨学金の貸与に際しては、進学の際の予見性を高める観点から、予約採用<sup>8</sup>の割合を増やしていくことなども重要である。
- ・ 給付型奨学金の導入や返還免除の拡大には大きな財政負担を伴うが、奨学金は我が国の将来を担う人材育成のための先行投資であることを踏まえ、国民の意見を踏まえながら、国はその在り方について検討を進めるべきである。その際には、成績や経済状況等の様々な要素を考慮する必要がある。また、支給基準、支給対象、支給額などについても、他の経済的支援との関係等も踏まえ議論を進めることが求められる。

また、我が国の奨学金において、「民」による奨学金、すなわち寄附等による大学等や民間団体等の奨学金の占める割合はごく一部であり、「公」すなわち国

<sup>8</sup> 大学等進学希望者を対象に、進学前に奨学金貸与の申込を受け付け、進学後の奨学金を予約する制度。

費による奨学金が大部分を支えていることにも留意すべきである。例えば税制上の措置等により寄附を促進し、「民」による奨学金の充実を図るなどの観点も重要であろう。

- ・ 諸外国の奨学金制度においては、給付型奨学金の他にも、返済額が所得に連動し、一定年齢、一定所得以下、一定期間返済後に残債務が返済免除になる所得連動返済型奨学金や、将来に期待される所得に応じた授業料設定等、高所得者が多く費用負担することにより奨学金の返還が困難な者等のカバーをするという共助の側面の強い施策も見られる。我が国においては、平成24年度から新たに「所得連動返還型無利子奨学金制度<sup>9</sup>」が創設されたが、今後、返済額が所得に連動するような仕組みを構築する場合には、所得の捕捉のための納税等の仕組みとの連動や、所得からの源泉徴収が課題となる。

また、現行の奨学金制度は、これまで右肩上がりの経済に支えられ、高就職率、終身雇用や年功序列に象徴される日本型雇用慣行、インフレ基調による債務負担減などを背景に、奨学生にとって比較的「返還しやすい」社会経済状況に置かれていたといえる。しかしながら、大学進学率<sup>10</sup>が50%を超える中、1990年代以降の長期の経済停滞を背景とした正規雇用の抑制や非正規雇用の増により、大卒者も含め若年雇用が極めて厳しい状況にあることに加え、長期のデフレの進行により、貸与から返還までのサイクルのこれまでのような安定的な循環はもはや期待できない。このような社会構造の下での奨学金事業の在るべき姿について、長期的視点を持って検討する必要がある。

その際、中長期的な奨学金制度の在り方に係る議論や政策立案に資するよう、機構は諸外国の多様な奨学金制度の動向について適切に情報収集・分析を行っていくことも求められる。

## ②奨学金貸与段階の指導の在り方について（学校との連携）

### （適格認定の在り方）

適格認定は、奨学金の必要性を自ら判断させ、奨学金の貸与を受けて勉学に励む者（奨学生）としての自覚を促すとともに、成績低迷者等への指導により学生生活を有意義なものとし、また将来の返還額等についても確認をさせるものであ

<sup>9</sup> 全ての意志ある学生等が安心して教育を受けられる環境を整備するため、家計の厳しい世帯（給与所得世帯の年収300万円以下相当）の学生等に対し、奨学金の貸与を受けた本人が、卒業後に一定の収入（年収300万円）を得るまでの間は返還期限を猶予するもの。

<sup>10</sup> 大学・短期大学の進学率は56.7%であり、高等専門学校（4年次）及び専門学校も含めた進学率は79.5%である（平成23年）。

り、重要な教育的指導の手段となっている。奨学生に対する学業面の指導や奨学金の必要性のチェックが厳格に行われることは、今後、学生等への経済的支援の充実を目指す際に、社会の理解を得る上で不可欠と考えられることから、引き続き、大学等との連携により、一層の充実を図ることが重要である。

民間団体奨学金においては、貸与している学生等の勉学の成果を評価し、優れた学生等には返還の減免を実施する等により、学生等の向学に寄与するとともに、大学等が奨学金事業に関与する上での一層のインセンティブを付与している例もある。

### (奨学金制度に関する理解の促進)

奨学金制度に関する情報を的確かつ効果的に周知するための取組を進め、高等学校等における進路指導の機会等を活用し、奨学生となりうる層が早い段階から、将来の返還負担等も含めた制度への理解を深められるよう取り組むことが肝要である。その際には、教育委員会等への情報提供も積極的を進めることが必要である。

## ③返還金の回収の在り方について

### (民間の手法の一層の活用)

返還金回収促進の手法に関しては、個人信用情報機関の活用やサービスへの業務委託等の状況を踏まえれば、機構の業務には、民間金融機関からみても相応な程度に、民間的な手法が取り入れられているものと評価される。引き続き、更に専門的・効率的実施が見込める場合には業務の外部委託を進めるなど、民間の視点も取り入れながら不断の見直しを行う必要がある。

また、債権回収の状況についても、奨学金事業についての国民の理解を得る観点から、分かりやすい情報公開に努め、透明性の確保を図ることが重要である。

### (長期にわたる債権管理の在り方)

延滞金<sup>11</sup>の趣旨は、次代の学生等への奨学金貸与の原資となる返還金の回収促進や、返還期日までに返還している者との公平性の確保にある。長期延滞に陥った場合等の延滞金の賦課に関しては、例えば、延滞状態にはあるものの、返還を継続し、その意思のある者に対しては、制度の趣旨を損ねない範囲で延滞金の減

<sup>11</sup> 返還期日までに返還されない場合に、延滞している割賦金の額に対し年10%の割合で課されるもの。



免措置を講ずる等、返還を継続しやすくする方策についての検討が必要である。

また、債権の償却に関しては、従前より、一定以上の長期延滞債権は回収コストに見合わない旨の指摘がなされ、償却基準の見直しにも一定程度取り組んでいるところである。引き続き、事業全体の健全かつ安定的な運営や、モラルハザード喚起の可能性にも留意しつつも、限られた回収業務資金の効果的な投入について十分な議論が必要である。

#### (返還者の状況に応じたきめ細やかな回収促進のための返還者の実態把握)

個人の返還能力の有無や延滞期間を踏まえた回収等、延滞債権の性質に応じたきめ細かな対応を行うためには、返還者の実態把握の強化が必要である。その際、機構は、金融機関や債権回収会社等のノウハウを参考にし、回収促進に活用できる情報の精査、追加を検討し、その把握に一層努める。

現在、政府において、「行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律案」(マイナンバー法案)による「社会保障・税番号」の導入に向けた検討が進められている。その導入状況等も見据えつつ、返還者の経済状況に応じた債権回収や、制度を通じて得られた情報の適切な管理など、具体的対応策を検討していく必要がある。その際には、機構の業務管理システムを含めた業務運営方法を抜本的に見直し、合理化を図ることが不可欠である。

#### ④奨学金事業の中核的機関としての機能について

##### (調査・分析機能)

機構においては、奨学金事業運営に必要な基礎的情報のみならず、奨学金を含む学生等の経済的支援に係る政策立案に資するような各種データや海外の施策の情報等についても、収集・分析機能を充実・強化していくことが求められる。その際には、「学生生活調査」等の既存の調査と併せて、奨学金事業の社会的意義やその効果の検証、奨学金貸与事業を含めた学生等の経済的支援のニーズを的確に把握するための調査など、その時々状況も踏まえつつ、戦略的に調査・分析を実施することが期待される。

##### (大学等関係機関との連携)

奨学金事業の実施においては、学校等を含めたパートナーとの連携・協働が必要であることは言うまでもないが、一方で、大学等において現に様々な事務を実施していることや、また今後予約採用の割合を高めることを目指していく場合に

は高等学校等における事務負担の増加も必要となること等を踏まえつつ、関係機関との連携や機構の中核的機関としての機能の在り方を絶えず検証することが必要である。

また、関連する業務を一層効率的かつ一体的に行うことや関係者等を含めた全体の負担軽減の観点から、各種業務の見直しや意見交換等を実施し、関係者との調整や意見の集約を行っていくことが重要である。

### 3. 機構の奨学金事業に係る組織の在り方について

#### (1) 奨学金事業の実施体制と機構の役割

##### (奨学金事業の実施体制の在り方)

奨学金事業は、憲法及び教育基本法の保障する教育の機会均等を実現するために政府として責任を持って確実に取り組まねばならない重要施策であり、貸与から返還までを通じた教育的配慮が制度の根底にある。奨学金事業はこのような事業の趣旨・目的を踏まえ、確実に実施される体制で行われる必要がある。

##### (民間の主体への移管について)

教育費のための金銭の貸し付けという面をとらえて、回収率の向上を図るために民間の主体で行うべきとの指摘がある。

しかし、以下に示すような、

- ・ 民間金融機関の教育ローン等の貸付事業では、主に貸付時の審査（与信判断）により債権回収のリスクを管理しているため、真に必要な者に経済的支援がなされない可能性があること。また、機構の奨学金事業のように、無担保で、将来の返済能力を審査することなく、収入のない学生本人に対して貸し付けを行う事業においては教育ローンのノウハウを活かせる部分が必ずしも多くないこと
- ・ 学校と連携して適格性の維持・向上に努めるという教育的配慮の実施や、返還を通じた学生等の自立心や自己責任、社会への貢献・還元の意識の涵養等の観点から「減額返還」や「返還期限猶予」や等の仕組みを設け、債権を長期にわたって保有し管理し続ける点も、民間の貸付事業には見られない特徴であること。また、仮に奨学金制度の根底にある教育的配慮を行うことを条件に民間の主体に移管したとしても、そのような配慮が適切になされているかどうかの検証は困難であること

- ・ 経済的に困難な者への修学機会の確保という制度の趣旨からは、本事業の大きな部分を占める第二種奨学金について、低利で安定的に行うことが重要であるところ、独立行政法人である機構においては財政融資資金の活用により、低コストでの安定的な資金調達が可能であること
- ・ 他の主要国においても奨学金事業は国や公的機関が実施していること。なお、民間機関の提供する教育ローンに対し政府が利子補給を行う形の奨学金制度を実施したものの政府保証コストの高さ等から廃止された例（米国のスタッフォード奨学金）や、奨学金の取扱いを住宅金融事業を実施する機関（韓国住宅金融公社（KHFC））に委託したものの、奨学金貸与と住宅ローンの業務の性質の違い等から分離し、再び公的機関（韓国奨学財団）が奨学金事業を実施することとなった例（韓国のKHFCローン）等もあること
- ・ 民間金融機関においては、無担保、無審査といったリスクを伴う貸与奨学金（教育ローン）を行うためには、相当の利子を課すことが必要となるため、現行の日本学生支援機構奨学金と同等の貸与奨学金事業を民間で実施するためには、相当の公的補助金が必要とされ、効率性の面からもかえって非効率になる可能性が高いこと

といった点を踏まえれば、教育政策としての目的や機能を果たしつつ確実に事業を実施していくためには、債権管理・回収等の個別業務には民間の手法を積極的に取り入れつつ、教育政策の視点から機構が主体的に実施すべきである。

#### (奨学金事業を安定的かつ持続可能なものとする組織の在り方)

奨学金への需要の高まりに応じていくためにも、円滑な事業実施の基盤となる事務体制の確保が不可欠であることから、学生等に一定の負担を求めること等も含めた検討をすべきとの指摘がある。ただし、検討に当たっては、経済的に困難な学生等が修学を断念する等、制度の趣旨を損なうものとならないよう慎重な検討が必要である。

奨学金事業の実施に当たっては、学生等の修学を支えるパートナーである大学等との一層の連携・協働・共有を進めることで、業務全体の安定性と持続性を高めていくことが重要である。

事業の推進にあたっては、事業への国民の理解を得ていくことが不可欠であることから、適切な情報公開やわかりやすい説明に一層努め、事業の透明性の確保に組織をあげて取り組むべきである。

事業をより安定的かつ持続可能なものとする組織へと改善するために、事業の

検証と改善のシステム（PDCAサイクル）を充実することが有効である。例えば、理事長直下の第三者機関（債権回収検証委員会（仮称））を設置することが考えられる。

### （奨学金事業の中核的機関としての機能の整備）

奨学金事業は、我が国として将来にわたって確実に取り組むべき重要な教育施策であり、奨学金事業の中核的機関である機構の機能を強化していくためには、政府としても必要な措置を講ずるとともに、機構においては関係機関との連携等による機能の強化やメリハリのある資源配分が行われるよう業務の不断の見直しを行うことが必要である。

## （2）奨学金事業の実施主体の在り方

### （「独立行政法人の制度及び組織の見直しの基本方針」における機構に係る指摘事項）

機構は、前述（1（3））のとおり、「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、「その機能を整理した上で、統合後の法人への統合、事務・事業の他の主体への一部移管等、その具体的な在り方について平成24年夏までに結論を得る。」こととされている。

### （「統合後の法人」への移管の可否）

「統合後の法人」<sup>12</sup>の在り方については、現在、その検討が進められているところであり、奨学金事業の「統合後の法人」への移管については、当該法人が発足した後に、業務の体制とその状況を踏まえて検討していくことが必要である。

その際には、奨学金事業実施に当たり機構と4千を超える大学等との間で築かれている連携体制の存在や、予約採用の増加に伴う高等学校等<sup>13</sup>との連携強化の必要性に加え、現在機構が長期に保有している延滞債権の管理や、奨学金貸与事業における多額の債権・債務の取扱いには、十分なガバナンスや配慮を要すること等に留意が必要である。

### （機構における三事業の在り方）

機構は、我が国唯一の学生支援のナショナルセンターとして、奨学金事業、留

<sup>12</sup> 脚注4参照（大学入試センター及び大学評価・学位授与機構について統合するとともに、国立大学財務・経営センターを廃止し、その業務のうち当面継続されるものについて「統合後の法人」に移管することとされている）。

<sup>13</sup> 高等学校のほか、高等専門学校の予約採用者を受け付けるため中学校とも連携を図っている。

学生支援事業及び学生生活支援事業の三事業を総合的に実施しており、窓口の一元化により、業務運営が効果的かつ効率的に行われる必要がある。

奨学金事業部の実施する海外留学奨学金（有利子奨学金）は、留学生事業部の実施する日本人学生の派遣に関する給付型奨学金との役割分担等も踏まえ、連動させて推進することが効果的であり、留学生事業部と連携して事業を実施することが必要である。

また、学生生活上直面する困難は経済面に起因するものも多く、奨学金貸与事業と学生生活事業の連携した事業実施が有効である。

(独) 日本学生支援機構の在り方に関する有識者検討会  
第2ワーキンググループ 報告書  
目 次

**第1章 留学生支援事業**

**1. (独) 日本学生支援機構の留学生支援事業について**

- (1) 留学生支援事業の概要 . . . . . 3  
 (学生の双方向交流(派遣及び受入れ)の意義)  
 (政府等の取組の方針と現状)  
 ((独) 日本学生支援機構の行う業務)
- (2) これまでの行政改革の議論における指摘と対応 . . . . . 4  
 (指摘の内容)  
 (機構における対応)

**2. 学生の双方向交流の推進における課題と機構の留学生支援事業の今後の方向性について**

- (1) 留学生支援全般について . . . . . 5  
 (学生の双方向交流の戦略的な促進)  
 (ナショナルセンターとしての機能の強化)
- (2) 日本人学生の派遣 . . . . . 6  
 (グローバル人材の育成)  
 (海外留学の障壁の解消)  
 (学生の大方向交流の質の確保や効果の検証)
- (3) 外国人留学生の受入れ . . . . . 7  
 (留学生の戦略的な受入れ)  
 (受入れ段階等における窓口機能の強化)  
 (滞在中の環境の充実)  
 (卒業(修了)・帰国後のフォローアップの強化)

**3. 機構の留学生支援事業に係る組織の在り方について**

- (1) 学生の双方向交流の推進体制の在り方 . . . . . 9
- (2) 各主体の担う役割の分担と連携 . . . . . 9  
 (国と機構の役割分担)  
 (大学等と機構の役割分担)
- (3) 諸課題に適切に対応するための組織の在り方 . . . . . 10  
 (国内における国際交流の中核的拠点の整備)  
 (国際交流会館の廃止の在り方)  
 (奨学金支給事務の実施体制の在り方)  
 (日本語教育の実施体制の在り方)  
 (海外拠点間の連携)  
 (ナショナルセンターとしての機能の整備)
- (4) 留学生支援事業の実施主体の在り方 . . . . . 11  
 (「独立行政法人の制度及び組織の見直しの基本方針」における機構に係る指摘事項)  
 (「統合後の法人」への移管の可否)  
 (機構における三事業の在り方)

**第2章 学生生活支援事業****1. 機構の学生生活支援事業について**

- (1) 学生生活支援事業の概要 . . . . . 13
- (2) これまでの行政改革の議論における指摘と対応 . . . . . 13  
 (指摘の内容)  
 (機構における対応)

**2. 学生生活支援の推進における課題と機構の学生生活支援事業の今後の方向性について**

- (1) 学生生活支援に係る現状と課題 . . . . . 14  
 (学生生活を取り巻く状況)  
 (各大学等の置かれた状況)
- (2) 今後の方向性 . . . . . 15  
 (総合的な視点の必要性)  
 (連携の必要性)  
 (調査・分析機能の充実)

**3. 機構の学生生活支援事業に係る組織の在り方について**

- (1) 学生生活支援の推進体制の在り方 . . . . . 16
- (2) 諸課題に適切に対応するための組織の在り方 . . . . . 16  
 (重点的な支援)  
 (固有のニーズのある学生への支援)  
 (役割の検証)
- (3) 学生生活支援事業の実施主体の在り方 . . . . . 17  
 (「統合後の法人」への移管の可否)  
 (機構における三事業の在り方)

## 第1章 留学生支援事業

### 1. (独) 日本学生支援機構の留学生支援事業について

#### (1) 留学生支援事業の概要

##### (学生の双方向交流（派遣及び受入れ）の意義)

学生<sup>1</sup>の双方向交流は、グローバル化する社会で活躍できる人材の育成を図り、また我が国を世界により開かれた国とし、大学等<sup>2</sup>の国際化を進める上で重要な意義を有するとともに、我が国と諸外国との間の人的ネットワークの形成や、相互理解と友好関係の深化に資する事業である。

世界のグローバル化が急速に進展し、新興国の台頭による国際競争が激化する中で、天然資源の乏しい我が国が持続的な発展を維持するためには、留学生政策の推進を通じたグローバル人材の育成が不可欠である。学生の双方向交流の推進は、我が国の将来を支える基盤ともいべき重要な政策の柱である。

##### (政府等の取組の方針と現状)

このような意義に鑑み、学生の双方向交流については政府の重要な政策として位置付けられている。政府は平成20年7月に「留学生30万人計画」を、平成22年6月には日本人学生等の海外交流30万人、外国人学生の受入れ30万人を2020(平成32)年までの目標として掲げる「新成長戦略」(平成22年6月18日閣議決定)を決定した。同内容は、平成24年7月の「日本再生戦略」(平成24年7月31日閣議決定)にも盛り込まれている。また同年6月には「グローバル人材育成戦略」を策定するとともに、同年5月に産学官の連携による「産学協働人材育成円卓会議」において「アクションプラン」をとりまとめるなど、我が国が一体となって学生の双方向交流の推進に取り組んでいるところである。大学においても、秋期入学移行の是非や課題等をめぐる議論が活発化するなど、学生の双方向交流促進の気運が高まっている。

しかしながら、海外へ留学する日本人学生の数<sup>3</sup>は平成16年の82,945人をピークに減少に転じ、平成21年には59,923人となっている。また、日本で学ぶ外国人留学生<sup>4</sup>は増加傾向にあるものの、平成23年は東日本大震災の影響もありやや減少し138,075人となっている。このような現状から、

<sup>1</sup> 機構の行う留学生支援事業は、大学(短期大学を含む。以下同じ。)、高等専門学校及び専門課程を置く専修学校を対象としており、以下本章においては、別に注記のない限り、「大学等」は大学、高等専門学校及び専門課程を置く専修学校をいい、「学生」、「日本人学生」及び「外国人留学生」は大学及び高等専門学校の学生並びに専修学校の専門課程の生徒をいう。

<sup>2</sup> 脚注1参照。

<sup>3</sup> 海外の高等教育機関に在籍する日本人数をいう。OECD、IIE、ユネスコ文化統計年鑑等調べ。

<sup>4</sup> 文部科学省及び日本学生支援機構調べ。



より積極的・戦略的な留学生交流の活性化のための方策が求められている。

### （（独）日本学生支援機構の行う事業）

このような学生の双方向交流を支援する組織として、平成16年に、（財）日本国際教育協会、（財）内外学生センター、（財）国際学友会及び（財）関西国際学友会を合わせた専門的な支援機関として、（独）日本学生支援機構（以下「機構」という。）が創設された。

機構は、具体的な留学生支援事業として、

- ① 留学前の段階では、国内及び海外での留学フェアの実施、ウェブサイトや海外向けのポータルサイトの開設、海外事務所等を通じた情報提供や相談サービスの実施
- ② 外国人留学生の留学先の決定に際しては、学習到達度を判定するために国内及び海外で「日本留学試験」を実施
- ③ 留学中には、奨学金の支給、特に外国人留学生に関しては日本語予備教育の提供、交流活動の支援、宿舍の支援
- ④ 卒業（修了）・帰国後には、外国人留学生への就職活動の支援、帰国した元外国人留学生の招聘、メールマガジンの発行などを通じたコミュニケーションの維持

等に取り組んでいる。

このように、日本人学生と外国人留学生の双方に対し、留学前のプロモーションから卒業（修了）・帰国後のフォローまで、一連の支援業務を総合的に実施する中核的な支援機関として、機構は、学生の双方向交流の一層の促進を図ることが期待される。

## （2）これまでの行政改革の議論における指摘と対応

### （指摘の内容）

一方で、機構の行う留学生支援事業については、これまでの行政改革の議論において、個別の事業について、コスト削減の観点から、

- ・ 留学生宿舍（国際交流会館等）の設置・運営の廃止（※）  
（※）「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」こととされた。
- ・ 留学情報センター（東京・神戸）の運営事業の廃止
- ・ 私費外国人留学生学習奨励費の見直し（※）  
（※）「成果検証を厳しく行うとともに、渡日前の予約採用の拡充を図る。さらに、留学生借上げ宿舍支援事業等を統合し、奨学金を中心とした私費外国人留学生等奨励費給付事業として運営する」こととされた。
- ・ 海外事務所の見直し（※）  
（※）「バンコク事務所を日本学術振興会と共用化するなど、海外事務所の廃止又は他機関事務所との共用化を進めるための検討を行い、具体的な結論を得る」こととされた。

等の指摘を受けている<sup>5</sup>。

<sup>5</sup> 行政刷新会議「事業仕分け（第2弾）」（平成22年4月28日）及び「独立行政法人の事務・事業の見直しの基本方針」（平成22年12月7日閣議決定）における指摘。

**(機構における対応)**

機構においては、これらの指摘を受けて、

- ・国際交流会館等については、全13館の一般競争入札を実施し、平成23年度末までに7館を売却<sup>6</sup>
- ・留学情報センターについては、平成22年度までに廃止
- ・私費外国人留学生学習奨励費については、受給者の進路状況や学習奨励費の活用状況の調査を実施し、その結果を平成23年度に有識者からなる委員会において検証するとともに、渡日前の予約に資する新たな制度を創設し（平成23年4月入学者から対象）、渡日前の予約採用の割合を増加
- ・留学生借り上げ宿舎支援事業においても、私費外国人留学生学習奨励費の支給対象者を優先して支援する方法に平成23年度から改め、学習奨励費の推薦時期に合わせて募集を実施
- ・海外事務所については、平成23年度中に、バンコク事務所の（独）日本学術振興会との共用化を開始

等、指摘を踏まえた対応を順次進めてきたところである。

## 2. 学生の双方向交流の推進における課題と機構の留学生支援事業の今後の方向性について

### (1) 留学生支援全般について

#### (学生の双方向交流の戦略的な促進)

我が国の学生の双方向交流をさらに発展させるためには、留学前のプロモーションから、滞在中の支援、卒業（修了）・帰国後のフォローまで一貫した戦略的な取組を行う必要がある。

#### (ナショナルセンターとしての機能の強化)

機構は、日本人学生と外国人留学生の双方に対し、留学前の段階から卒業（修了）・帰国後のフォローまで、一連の支援業務を総合的に実施する役割を担う機関である。

このような留学生支援の総合的な実施機関として、機構は、行政改革の議論における指摘等を踏まえつつ、個別の大学等における対応のみでは十分に促進が図られない事項などについて、ナショナルセンターとしての機能（情報収集・発信、調査分析、専門的知見の提供、コーディネートや連携の支援・促進等）を強化し、もって学生の双方向交流の戦略的な促進に

<sup>6</sup> 一般競争入札によっても買い手のつかなかった6館に関しては、「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「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には結論を得る」とこととされている。

資することが期待される。

## (2) 日本人学生<sup>7</sup>の派遣

### (グローバル人材の育成)

これからの我が国社会を支える人材の育成の観点から、語学力・コミュニケーション能力等を身につけ、国際的に活躍できる「グローバル人材」の裾野を拡げ、厚みのある人材層を形成していくことは、我が国の現下の重要課題である。また、産学官一体となって社会でリーダーシップを発揮する高度な人材を養成するために、国として必要な環境整備を行うことも重要である。

(参考)「グローバル人材育成戦略」においては「グローバル人材」の概念には概ね以下のような要素が含まれるものと整理されている。

要素Ⅰ：語学力・コミュニケーション能力

要素Ⅱ：主体性・積極性、チャレンジ精神、協調性・柔軟性、責任感・使命感

要素Ⅲ：異文化に対する理解と日本人としてのアイデンティティー

### (海外留学の障壁の解消)

しかるに、海外へ留学する日本人学生の数は、前述のとおり近年減少傾向にある。

一方で、留学先の多様化や若年雇用をめぐる状況、また大学の秋期入学の議論等も背景に、海外留学時にインターンシップやボランティア等の活動も併せて行うことへの注目度は高まっており、社会の変化を踏まえて海外留学の魅力や意義を考える視点が必要である。

また、海外留学を見送る理由として、若い世代が海外への魅力や海外留学のメリットを感じていないのではないかとの指摘もある。しかし、経済力や大学の体制、就職、語学力等の問題を挙げる調査結果<sup>8</sup>もあることを踏まえ、彼らの意識の問題に還元するのみではなく、留学の障壁となっている要因を把握・分析し、それを解消するような取組が求められる。

これらの観点から、機構における実態把握や調査・分析の機能が一層重要となる。

### (学生の双方向交流の質の確保や効果の検証)

また、機構の行う学生の双方向交流事業については、平成24年度文部科学省行政事業レビューにおいて公開プロセスによる議論<sup>9</sup>が行われた。ここで行われた議論も踏まえ、大学等における国際化の取組等の他のプログラ

<sup>7</sup> 本報告書における「日本人学生の派遣」の議論に関しては、留学以外の在留資格により我が国に滞在する外国人の学生についても同様の議論が妥当するものである。

<sup>8</sup> 「東京大学国際化白書」(2009年3月)より。なお、国立大学協会国際交流委員会留学制度の改善に関するワーキンググループが実施した、各国立大学に対する留学制度の改善に関するアンケート(平成19年1月)においても同旨の結果が出ている。

<sup>9</sup> 「留学生短期受入れと日本人学生の海外派遣を一体とした交流事業」として、留学生派遣(長期・短期)及び留学生受入れ(短期)に係る奨学金等の支給事業が対象とされた。

ムとの連携により事務の効率化を図りつつ学生の海外留学派遣を促進していくことが必要である。また、採択時審査の厳格化（特に短期派遣については目的の明確化など）や、3ヶ月未満の短期派遣事業の成果の検証、フォローアップの強化等に取り組むことも必要である。

### （3）外国人留学生の受入れ

#### （留学生の戦略的な受入れ）

グローバル化が進展する世界で、大学等の国際化を促進し我が国社会のグローバル化を進めるためには、外国人留学生の受入れを通じた国際交流の重要性が増している。優秀な留学生の受入れ促進のためには、世界各国の若者が日本で学び、働きたいと思えるような環境づくりを産学官で進めるとともに、今後の成長分野や地域戦略を踏まえた機動的かつ戦略的な学生の双方向交流を推進することが重要である。

#### （受入れ段階等における窓口機能の強化）

優れた留学生の受入れを促進するためには、日本留学の魅力についてのアピールを効果的に行うとともに、情報提供や相談サービスを行う窓口機能（相談機能）を強化することが重要である。

その際、海外政府機関や大学団体等から我が国との留学生交流（大学間交流）の希望があるにも関わらず、我が国の大学等に関する連絡や情報提供を包括的に行う代表的窓口機関が現状では存在しない。このような実態を踏まえ、機構は国と緊密な連携の下、海外の大学等との学生の双方向交流を促進するための情報提供等の窓口機能を担うことが期待される。

#### （滞在中の環境の充実）

来日した留学生が、滞在中に安心して勉学に励み、十分に留学の効果を上げるためには、大学等における教育環境の整備のみならず、奨学金等の経済的支援、住居の確保、日本語のサポート、交流活動の推進等の生活面の様々な整備も必要であり<sup>10</sup>、さらに、機構が担うべき主な課題として以下の点が挙げられる。

#### ○経済的支援について

<sup>10</sup> 私費外国人留学生を対象とする機構の調査によれば、  
 ・「留学後の苦勞」への回答（複数回答可）として、「物価が高い」が80.0%、「日本語の習得」が36.2%、「日常生活における母国の習慣との違い」が28.7%、「宿舎等を探すこと」が25.0%であった。  
 ・宿舎の形態については、「民間アパート・マンション等」に居住する者が76.4%、大学・学校の寮や宿舎が13.6%であった。  
 ・また、アルバイト従事率は75.5%であり、その職種（複数回答可）は「飲食業」の51.8%、「営業・販売」の25.5%が多く、続いて「ホテル受付・ホール係」の6.9%、「語学教師」の6.6%となっている。  
 （出典：「私費外国人留学生生活実態調査」（平成21年度）、いずれも回答の多い順に紹介）

近年、民間による留学生向け奨学金も拡充されつつあるが、留学生が日本への渡航前に奨学金受給を確保できる予約型奨学金は未だ極めて限られているのが実情である。優秀な留学生に日本留学を志向させるためには公の資金による予約型奨学金の拡充が不可欠である。

#### ○留学生との交流の活性化について

我が国においては、来日した留学生と日本人学生等との交流の機会が十分でないと言われる。留学生が日本留学の効果を十分に上げ、また我が国の内なる国際化やグローバル人材の育成に寄与する観点から、留学生と日本人学生、他の留学生、若手企業人、また地域住民等との交流の活性化を積極的に進める必要がある。その際、国や機構においては、留学生との、大学等の枠を超えた幅広い交流の中核的な機能を担うことが重要である。

#### ○宿舎面の支援について

海外の留学生が安心して来日し、また来日した留学生が充実した留学生生活を送れるよう、住居にかかる経済的負担や保証人制度等の我が国独自の慣行による障壁を軽減することが必要であり、機構は大学等における宿舎提供への支援等を行う必要がある。

宿舎の提供への支援等に当たっては、宿舎の経済的支援という側面のみならず、留学生と日本人学生等が混住する環境を整えることによって異文化交流が促進されるなどの側面にも、十分な留意が必要である。また、そのような混住環境は、留学生が日本に対する理解を深めることにより卒業後日本で就職する等、優秀な留学生の日本社会への定着に資することも期待される。例えば、企業等の提供する留学生寮に入居した留学生は、卒業（修了）後に我が国企業へ就職した者の割合が高いこと<sup>11</sup>などは注目すべき事実であろう。

#### (卒業（修了）・帰国後のフォローアップの強化)

かつて日本へ留学していた元留学生は、国を超えた人的ネットワークを形成し相互理解と友好関係を構築していく上で、我が国の財産とも言うべき存在であるが、現状では帰国後の関係の維持が十分とは言い難い状況である。

元留学生へのきめ細かなフォローアップやネットワークの充実・継続は次の優秀な留学生の獲得にもつながり、各大学等においても自主的に取り

<sup>11</sup> 外国人留学生のうち日本国内に就職する者の割合は25.1%（平成22年度）である（機構「外国人留学生進路状況・学位授与状況調査結果」より、大学の学部、修士課程及び博士課程の状況）。

一方、(財)留学生支援企業協力推進協会の実施する「社員寮への留学生受入れプログラム」に参加し、卒業・修了により社員寮を退寮した留学生のうち、日本で就職した者の割合は59.1%（平成23年度卒業・修了者）である。

生まれるべきものであるが、特に我が国が国費を投じて受け入れた留学生等について、帰国後の我が国との良好な関係維持のための充実した取組が課題である。機構においても、国と密接な連携を図りつつ、元留学生の帰国後の動向の把握・集約や、元留学生による同窓会等の活動への支援をはじめ、諸外国の取組も参考にしながら、効果的な取組を進めることが必要である。

(参考) 例えば近年では、Facebook等の既存のSNSを活用した元留学生のネットワーキング化(英国の例)や、元留学生向けの独自のオンライン・コミュニティの運営(米国、ドイツの例)といった取組も見られる。

なお、我が国にとどまり就職や研究を継続する元留学生も同様に重要な存在であり、大学等や地方公共団体、産業界等とも連携し、我が国社会で活躍できるよう取り組むことも重要な課題である。

### 3. 機構の留学生支援事業に係る組織の在り方について

#### (1) 学生の双方向交流の推進体制の在り方

グローバル人材の育成の観点からは、国や地方公共団体、大学等、企業、民間団体等が一丸となって学生の双方向交流の促進に取り組むことが必要である。

すなわち、学生の双方向交流は各大学等においてそのミッションに照らし主体的に推進されるべきものであるが、国は高等教育政策や国際交流に係る政策の一環として留学生政策の在り方や基本方針を定め、また全ての大学等を通じた課題を把握し、取り組むべき政策の立案を行うこと、機構は国の政策に基づき学生の双方向交流を支援・推進するとともに、政策立案に資するための実態調査・分析を行うことが求められる。その他、地方公共団体や企業、公益法人やNPO等の支援団体や学生団体等の民間団体も、留学情報の発信、奨学金支給、交流活動、日本語教育等の様々な役割を果たしており、これらが一体となって学生の双方向交流の促進が図られることとなる。

その際、機構は、日本人学生と外国人留学生の双方に対し、留学前の段階から卒業(修了)・帰国後のフォローまでの一連の支援業務を総合的に実施する機関として、情報収集・発信や調査分析、コーディネーションや連携促進等のナショナルセンターとしての機能が期待される。

#### (2) 各主体の担う役割の分担と連携

##### (国と機構の役割分担)

国は留学生政策の企画立案や外国政府との窓口の役割を担う。機構は国の定める方針に基づき、また国と密接な連携の下、国が自ら主体となって直接に実施することになじまない執行事務を総合的に実施する。

(参考) 独立行政法人通則法は、独立行政法人について「公共上の見地から確実に実施されること

が必要な事務及び事業であって、国が自ら主体となって直接に実施する必要のないものうち、民間の主体にゆだねた場合には必ずしも実施されないおそれがあるもの又は一の主体に独占して行わせることが必要であるものを効率的かつ効果的に行わせることを目的」とする法人と規定している（同法第2条）。

### **(大学等と機構の役割分担)**

各大学等は自らが設定するミッションを踏まえ主体的に学生の双方向交流を推進し、機構は各大学等の主体的な取組を支援する。

## **(3) 諸課題に適切に対応するための組織の在り方**

### **(国内における国際交流の中核的拠点の整備)**

留学の効果を十分に発揮できるよう、留学生を受け入れる各大学等は留学生と日本人学生等との交流の活性化に取り組むべきであり、また民間団体や学生団体等においても様々な交流の取組が行われているが、国や機構においては、留学生同士の交流も含め、大学等の枠を超えた交流の中核的役割を果たす場を「中核的な留学生交流の場」として構築し、大学等や民間団体、地域社会等とも連携・協力しながら、若手人材の国際交流拠点のモデルとして活用すべきである。

その際には、中核的拠点として、交流の活性化の鍵となる留学生交流の質の向上に係る機能等を担うことも有効と考えられる。

### **(国際交流会館等の廃止の在り方)**

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。

### **(奨学金支給事務の実施体制の在り方)**

国費外国人留学生制度（現在、募集・選考は国で実施）について、採用段階から卒業（修了）・帰国後のフォローまで一貫した実施体制による効果的な実施や、私費外国人留学生学習奨励費制度（現在、機構で実施）との事務一元化による合理化が望まれる。

### **(日本語教育の実施体制の在り方)**

機構の日本語教育センターは、これまでの教育研究の蓄積に裏打ちされた質の高い教育の提供や、高等専門学校入学予定者等の多様な学生のニーズに応じたきめ細かな指導により、現在、国として責任を持って受け入れるべき国費外国人留学生や外国政府派遣留学生の受入れ・教育において重要な一翼を担っている。もっとも、将来的には、日本語教育を行う他の機関との関係の整理や、民間の日本語教育機関の動向等も踏まえ、機構による教育実施の必要性や求められる機能等につき引き続き見直しを図ること

が望ましい。

### (海外拠点間の連携)

機構の有する海外拠点、すなわち海外事務所は、日本留学に興味を持った海外の若者等が気軽にアクセスし情報を集められる場であることはもちろんのこと、出身国で活躍する元留学生の状況を把握し、日本留学の成果を次代の学生達に紹介するなど、元留学生のフォローアップから次代の学生への日本留学のアピールまでを通じて、優秀な留学生の獲得の好循環の確立において積極的な役割を担っている存在である。

このような拠点の機能を充実・強化するためには、海外に展開されている他機関や大学等の海外拠点とのより柔軟で積極的な連携を図ることが極めて重要である。

(参考) 機構は現在4カ国4都市に海外事務所を展開している。なお、米国のエデュケーションUSAは173カ国400都市以上、英国のブリティッシュ・カウンシルは111カ国197都市、ドイツのDAADは14カ国14都市(及び情報センター47カ国50都市)、フランスのキャンパスフランスは97カ国155都市に海外拠点を展開。(出所: Education USA (2011)、HESA(2011)、DAAD(2010b)、Campus France(2011))

### (ナショナルセンターとしての機能の整備)

日本人学生等の海外交流及び外国人学生の受入れを、2020年までにそれぞれ30万人とする目標に向けて、学生の双方向交流の戦略的な促進を支えるナショナルセンターとしての機能の強化していく必要がある。このため、政府としても我が国の学生の双方向交流の促進のため必要な措置を講ずるとともに、機構においては関係機関との連携等による機能の強化や、適切でメリハリのある資源配分が行われるよう業務の不断の見直しを行うことが必要である。

## (4) 留学生支援事業の実施主体の在り方

### (「独立行政法人の制度及び組織の見直しの基本方針」における機構に係る指摘事項)

機構は、「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)(以下「平成24年閣議決定」という。)において、「その機能を整理した上で、統合後の法人<sup>12</sup>への統合、事務・事業の他の主体への一部移管等、その具体的な在り方について平成24年夏までに結論を得る」こととされた。

### (「統合後の法人」への移管の可否)

「統合後の法人」については、現在、その検討が進められているところ

<sup>12</sup> 同閣議決定においては、大学入試センター及び大学評価・学位授与機構については統合するとともに、国立大学財務・経営センターを廃止し、その業務のうち当面継続されるものについて「統合後の法人」に移管することとされており、この「統合後の法人」を指している。



であり、留学生支援事業の「統合後の法人」への移管については、当該法人が発足した後に、業務の体制とその状況を踏まえて検討していくことが必要である。

#### (機構における三事業の在り方)

機構は、我が国唯一の学生支援のナショナルセンターとして、奨学金事業、留学生支援事業及び学生生活支援事業の三事業を総合的に実施しており、窓口の一元化により、業務運営が効果的かつ効率的に行われる必要がある。

特に日本人学生の派遣に関しては、留学生事業部の実施する奨学金支援は、奨学金事業部の実施する貸与型奨学金（海外留学第二種奨学金）とも連動させて推進することが効果的であり、奨学金事業と連携して行う必要がある。

加えて、機構の留学生交流支援機関としての国際的な認知も踏まえ、海外におけるプレゼンスの観点にも留意が必要である。

## 第2章 学生生活支援事業

### 1. 機構の学生生活支援事業について

#### (1) 学生生活支援事業の概要

大学等<sup>13</sup>における豊かな実りある学生生活を実現するために、今日の大学等には、多様化する学生<sup>14</sup>に対するきめ細かな教育・指導が求められている。機構は、大学等が行うこれらの様々な学生生活への支援機能をサポートするため、

- ①大学等の教職員を対象とした研修事業の実施（学生相談・メンタルヘルス、就職・キャリア支援、障害学生支援の各分野）
- ②「障害学生修学支援ネットワーク」（先進的な取組を行う大学及び研究機関等により構成）の構築を通じた、大学等からの相談への対応や理解啓発、研究促進
- ③学生生活支援に関する調査・分析、情報収集及び大学等への情報提供等に取り組んでいる。

#### (2) これまでの行政改革の議論における指摘と対応

##### (指摘の内容)

機構の行う学生生活支援事業については、これまでの行政改革の議論において、

- ・大学情報提供事業（学生支援情報データベース等）を廃止し、ゼロベースで厳しく見直し
- ・研修事業の重点化、有料化
- ・各種調査の重点化

等の指摘を受けている<sup>15</sup>。

##### (機構における対応)

機構においては、これらの指摘を受けて、

- ・大学情報提供事業については、「学生支援情報データベース」及び冊子「大学と学生」を、平成22年度をもって廃止
- ・研修事業については、各大学等における取組が十分でなく公共上の見地から必要な事業内容に厳選するとともに、平成24年度から研修の一部を試行的に有料化

<sup>13</sup> 機構の行う学生生活支援事業は、大学（短期大学を含む。以下同じ。）及び高等専門学校を対象としており、以下本章においては、別に注記のない限り、「大学等」は大学及び高等専門学校を、「学生」は大学及び高等専門学校の学生をいうものとする。

<sup>14</sup> 脚注12参照。

<sup>15</sup> 行政刷新会議「事業仕分け（第2弾）」（平成22年4月28日）及び「独立行政法人の事務・事業の見直しの基本方針」（平成22年12月7日閣議決定）における指摘。

- ・各種調査については、平成23年度に見直しの方向性を定め、重点化に向けた作業を実施
- 等、指摘を踏まえた対応を順次進めてきたところである。

## 2. 学生生活支援の推進における課題と機構の学生生活支援事業の今後の方向性について

### (1) 学生生活支援に係る現状と課題

#### (学生生活を取り巻く状況)

今日、大学進学率<sup>16</sup>は50%を超え、また国際化の進展により我が国大学等に在籍する留学生も増加し、大学等には資質や能力、知識、興味・関心に加え、生活習慣や文化的背景も大きく異なる学生が在籍するようになっている。これに伴い、学生が必要とする支援のニーズも多様化している。

また、学生を取り巻く社会環境の変化をみても、経済が長く停滞し経済的格差の拡大する中で、急激な少子化の進展、地域コミュニティの衰退に加え、グローバル化や情報化の進展、労働市場や就業構造の流動化等の様々な要因が絡み合い、社会に生ずる問題も多様で複雑なものとなっている。そして、このような社会の状況は学生に閉塞感を与え、そこに新たな支援ニーズを生じさせているという構造も見られる。

#### (各大学等の置かれた状況)

近年、大学等における学生の相談件数は増加を続けている<sup>17</sup>。そして、大学等のユニバーサル化に伴い、学生の求める支援ニーズが増加・多様化するばかりでなく、キャリア支援やグローバル人材の育成など社会が大学等に求める役割も幅広いものとなっている。

また、障害のある学生をめぐるっては、国連の「障害者の権利に関する条約」<sup>18</sup>が平成20年に発効し、国内においても平成19年に発達障害者支援法成立、昨年は障害者基本法の改正が行われるなどの背景を踏まえ、高等教育段階における障害のある学生の修学環境の充実に期待が高まっている。

しかし、大学等の実情を見れば、格差の拡大や少子化の進展、地域のつながりの弱体化等を背景に、様々な心の問題を抱える学生が増えている。現在各大学等において取り組まれている大学教育改革においても学生の主体性の育成が鍵とされる一方で、経済成長期を経験したことのない現代の学生は、人間関係が希薄化する中、出口を見れば厳しい若年雇用環境が待

<sup>16</sup> 大学・短期大学の進学率は56.7%（平成23年）。

<sup>17</sup> 平成19年度 481,828件、平成20年度 527,969件、平成21年度 558,199件  
（機構「大学、短期大学、高等専門学校における学生支援の取組状況に関する調査」（平成22年度））

<sup>18</sup> 我が国は平成19年に署名。同条約は締約国に対し、高等教育においても「合理的配慮」が障害者に提供されることを求めている（第24条第5項）。

ち受けており、将来への希望を見出しづらいとされるなど、各大学等が向き合わねばならない課題は拡大する一方である。しかしながら、学生の抱える様々な課題に対処するためのノウハウを各大学等が十分に持ち合わせているとは限らず、手探りの状況にある。

## (2) 今後の方向性

### (総合的な視点の必要性)

先に述べたように学生生活において生じる諸問題は多様化し、またそれらが絡み合っただけでより複雑なものとなっている。また困難に直面しても周囲に支援を求めることができずに学生本人が抱え込んでしまうケースの増加など困難な事例の増加も指摘されている<sup>19</sup>。

このような状況においては、各課題への支援体制を充実させることも前提としつつ、これに加え、上記のように個別の大学毎の対応のみでは取組やノウハウの蓄積が十分ではなく適切な対応が図られない課題について、機構がその解決に向けた手がかりとなる情報や知見を提供することが必要となる。

さらに言えば、現在大学等の直面する、様々な課題の輻輳した困難状況に対しては、個別の課題毎への対応というアプローチにもはや限界が生じつつある。例えば学生生活全体を、学生の一つの成長過程としてとらえた学生生活支援のアプローチなど、新たな視点から総合的な学生生活支援の在り方を模索することが求められており、機構には、その手がかりとなるモデルを提示する等の役割が期待される。

### (連携の必要性)

また、社会で生ずる問題が複雑化している中、その縮図である学生生活上の課題への対応においても、これまで以上に社会や地域の関与が重要となっている。このような現状を踏まえ、機構においては、大学等や、関係機関、地域社会、NPO等の連携により、総合的な見地からの的確に学生の支援に取り組むことが必要である。

### (調査・分析機能の充実)

多様化・複雑化する学生生活上の課題や取組状況を把握し、適切な支援を実施するためには、その前提として全大学等を通じた学生生活の実態把握や分析が不可欠である。

しかしながら、現在、学生生活をめぐる諸課題に係る基礎データは十分に把握されているとはいえず、機構が継続的に学生生活支援に関する調

<sup>19</sup> 機構の調査においても、「学生相談に関する今後の課題として、特に必要性が高いと思われる事項」（複数回答可）について、92%の大学が「悩みを抱えているが相談に来ない学生への対応」を挙げている（最多回答）。

（機構「大学、短期大学、高等専門学校における学生支援取組状況に関する調査」（平成22年度））

査・分析を実施することが求められる。

### 3. 機構の学生生活支援事業に係る組織の在り方について

#### (1) 学生生活支援の推進体制の在り方

前述のとおり高校卒業者の半数以上の者が大学等に進学する今日においては、学生の抱える問題はもはや一部の層に特有のものではなく、社会の多くの者にも共通するものとなっている。このことを踏まえれば、学生生活をめぐる多様で複雑な諸課題に適切に対応するには、大学等のみならず、関係機関や地域社会などがそれぞれの立場から学生生活支援に参画し、社会全体で学生を支えていくことが必要である。

このうち、個別の大学等における学生生活支援は、各大学等においてその本来業務として取り組まれるべきものである。国においては大学全体を通じた学生生活上の課題を把握・認識し、高等教育政策の一環として学生生活支援のあるべき姿に向けた政策立案を行う一方、機構においては、政策立案に資する情報収集や調査・分析を行うとともに、各大学等における学生生活支援の先導的なモデルを提示する役割が求められる。これに加え、地域の保健・福祉や就職等に係る関係機関や民間団体、NPO等の支援団体、そして当事者である学生も一体となって、学生生活を支えていくこととなる。

#### (2) 諸課題に適切に対応するための組織の在り方

##### (重点的な支援)

機構は、先導的なモデルの提示の一環として、各大学等の参考となる事例の収集・提供や、大学等の職員に向けた研修などの支援を行い、これを通じて各大学等における効果的な取組の実施や望ましい支援体制の整備を促し、底上げを図る。

その際、機構は、国の政策と連携し、喫緊の課題や政策上特に重要性の高い課題、各大学等の自主的な取組を促す必要のある課題への対応について、重点的に支援する。

例えば、学生の就職・キャリア支援は、各大学等においても取り組まれているが、厳しい経済状況下での政策上の重要課題であることを踏まえ、機構は大学等・経済界・国のコーディネート機能等を通じて、大学等の取組を支援している。

##### (固有のニーズのある学生への支援)

障害のある学生や心理的な課題を抱える学生等の、固有のニーズのある学生に対する支援については、支援のニーズが増加する一方である。中に

は、自殺の問題を抱える学生や中退の危機にある学生など、緊急の対応が求められる課題も少なくない。これらに対して的確な支援を行うためには、専門的な知識や支援実績に基づくノウハウが求められることから、各大学等における取組には限界があり、関係機関の支援が不可欠である。機構は、先進的な事例の収集・共有や、専門的な知見の提供等により、各大学等の取組を積極的に支援することが求められる。

### (役割の検証)

機構の行うこれらの支援に関しては、大学等をめぐる社会状況や学生像の変容に応じて、また各大学等における知見やノウハウの蓄積の状況等も踏まえ、各主体の担うべき役割や機構が重点を置くべき分野について、必要に応じて見直しを行うことが必要である。その際には、新たなニーズにも積極的に対応していくことも重要である。例えば複雑化したニーズに的確に対応できるよう、管理職クラスを対象とした、組織的・総合的な学生生活支援のモデルを共有する研修の提供など、目的に適した対象や分野の設定・見直しを柔軟に行い、より効果の高いものとしていくよう絶えざる工夫が望まれる。

## (3) 学生生活支援事業の実施主体の在り方

### (「統合後の法人」への移管の可否)

第1章で述べたとおり、機構は平成24年閣議決定において、「その機能を整理した上で、統合後の法人への統合、事務・事業の他の主体への一部移管等、その具体的な在り方について平成24年夏までに結論を得る」とこととされている。

「統合後の法人」については、現在、その検討が進められているところであり、学生生活支援事業の「統合後の法人」への移管については、当該法人が発足した後に、業務の体制とその状況を踏まえて検討していくことが必要である。

### (機構における三事業の在り方)

機構は、我が国唯一の学生支援のナショナルセンターとして、奨学金事業、留学生支援事業及び学生生活支援事業の三事業を総合的に実施しており、窓口の一元化により、業務運営が効果的かつ効率的に行われる必要がある。

特に、学生生活上直面する困難は、経済面に起因するものも多く、奨学金事業との連携した事業実施が求められる。また、大学等の国際化の進展により、留学生も学生生活支援の対象となりつつあり、留学生支援事業との連携もますます重要となっている。

## 参 考 資 料

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 の開催について	55
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 ワーキンググループの開催について	57
検討の経緯	59
独立行政法人の制度及び見直しの基本方針（抄） （平成 24 年 1 月 20 日閣議決定）	61
（参考） 独立行政法人改革の経緯について	62
国費外国人留学生制度の見直しについて（意見のまとめ） （第 2WG 報告書関係）	65
参考データ	77

# 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の開催について

平成 24 年 4 月 18 日  
高等教育局長決定

## 1. 趣旨

独立行政法人の制度及び組織の見直しに関する議論等を踏まえ、独立行政法人日本学生支援機構（以下、「機構」という。）について、その機能を整理した上で、統合後の法人<sup>(※)</sup>への統合、事務・事業の他の主体への一部移管等、その具体的な在り方について検討を行う。

この検討に当たり、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（以下、「検討会」という。）を以下の要領にて開催する。

(※)「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、大学入試センター及び大学評価・学位授与機構については統合するとともに、国立大学財務・経営センターを廃止し、その業務のうち当面継続されるものについて統合後の法人に移管することとされている。

## 2. 検討事項

- ① 機構の実施する各事業の在り方について（機能の整理）
- ② 機構の組織の今後の在り方について
- ③ その他必要な事項

## 3. 実施方法

検討会は別紙に定める有識者により構成する。なお、必要に応じて、ワーキンググループを開催することができるものとする。

## 4. 設置期間

平成 24 年 4 月 18 日から平成 25 年 3 月 31 日までとする。

## 5. 庶務

会議に関する庶務は、高等教育局学生・留学生課において処理する。



## 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 構成員

- |         |                                    |
|---------|------------------------------------|
| 石原 進    | 株式会社移民情報機構代表取締役                    |
| 大本 隆史   | 全国大学生生活協同組合連合会常務理事                 |
| 大森 隆一郎  | 株式会社みずほ銀行ローン業務開発部長                 |
| 加藤 泰建   | 国立大学法人埼玉大学理事・副学長                   |
| 木谷 雅人   | 独立行政法人国立高等専門学校機構理事                 |
| 小林 雅之   | 東京大学大学総合教育研究センター教授                 |
| 小林 光俊   | 学校法人敬心学園理事長、<br>全国専修学校各種学校総連合会常任理事 |
| ○ 谷口 吉弘 | 平安女学院大学副学長・特任教授                    |
| 富沢 壽勇   | 静岡県立大学副学長                          |
| 濱田 勝宏   | 学校法人文化学園大学理事・副学長                   |
| 堀 裕     | 堀総合法律事務所代表、<br>国立大学法人千葉大学理事・副学長    |
| 前原 金一   | 公益社団法人経済同友会副代表幹事・専務理事              |

※○は主査。五十音順・敬称略。

# 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 ワーキンググループの開催について

平成 24 年 4 月 18 日  
高等教育局長決定

## 1. 趣旨

独立行政法人日本学生支援機構の実施する事業の在り方に関する具体的な検討を行うために、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（以下、「検討会」という。）の下に、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ワーキンググループ（以下、「WG」という。）を以下の要領にて開催する。

## 2. 検討事項

WGにおいては、以下の諸点について検討を行い、その結果を検討会に報告する。

### 第1WG

- ・奨学金事業の現状の課題と今後の取組について

### 第2WG

- ・留学生支援事業の現状の課題と今後の取組について
- ・学生生活支援事業の現状の課題と今後の取組について

## 3. 実施方法

WGは別紙に定める有識者により構成する。なお、必要に応じて、本WG以外の者の協力を得ることができるものとする。

## 4. 設置期間

平成 24 年 4 月 18 日から平成 25 年 3 月 31 日までとする。

## 5. 庶務

会議に関する庶務は、高等教育局学生・留学生課において処理する。

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  
ワーキンググループ 構成員

<第1ワーキンググループ（奨学金事業関係）>

- \* 池尾 和人 慶應義塾大学経済学部教授
- 大森 隆一郎 株式会社みずほ銀行ローン業務開発部部長
- 小林 雅之 東京大学大学総合教育研究センター教授
- \* 笹倉 淳史 関西大学商学部教授・学生センター長
- \* 松本 宏 公益財団法人電通育英会理事長

<第2ワーキンググループ（留学生支援事業、学生生活支援事業関係）>

- \* 秋山 和男 筑波大学国際部長
- 石原 進 株式会社移民情報機構代表取締役
- 大本 隆史 全国大学生生活協同組合連合会常務理事
- \* 川島 啓二 国立教育政策研究所高等教育研究部総括研究官
- \* 齋藤 憲司 東京工業大学保健管理センター教授
- \* 高橋 諒 特定非営利活動法人アイセック・ジャパン専務理事・事務局長
- 谷口 吉弘 平安女学院大学副学長・特任教授
- \* 西澤 良之 財団法人古賀政男音楽文化振興財団専務理事
- \* 芳賀 達也 一般社団法人日本学生会議所副会長
- \* 堀江 未来 国際教育交流協議会（JAFSA）理事、  
立命館大学国際部副部長

※○は主査、\*はワーキンググループのみ参加の委員。五十音順・敬称略。

## 検討の経緯

### 第1回 4月18日(水) 10:00~12:00

- 検討会の設置について
- 独立行政法人改革の経緯について
- 日本学生支援機構の概要について
- 自由討議

### 第2回 6月28日(木) 14:30~15:30

- 各ワーキンググループのこれまでの議論について(経過報告)
- 自由討議

### 第3回 8月21日(火) 10:00~12:00

- 各ワーキンググループの報告書について(報告)
- 検討会報告書のとりまとめに向けた討議

### 第4回 9月12日(水) 14:00~16:00

- 検討会報告書(案)について

### **【第1ワーキンググループ】**

### 第1回 5月30日(水) 15:00~17:00

- 独立行政法人改革の経緯について
- 奨学金貸与事業の概要について
- 今後の奨学金貸与事業について(自由討議) 等

### 第2回 6月20日(水) 15:00~17:00

- 関係機関等からのヒアリング
  - ・東京家政大学(教育・学生支援センター課長 榎本武史氏)
  - ・日本政策金融公庫(国民生活事業本部生活衛生業務部部長 澤岡豊氏)
  - ・小林雅之主査よりプレゼンテーション「各国における奨学金と高等教育の費用負担のあり方」
- 奨学金事業に関する論点整理
- 今後の奨学金貸与事業について 等

第3回 7月31日(火) 14:00~16:00

- 「第1WG報告書」案について 等

**【第2ワーキンググループ】**

第1回 5月16日(水) 14:00~16:00

- 独立行政法人改革の経緯について
- 留学生支援事業及び学生生活支援事業の概要について
- 自由討議 等

第2回 6月11日(月) 10:00~12:00 【留学生交流事業を中心に】

- これまでの議論のまとめ
- 留学生宿舎の活用について(中央大学からのヒアリング)
  - ・中央大学(国際交流センター事務室副課長 青柳伸也氏、事務長 室井庸次郎氏)
- 留学生支援事業の在り方について
  - ・堀江未来委員よりプレゼンテーション「諸外国における留学生支援機関の取組例について」 等

第3回 6月28日(木) 16:00~18:00 【学生生活支援事業を中心に】

- 学生生活支援事業の在り方について
- 「第2WG報告書」骨子(留学生支援事業部分)について 等

第4回 7月13日(金) 15:00~17:00

- 「第2WG報告書」骨子案(学生生活支援事業部分)について
- 「第2WG報告書」案(留学生支援事業部分)について 等

第5回 7月26日(木) 15:00~17:00

- 「第2WG報告書」案について 等

## 独立行政法人の制度及び組織の見直しの基本方針(抄)

(平成 24 年 1 月 20 日閣議決定)

【大学入試センター、日本学生支援機構、大学評価・学位授与機構及び国立大学財務・経営センター】

- 大学入試センター及び大学評価・学位授与機構については統合し、大学連携型の成果目標達成法人とする。
- 国立大学財務・経営センターについては廃止し、その業務のうち当面継続されるものについては、統合後の法人に移管する。
- 統合後の法人については、学位授与に係る手数料の引上げ等により、自己収入比率を高め、将来的に運営費交付金に頼らない構造での運営を目指す。
- 日本学生支援機構については、その機能を整理した上で、統合後の法人への統合、事務・事業の他の主体への一部移管等、その具体的な在り方について平成 24 年夏までに結論を得る。なお、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。

## (参考) 独立行政法人改革の経緯について

### 1. 独立行政法人の制度及び組織の見直しの背景と基本的考え方 (「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)より)

#### ○独立行政法人制度とは

国民生活及び社会経済の安定等の公共上の見地から確実に実施することが必要な事務・事業につき、一般的な行政組織とは別に実施することが必要な専門性の高い分野、あるいは運営費交付金制度等により機動的かつ柔軟な実施が求められる分野等について、国からの一定の関与を保持しつつ国から独立した組織体が政策を実施することによって、より質の高い行政サービスの提供を目指す仕組み

○しかしながら、制度創設から10年以上が経過し、組織の在り方と業務運営の両面で綻びが露呈。

○様々な分野で様々な態様の業務を行っている法人全てを一律の制度にはめ込んでおり、国の政策を効果的に実施する機能の発揮が不十分。

○厳しい財政状況や、東日本大震災からの復興への取組の中で、独立行政法人制度についても、法人の政策実施機能が最大限発揮されるようにし、経済成長や国民生活の向上につなげていくことが不可欠。

○このような認識の下、制度・組織の在り方を、以下の考え方に沿って抜本的かつ一体的に見直し。

- ① 国の政策実施機能の強化等の観点から、国や民間との関係も視野に入れて組織をゼロベースで見直し、廃止や、自律的な経営が可能な法人の民営化等を実施。
- ② 廃止又は民営化等を行うべき法人以外の法人については、各法人の事務・事業の特性に着目して類型化し、類型ごとに最適なガバナンスを構築。
- ③ 類型を踏まえつつ、政策実施機能の強化や効率性の向上の観点から法人を再編。
- ④ 新たな法人制度に共通するルールを整備。

## 2. 行政刷新会議における議論とこれを踏まえた閣議決定

- 平成23年9月、行政刷新会議に「独立行政法人改革に関する分科会」が設置され、また同分科会の下にワーキンググループ（WG）が設置され、各府省及び独立行政法人からのヒアリングも行いつつ、議論が行われた。

（参考1）「独立行政法人改革に関する分科会」構成員

原 良也 株式会社大和証券グループ本社最高顧問 ※分科会長  
秋池 玲子 株式会社ポストンコンサルティンググループパートナー  
逢見 直人 日本労働組合総連合会 中央委員・UIゼンセン同盟 会長付  
岡本 義朗 三菱UFJ リサーチ&コンサルティング株式会社 主席研究員  
梶川 融 太陽ASG有限責任監査法人 総括代表社員  
菊池 哲郎 株式会社毎日新聞社 顧問  
高橋 進 株式会社日本総合研究所 理事長  
土居 丈朗 慶応義塾大学 経済学部 教授  
富田 俊基 中央大学 法学部 教授  
山本 隆司 東京大学 法学部 教授

（参考2）「独立行政法人改革に関する分科会 第1WG」構成員

富田 俊基 中央大学 法学部 教授 ※座長  
山本 隆司 東京大学 法学部 教授  
稲継 裕昭 早稲田大学 政治経済学術院 大学院 公共経営研究科 教授  
太田 康広 慶応義塾大学 大学院 経営管理研究科 教授  
川崎 清隆 弁護士（弁護士法人御堂筋法律事務所）  
城山 英明 東京大学 公共政策大学院 教授

- 日本学生支援機構は、国立大学財務・経営センター、大学評価・学位授与機構、大学入試センター及び日本学術振興会とともに、大学の支援を行う類型の法人の一つとして検討が進められた。
- 日本学生支援機構については、主に、
- ・奨学金事業について、金融事業としての側面に着目した抜本的な見直しと効率化を図るべき。
  - ・大学の支援を行う法人全体の組織統合をすべき。
- 等の指摘がなされた。
- 行政刷新会議における議論を踏まえた本年1月の閣議決定において、日本学生支援機構については「その機能を整理した上で、統合後の法人への統合、事務・事業の他の主体への一部移管等、その具体的な在り方について平成24年夏までを目途に結論を得る」（平成24年1月20日閣議決定）とされたところ。



■独立行政法人改革に係る分科会第1WG中間報告（平成23年10月14日）（抄）

- ・大学の支援を行う法人について、制度の在り方に関する意見を聴取。主なポイントは、大学関係者を運営に関与させる制度設計等。
- ・大学の支援を行う法人全体に関する組織統合について引き続き検討。
- ・また、日本学生支援機構の奨学金事業については、金融事業としての側面に着目した抜本的な見直しと効率化を求める。

■独立行政法人改革に係る分科会最終報告（平成24年1月19日）（抄）

- ・大学連携型の成果目標達成法人に位置付けるべき大学入試センター及び大学評価・学位授与機構については、大学関係者が運営に関与する仕組み等を導入することを前提に、大学教育の質の保証を担う機能を強化する等の観点から、統合すべきである。（略）
- ・日本学生支援機構の奨学金貸与事業については、返還率に関する情報開示を積極的に進めるなど金融事業としての側面に着目した抜本的な見直し、ガバナンスの強化及び効率化により、事業の持続可能性を確立していくべきである。また、本法人については、その機能を整理した上で、統合後の法人への統合、事務・事業の他の主体への一部移管等、その具体的な在り方について平成24年夏までを目途に結論を得るべきである。

■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）（抄）

【大学入試センター、日本学生支援機構、大学評価・学位授与機構及び国立大学財務・経営センター】

- 大学入試センター及び大学評価・学位授与機構については統合し、大学連携型の成果目標達成法人とする。
- 国立大学財務・経営センターについては廃止し、その業務のうち当面継続されるものについては、統合後の法人に移管する。
- 統合後の法人については、学位授与に係る手数料の引上げ等により、自己収入比率を高め、将来的に運営費交付金に頼らない構造での運営を目指す。
- 日本学生支援機構については、その機能を整理した上で、統合後の法人への統合、事務・事業の他の主体への一部移管等、その具体的な在り方について平成24年夏までに結論を得る。なお、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。

平成24年3月7日

国費外国人留学生制度改革検討委員会

## 国費外国人留学生制度の見直しについて (意見のまとめ)

経済・社会のグローバル化が急速に進む中、我が国は、「留学生30万人計画」を掲げ、「新成長戦略」において質の高い外国人学生の受入れを30万人にすることを目指すなど、質の高い外国人留学生受入れの拡大と充実に努めてきたが、我が国の財政状況は厳しく、さらに、平成23年3月の東日本大震災の影響もあって、今後の留学生受入れについては予断を許さない状況にある。

このような状況を踏まえ、外国人留学生受入れの柱となる国費外国人留学生事業の予算の積極的かつ効果的活用を図るため、国費外国人留学生制度の現状や課題を整理してその見直しに向けた方策をとりまとめるとともに、制度の運用改善ないし必要な予算の確保を通じてそれらを計画的に実現していく必要がある。

このような問題意識に基づき、国費外国人留学生制度改革検討委員会は、大学関係者、関係機関・関係省庁の参画を得て集中的な討議を重ねた結果、これまでの意見を次のとおりまとめる次第である。本報告書が、当面ないし中長期的な国費外国人留学生制度の見直しの方針となり、今後、文部科学省が、自らの取組の改善ならびに大学、関係機関等との調整などを重ねて、その具体化を着実に進めることを期待するとともに、外国人留学生の受入れに対する国民の一層の理解を得るために受入れ制度の意義を分かり易く発信する工夫に資するべきものである。

### 1. 国費外国人留学生制度の意義について

国費外国人留学生制度の意義とは、なぜ私費に頼らず、国費によって外国人留学生を獲得するのか、すなわち、国費の投入を通じて得られる政策上の目的や効果とは何かということである。

現在の国費外国人留学生制度は、諸外国の次代を担う優れた若者を我が国の高等教育機関に招へいし、教育・研究を行わせる制度として昭和29年に創設された。そこには、第2次世界大戦後、国際社会の一員としての国際貢献を志す我が国の姿勢が強く反映されている。

一方、留学生政策には、諸外国の優秀な若手エリートを留学生として獲得することによって、将来的に当該国の理解者・支持者を国際社会の中で確保していくという外交上の使命もある。また、留学生受入れを通じて我が国の大学のグローバル化を計り、日本人学生の内なるグローバル化に資する環境を整備することによって、大学が国際的に活躍することを支援するという目的もある。さらには、人材の獲得における国際競争が激化する中で留学生の採用によって優秀な人的資源の積極的確保を図るという意義もある。そのことは、我が国への留学を通じて、我が国を含むアジアへの深い理解を有する優れたグローバルリ

ーダーの育成につながることも指摘されている。

このように、留学生政策には多様な目的と意義および効果があるが、それらが相互にリンクしているため、それぞれの政策目的や効果を的確に踏まえた制度設計と運用が重要である。

## 2. 国費外国人留学生制度の現状

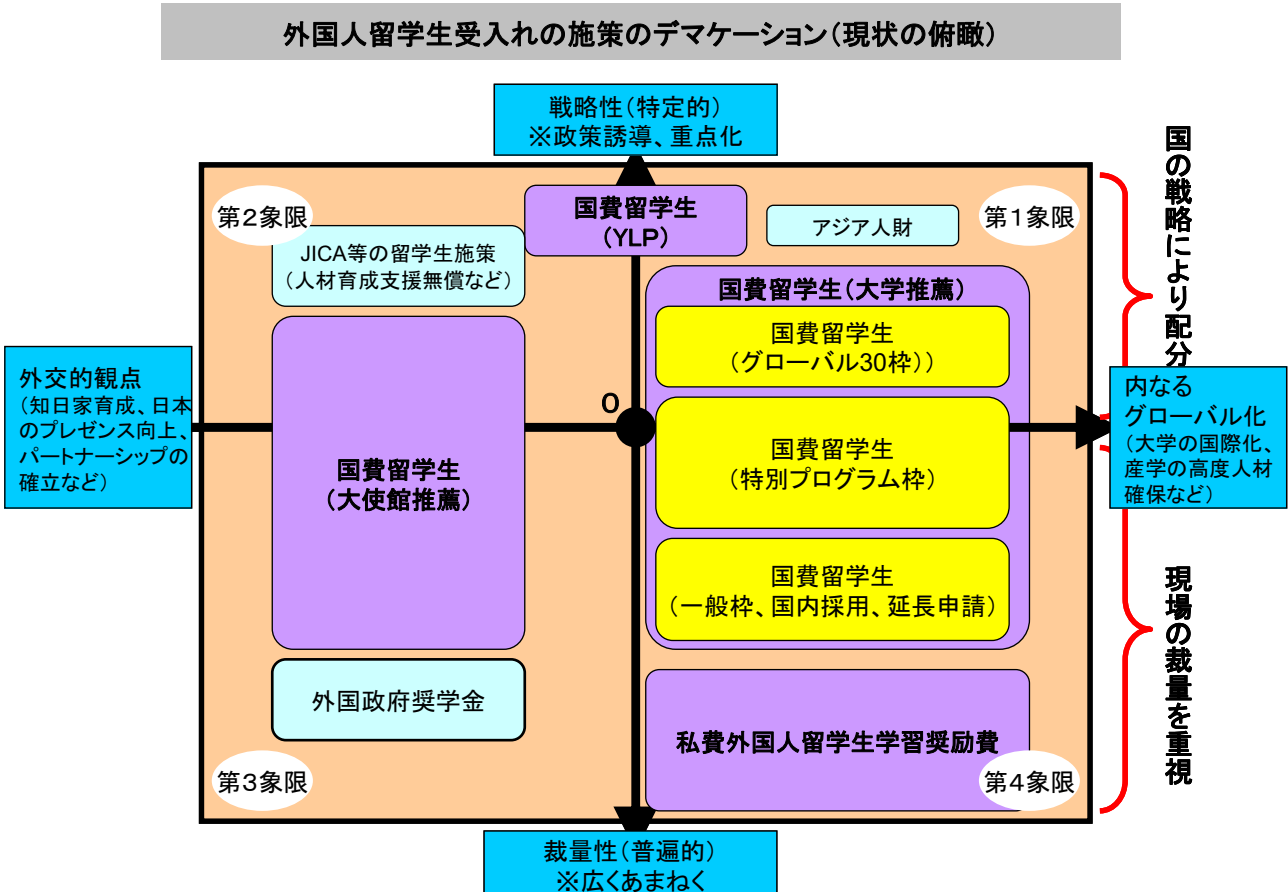
現在の我が国の国費外国人留学生制度は、採用方式、期間、応募資格、課程などに応じて様々な種類があるが、その目的、意義などによって、以下のように整理できる。

まず、国益の観点では、上記1を踏まえ、我が国の大学の国際化支援、優秀な人材の確保などによる「内なるグローバル化」と、知日家の育成や我が国のプレゼンス向上などによる「外交的優勢」が、政策目的の軸となる。

また、政策手法の観点では、特定の政策目的のために中央が誘導を図るトップダウンと、大学（大学、研究科、研究者個人）や在外公館（もしくは相手国）という「現場」の裁量を重視するボトムアップの2方向が指摘できる

このように目的と手法という2つの軸に基づき、国費外国人留学生制度の現状を整理し図示すると、以下のとおりとなる。

図1 国費外国人留学生制度等の現状



このように、我が国の国費外国人留学生制度は、さまざまなスキームから構成されているが、一部のスキームを除き、これまで大学や在外公館の裁量性に多くを依存して運用されてきた。しかし、留学生受入れ政策は、国際社会における人材獲得競争という側面があり、留学生受入れの主要国においては、特定の学術分野ないし地域を重点化するなどという戦略性を前面に出して取り組んでいる例も少なくない。

したがって、今回の見直しによって、主なスキームの目指すところを明確にし、我が国の国費外国人留学生制度の現状や課題を整理し、制度の運用の改善も含めた改善策を講じていくことによって、留学生受入れ政策全体における戦略性の確保を図ることが重要である。

なお、本委員会においては、国費外国人留学生制度の主要な部分に重点的な検討を加えたため、学部留学生、高等専門学校留学生、専修学校留学生等の国費外国人留学生制度のスキームなどについては触れていないが、これらについても、引き続き着実な実施を推進するとともに、その充実に向けた今後の検討を期待したい。

#### （1） 大使館推薦と大学推薦について

- 大学推薦と大使館推薦は、研究留学生、学部生等の学位取得を目指すスキームと、教員養成及び日本語・日本文化習得という研修スキームから形成され、現在の国費外国人留学生制度の大部分を占めている。

大使館推薦は、諸外国における我が国の在外公館が統一の試験により選考した留学生のリストを文部科学省に送付し、文部科学省が実施するマッチング（大学との協議による留学生の配置）を通じて我が国の大学における採用に至るものである。大学推薦は、我が国の大学が外国の協定校や一般公募等を通じて優秀な留学生を選考し、その留学生リストを文部科学省に申請することによって採用に至るものである。

図1にあるように、前者が、外交戦略としての国費外国人留学生制度と位置づけられるのに対し、後者は我が国の大学等の裁量を尊重するため当該大学のニーズ等を反映する国内的観点が多いものである。

- 大使館推薦においては、各在外公館において統一の筆記試験及び面接試験を実施し、成績順に順位を付して文部科学省に候補を推薦する。当該国内において広く公募を行う場合と、分野や推薦機関を限定して選考を行う場合がある。

発展段階や成長分野に応じた諸外国の多様なニーズに応じるため、研究留学生を中心としながらも、学部生、高等専門学校留学生、専修学校留学生、教員養成研修、日本語・日本文化研修に至るまで、課程段階や趣旨に応じて多様なスキームが設けられている点に特徴がある。

- 一方、大学推薦は、研究留学生が大部分を占めており、
  - ① 国際化の体制整備を進める特定の大学（G30）に対し、さらに国費外国人留学生の裁量的採用（奨学金の活用）を認めることによってその後押しを図る「G30 枠」

- ② G30に匹敵する規模ではないが、優れたプログラムを有する研究科単位での国際化の体制整備を支援するために、「国費外国人留学生の優先配置を行う特別プログラム」（以下、特別プログラムという。）に一定期間、国費外国人留学生の採用枠を与えて、その裁量を認める「特別枠」
- ③ ①及び②以外に、外国人留学生の在籍状況等に応じて各大学等に国費外国人留学生の配置を行う「一般枠」などから構成されている。

## （2） ヤング・リーダーズ・プログラム（YLP）

アジア諸国等の将来のナショナル・リーダーの養成に貢献すると共に、彼らの日本に対する理解を深めることを通じて、我が国を含む諸国間の友好関係の構築、政策立案機能の向上に寄与することを目的とした極めて政策誘導の強い仕組みであり、1年間のプログラムを修了した者に対して受入れ大学より「修士」の学位を授与するものである。

現在では行政、地方行政、ビジネス、法律、医療行政の5コースを提供すると共に、31カ国、100を超える推薦機関に対象が拡大し、各国におけるYLPへの期待の高さが伺える。修了者も着実に昇進を遂げ、各国政府において指導者的立場で活躍する者も多く存在するなど、人材層の形成に大きく貢献してきた。

## （3） 留学生受入れに類するその他の取組について

留学生受入れもしくはそれに類似する施策としては、文部科学省が所管する制度のほか、外務省、経済産業省、国際協力機構等が取り組む事業が存在する。これらの事業は、国際社会における知家層の育成、我が国の地域経済への貢献、途上国の人材育成支援、国別援助計画に基づいたセクター別支援など特定の政策目的や分野に掲げた施策、すなわち戦略性の強いものとして位置づけられるが、我が国の大学等が提供する知見やサービスを活用する点において、文部科学省の国費外国人留学生制度と密接な関係にある。

また、留学生受入れは、大学の世界展開力強化事業などの高等教育の国際化支援の取組や、国際開発教育協力の取組の一つとして位置づけられるため、これらの取組との関係も視野に入れる必要がある。

## 3. 国費外国人留学生制度の課題

### （1） 大使館推薦と大学推薦との連携について

- 大学推薦の選考過程においては我が国の在外公館を経由する必要はなく、また、大使館推薦の選考過程においては我が国の大学の積極的関与が求められない。すなわち、本来送り出し側と受入れ側のニーズがマッチしていなければスムーズに留学生を受け入れることが困難であることは自明であるのにもかかわらず、我が国の在外公館と大学との連携がないまま、国費外国人留学生制度が運用されてきている。

大学推薦においては、大学が相手国の協定校等を通じて留学生のニーズ等がある程度

は把握することができるが、必ずしも当該国の人材育成政策や我が国の外交政策を十分踏まえたものとはなっていない。他方、大使館推薦においては、各在外公館が実施する試験に合格した受験者は、個人で志望大学の内諾を得る必要があるため、我が国の大学等に効果的にマッチングさせることが難しい。

我が国の大学と大使館双方がその目的を達成できるよう、実行性に留意しながらも、両者の連携のあり方について様々な方法を積極的に模索することが求められる。

## （2）大学推薦について

- 「特別プログラム枠」に関しては、全プログラム109件のうち81件（平成18年度採択分）に対してヒアリング評価を実施したところ、優れた成果を挙げたプログラムが見られる反面、提案された人材育成の在り方と実際の留学生の採用に齟齬が生じている事例や、英語による座学を実施するに止まっている事例、留学生をプログラムの中に囲い込み、広く学内の教員や日本人学生との相互交流が得られていない事例などが散見された。

現行の特別プログラムを採択した平成18年度当時と異なり、現在、我が国の大学の国際化を目指す施策は、「大学の世界展開力強化事業」など様々に展開されているため、その中における特別プログラムの位置づけを考慮しながら、プログラムの目的を明確にして、大学の特色ある取組と国費外国人留学生制度を結びつけることが求められる。

- 「一般枠」に関しては、各大学に対し、国費及び私費外国人留学生の在籍者数に応じて数人単位で割り振られているのが現状であり、比較的規模の大きな大学へ配置されることが多く、また、教育現場においてもじゅうぶん有効に活用されていないとの指摘がある。すなわち、「一般枠」の政策的意義付けは曖昧であり、外国人留学生への支援という点において私費外国人学習奨励費と酷似している。「一般枠」の位置づけを明確にし、その効果的な運用を図ることが求められる。
- 大学推薦に類する仕組みとして、国内の私費外国人留学生を国費外国人留学生として採用する「国内採用」、及び、既に学んでいる国費外国人留学生に対して奨学金支給期間の延長を認める「奨学金支給期間延長」（以下、「延長申請」という）が存在する。

まず、国内採用は、国費外国人留学生という修了年限までの奨学金支給を保証する身分を提供することによって、国内の優秀な私費外国人留学生を国益の観点から確保する目的があり、これまで大学院を中心に採用を行ってきた。

しかしながら、大使館推薦や大学推薦とは異なり、在外公館や大学などステークホルダーによる国費外国人留学生としての意義付けが明確なものとなっていないという課題もある。

次に、延長申請は、既に国費外国人留学生として採用されている者のうち、上位課程への進学を希望する者を対象とするものであり、現行では最大で10年までの奨学金支給が可能となっているが、延長申請による上位課程への進学が国費外国人留学生制度の財源の大きな割合を占めるに至っている。

そもそも、国費外国人留学生としての新規採用時、特に大使館推薦においては、対象国それぞれの人材養成ニーズを踏まえた上で修学課程を決定しているものであり、留学生個人及び指導教員の考えにより、当初の目的を超えた進学機会を与えることは、当初の趣旨と異なった人材を養成するおそれがある。また、延長申請における審査においては対象国の在外公館の関与を仰ぐ仕組みとなっておらず、国内採用と同様に、各スキームにおけるステークホルダーの関与が薄れる恐れもあり、フォローアップの観点からも課題があると考えられる。

### （3）YLPについて

- 優秀な人材を求める結果として、対象国及び推薦機関が拡大しているが、昨今の緊縮予算の影響から採用者数の拡大が図れないことから、今後、対象国における継続的な人材層の形成が十分でなくなることが懸念される。
- YLP 候補者については、推薦機関より在外公館を通じて実施大学へ推薦された後、実施大学による選考を経て採用に至る。一部の在外公館では選考過程に関与しているが、選考過程において在外公館が関与することが運用上確保されていないため、在外公館の役割・位置づけが明確ではなく、現地の広報、リクルーティング、フォローアップが在外公館ごとの取組に依存している。
- 事業発足後10年が経過しており、改めて国情を把握することに加え、修了生への積極的なフォローアップが急務である。我が国とのつながりという点で、受け入れた留学生と我が国の中核的な人材との交流が欠けていることが課題であり、また、帰国後のフォローアップについて、現在は実施大学及び在外公館にて行われているが、将来のナショナル・リーダーの養成を目的とすることからすれば、主管官庁である文部科学省をはじめとする政府関係機関及び経済界等の積極的な関与が求められる。

### （4）私費外国人留学生学習奨励費

- 私費外国人留学生学習奨励費は、その財源が公費である点において、国費外国人留学生と同様にその政策目的や成果の位置づけが求められるところであり、優秀な外国人留学生を経済的に支援することによってその学習効果を高めることや、広く諸外国と我が国の教育交流の発展等を目的とする。しかし、国費外国人留学生に比してステータスが低く見られること、効果や成果の検証が行われていないなどの指摘がある。

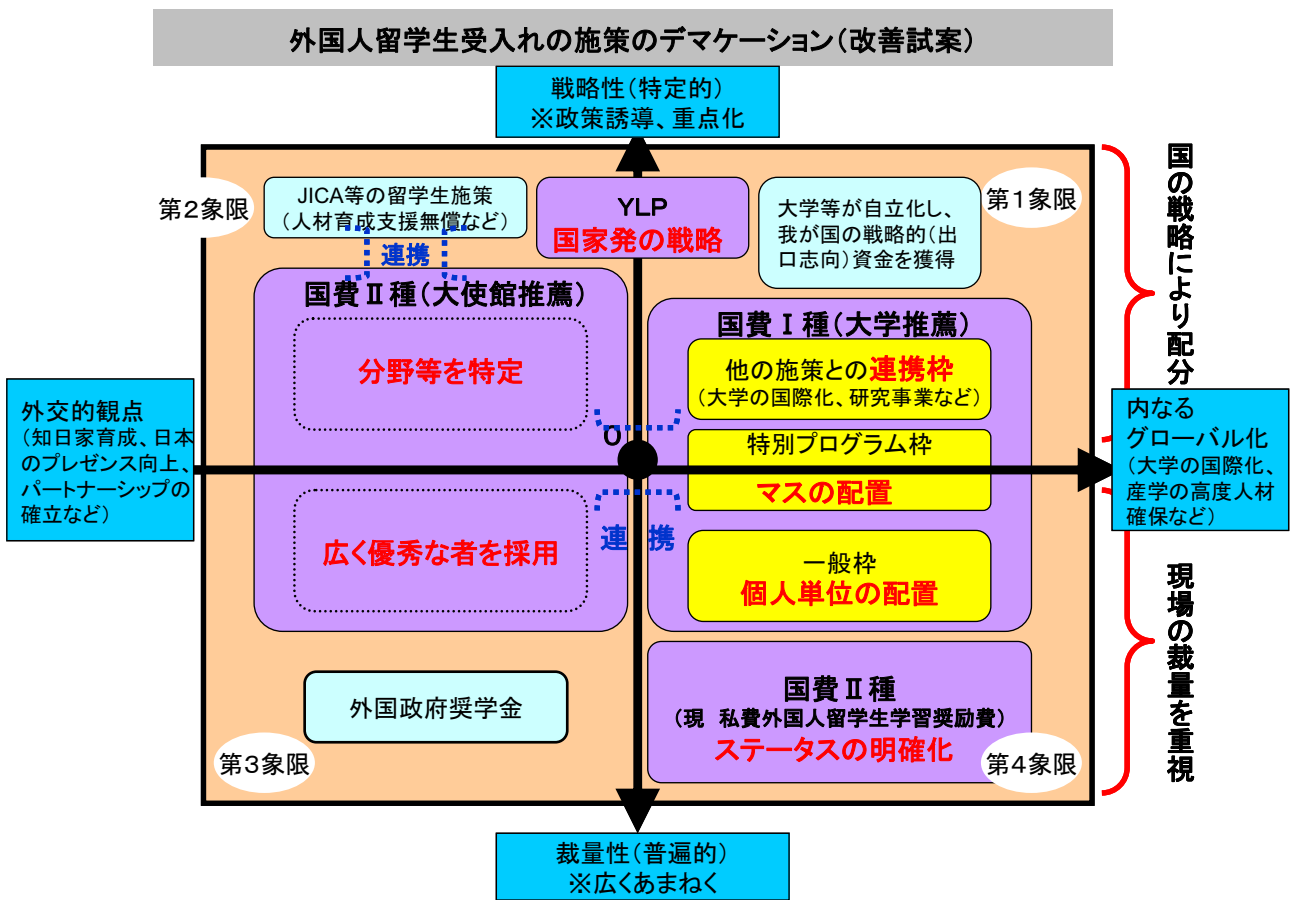
## 4. 改善の方向性

上記3の課題を踏まえ、外国人留学生受入れに係る改善を講じるべきである。

すなわち、外国人留学生政策全体を俯瞰し、政策誘導色の強いYLP、従来の大使館推薦と大学推薦による国費外国人留学生制度を「国費ふじ奨学金」、私費外国人学習奨励費を「国費さくら奨学金」（いずれも仮称）として整理し、主な各スキームの目的や位置づけの明確化を図ると共に、関連施策との連携等を図ることによって、外国人留学生制度全体の戦略性の向上を実現することとする（図2参照）。

その具体的な在り方については、以下のとおりである。

図2 国費外国人留学生制度等の改善の方向性



### (1) 大使館推薦と大学推薦との連携について

在外公館と我が国の大学との連携を通じて双方がその目的を達することができるよう、次のような運用面の改善を試みる。

- 各在外公館に対して、我が国の大学及び大学教員等に関する情報を日・英両語で整理して提供する。例えば、世界展開力事業やリーディング大学院事業等の採択大



学、特別プログラムの実施大学、競争的資金の獲得の上位大学などをリスト化したものを在外公館に提供し、当該国の留学生の志望先の決定に役立ててもらおう。

- ・ 特に、研究留学においては、留学生の志望分野や研究計画に即したマッチングが重要となるため、我が国の研究者検索サイト、研究情報データベース、大学教員等について、文部科学省が外務省及び在外公館に情報提供を行う。  
また、日本の大学の研究者の論文を調査する、母国の指導教授の協力等を得ながら日本の大学にコンタクトを図るなど、留学生自身が自らの志望に叶った大学を検討できるよう、在外公館からも留学生に情報提供を行う。
- ・ これらの情報提供を前提に、大使館推薦研究留学生の申請は内諾書取得を義務づけるものとし、日本語・英語の筆記試験は原則撤廃するものとする。（ただし、日本語能力試験やTOEFL、TOEIC等の成績等は必要に応じて志願者情報として積極的に活用する）
- ・ 大使館推薦において留学生の選考を行う場合、在外公館の裁量において、面接試験における我が国の大学の教員の参画や当該国の国費外国人留学生OBなど、在外公館が我が国の大学の専門的な知見やこれまでの人的ネットワーク形成のストックを活用できる仕組みを模索する。
- ・ 我が国の大学が、留学生のリクルートにあたって諸外国の機関にコンタクトを図る際に、在外公館のバックアップを得られるようにする。また、我が国の大学が一定の条件の留学生像を在外公館に情報発信することによって、在外公館からの推薦を促す。
- ・ 大使館推薦研究留学生募集の際に、留学生の受入れを希望する大学の大学名、研究科、コース名等を提示する等により、応募の段階で、応募者と大学のマッチングを図ることができる仕組みを模索する。大学のニーズが大使館推薦においても反映されるようにする。

## （２） 大学推薦について

### ○ 「特別プログラム枠」について

今後も引き続き我が国の大学における裁量的採用を認めるという「大学提案型」の考え方を維持しつつ、特別プログラムの評価結果等を踏まえ、我が国の大学が首尾一貫した方針をもって優秀な留学生を積極的かつ実効的に獲得し、今後のグローバルな高等教育市場で伍していけるように誘導することを目的として、今後の特別プログラムの制度設計を行うこととする。その際には、特別プログラムとしての政策目的を達成しうるよう、一定規模（マス）の国費外国人留学生の配置を行うこととする。

## ○ 「一般枠」の効果的活用について

「一般枠」は、一大学当たりの配置数が少ないため、組織レベルの国際化支援に至るまでの政策的効果を期待することは困難であるが、研究室単位などの優秀な外国人留学生の獲得という点において意義があり、また、「国費外国人留学生」というブランドの観点から、大学側からの採用ニーズが依然として存在すると思われる。

そこで、「一般枠」については、後述の私費外国人学習奨励費との差異に留意しつつ、個人単位で優秀な外国人留学生を配置することとする。大学が推薦に際して採用の意義等を明確にすることにより、文部科学省がそれらも考慮に入れながらその採用の適否を判断することとする。

## ○ 国内採用と延長申請について

国内採用及び延長申請は、募集の実施が国内外の相違こそあれ、共に我が国の大学が外国人留学生を推薦するという点において、大学推薦の「一般枠」に類するものと位置づけられ、これらを包括的に捉える観点から制度の見直しを行うことが適切である。

国内採用に関しては、既存の大学推薦の「一般枠」における採用において、国内外を問わずに優秀な人材獲得が可能となるよう運用を見直し、「一般枠」へ統合する。

延長申請についても、既に日本で学んでいる国費外国人留学生の修学状況に留意しつつ、5年後を目途に、国内採用と同様に、大学推薦の「一般枠」に統合することとする。また、大使館推薦による採用者の上位課程への進学に関しては、在外公館の一定の関与について検討が必要である。

これらの統合によって生み出される財源については、外国人留学生制度全体の中で効果的な活用を目指すこととする。

なお、「一般枠」の採用に当たっては、現在、受入れ大学の国費及び私費外国人留学生の在籍者数を主な採用基準としているが、受入れ大学として質の保証が伴わないケースも散見される。国内採用、延長申請を統合した「一般枠」の運用に当たっては、大学の運営管理を改善させる指標・必要条件を課すなど、採用に当たって国としてのより明確な最低限の意思表示が求められる。

### (3) YLPについて

○ 対象国の国情を踏まえ、修学コースの拡充を検討するに当たっては、人材層の形成という観点から既存コースの規模を縮小することなく、国費外国人留学生制度全体の調整の中で、YLP 全体の実質的な採用枠の拡充を図ることが重要である。

○ YLP の事業運営に関しては、現地の状況によっては、在外公館が、候補者の採用に当たって順位付けや現地面接、総合評価といった選考過程に積極的に関与できるよう運用を変更することがのぞましい。併せて、実施大学においては、国情を踏まえ、既存対象国及び推薦機関の集約等について検討を求める。

- 留学中における人的交流を強化するため、各コース合同でのワークショップの開催、YLP留学生と我が国の産学官の幹部候補生や政府高官との交流、我が国政府の行政官の研修におけるYLP留学生の活用などを通じ、人的ネットワークの強化を図る。
- 帰国後のフォローアップについては、修学コース毎の修了生同士の繋がりに止まることなく、修学コースを超えた形での積極的な交流を図るべきであり、そのため、国ごとの修了生のデータを整備し、在外公館に提供し、在外公館は同データを活用し、YLP修了生のフォローアップを強化することが望ましい。

#### （4）教員研修留学生及び日本語・日本文化研修留学生について

教員研修留学生及び日本語・日本文化研修留学生については、現行のスキームに比して戦略性を高めた運用の可能性について検討を行う。

前者は、学位取得型ではない研修型の受入れという面を活かし、1年半の期間を最大限に活用して研修の実を上げられるよう見直しを行う。

後者も、日本への関心を有する学生に対して貴重な機会を提供するものであり、戦略性を高めるため、たとえば、国際交流基金等を通じて日本語教育・日本研究支援のためのプログラムとの連携の在り方や、各国における日本語教育・日本研究の動向を把握する在外公館や国際交流基金事務所との一層の連携について検討することが望まれる。

#### （5）私費外国人留学生学習奨励費について

私費外国人留学生学習奨励費を国費外国人留学生制度の1スキーム（国費さくら奨学金（仮称））として位置づけ、そのステータスの明確化を図る。

#### （6）国費外国人留学生制度全体に係る見直しについて

##### ○ワンストップサービスとフォローアップの重要性について

「留学生30万人計画」においても日本留学におけるワンストップサービスの展開が指摘されているとおり、日本留学を志す学生の視点に立った情報提供が重要である。日本への留学に関心を抱く学生に対し、大使館推薦、大学推薦、私費外国人留学生学習奨励費、留学生交流支援制度などを留学生の視点から紹介する取組などを検討することが必要である。

また、日本への留学を終えた留学生のフォローアップも、貴重なストックの活用という観点から重要である。引き続き、受入れ大学や在外公館におけるフォローアップを活用するとともに、パーマネントなメールアドレスの付与や、留学生OB・OGの情報の集約化など、その戦略的活用に向けた検討と工夫が必要である。

##### ○留学生受入れの実施体制の整備に向けて

主要国においては、政府機関と大学の教員・研究者との組織的な連携や、豊富な海外拠点の活用など、外国人留学生受入れのステークホルダーが一体となって優秀な外国人

留学生の選考や獲得に当たる例が多い。このような方針の決定やその具体化にあたっては、相手国の状況やニーズの精確な把握、分野別の知見などが受入れ国の実施体制に求められ、そのためには、豊富な海外拠点等のインフラストラクチャーや大学の教員等の専門家の継続的な活用・協力が不可欠である。外交戦略という国家レベルの方針にアカデミックな知見を活用するシステムが整っており、それを可能ならしめる統一された組織やシステムが存在すると判断される。

それに比して、我が国は、既述のとおり、文部科学省、外務省、日本学生支援機構、国際協力機構などステークホルダーが多岐にわたり、また、それらの連携が十分に確保されないまま、留学生受入れ施策が展開されてきた。また、オンライン化が進んでいないなど、留学生業務の効率化が図られておらず、留学生受入れ体制の整備の障害となっている。

当面は、大学現場と在外公館との接続の促進などステークホルダーのネットワーク化、大学の国際化のためのネットワーク形成推進事業における海外大学共同利用事務所等の海外拠点の活用、大学推薦や大使館推薦などの特性を踏まえた留学生受入れ施策と他の関連施策との連携の促進、大学を修了した後の留学生のキャリアパスへの配慮など奨学金等の支給を柱とする現行の国費外国人留学制度の射程を超えた要素の考慮、留学生受入れの先進的な取組を行っている機関の裁量の尊重(特別プログラムなど)を通じて、外国人留学生受入れ政策全体の戦略性の確保を図ることとし、留学生業務の効率化と中長期的な留学生受入れ体制の整備を着実に図っていくことが必要である。

国費外国人留学生制度が目指す多様な政策目的を同制度のみによって達成することは困難であり、より広い視野の中で国費外国人留学生制度を位置づけることが重要であり、「新成長戦略」や「留学生30万人計画」に掲げられた質・量の両面からの外国人留学生受入れの目標も、それら多様な政策目的の達成の中で実現されるべきものであろう。今後の運用に当たっては、様々なステークホルダーやその取組との連携等を図っていくことの重要性に一層留意すべきである。

国費外国人留学生制度改革検討委員会メンバー

- 江藤 一洋 東京医科歯科大学 名誉教授
- 二宮 皓 放送大学 副学長
- 奥西 峻介 大阪大学日本語日本文化教育センター長
- 高田 潤一 東京工業大学理工学研究科国際開発工学専攻 教授
- 緒方 一夫 九州大学熱帯農学研究センター長
- 堀江 正弘 政策研究大学院大学 副学長
- 小尾晋之介 慶應義塾大学理工学研究科 教授
- 谷口 吉弘 立命館大学総長特別補佐・生命科学部 教授
- 黒田 一雄 早稲田大学留学生センター所長

# 参考データ

---

## 目次

---

I. 機構の組織、事業及び予算の概要	2
II. 奨学金事業に関する現状	7
III. 留学生交流の現状	28
IV. 学生生活支援の現状	39

# I . 機構の組織、事業及び予算の概要

## 目的及び事業の概要

我が国唯一の学生支援ナショナルセンターとして、国の施策と密接に連携しつつ、奨学金貸与事業、留学生支援事業及び学生生活支援事業を総合的に実施。

### 奨学金貸与事業

教育の機会均等に寄与するために学資の貸与その他学生等の修学の援助

### 学生生活支援事業

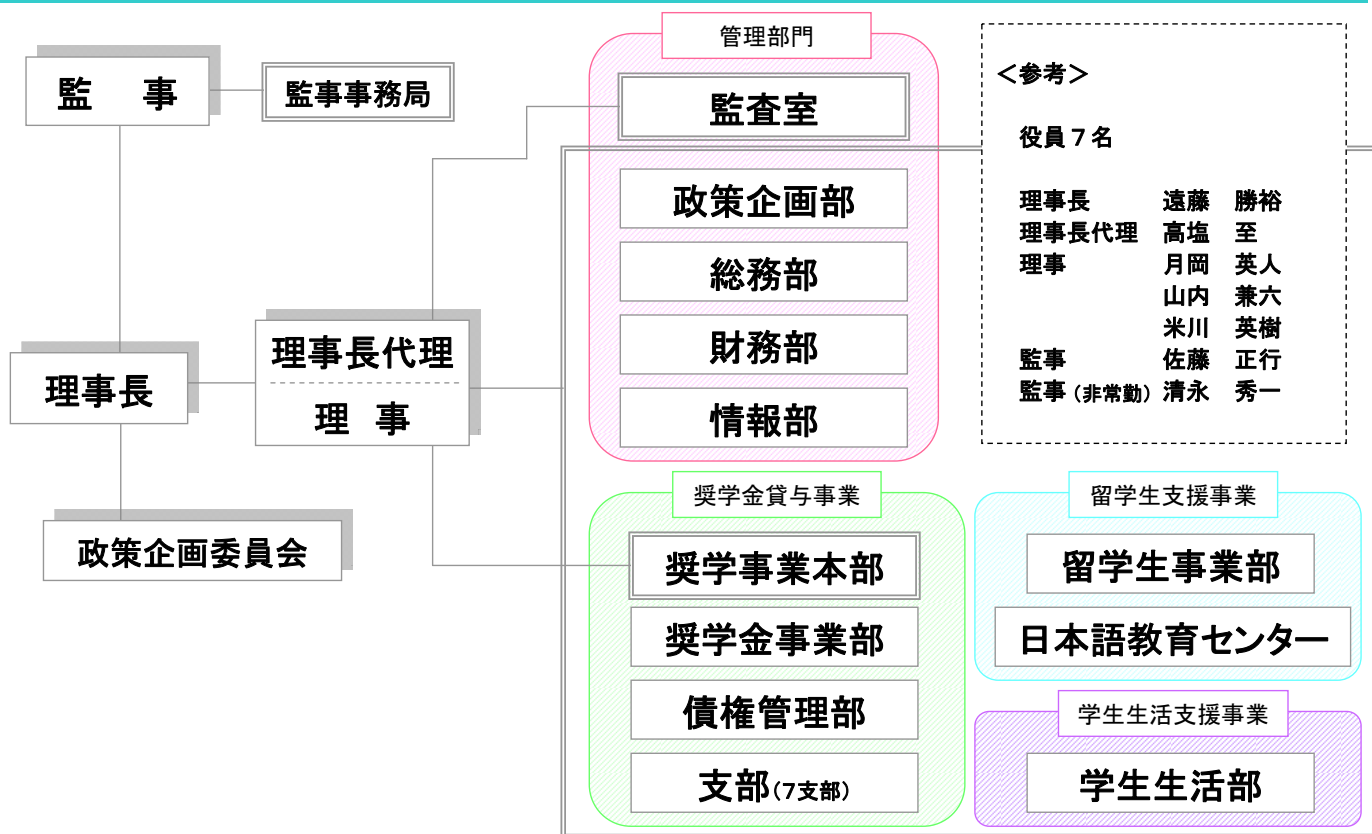
大学等が学生等に対して行う修学、進路選択その他の事項に関する相談及び指導についての支援

### 留学生支援事業

留学生交流の推進を図るための事業

我が国の大学等において学ぶ学生等に対する適切な修学の環境を整備し、もって次代の社会を担う豊かな人間性を備えた創造的な人材の育成に資するとともに、国際相互理解の増進に寄与。(日本学生支援機構法第3条)

# 日本学生支援機構の組織



4

# 日本学生支援機構の予算の内訳 (平成24年度)

## ■ 日本学生支援機構 事業予算 (平成24年度)

● **奨学金貸与事業関係** 1兆1,790億円  
 奨学金貸与事業、返還免除等補填金・利子補給金、高等学校等奨学金事業交付金、奨学金貸与事業に係る経費

● **留学生支援事業関係** 133億円  
 私費留学生学習奨励費給付事業、留学交流支援事業補助金、留学生交流事業、受託事業

● **学生生活支援事業関係** 0.8億円  
 学生支援業務関係研修及び情報収集提供、学生の修学環境整備のための調査研究

● **その他** 58億円  
 人件費、一般管理費

(参考) 一般会計からの支出額 1,471億円  
 (うち運営費交付金 151億円)

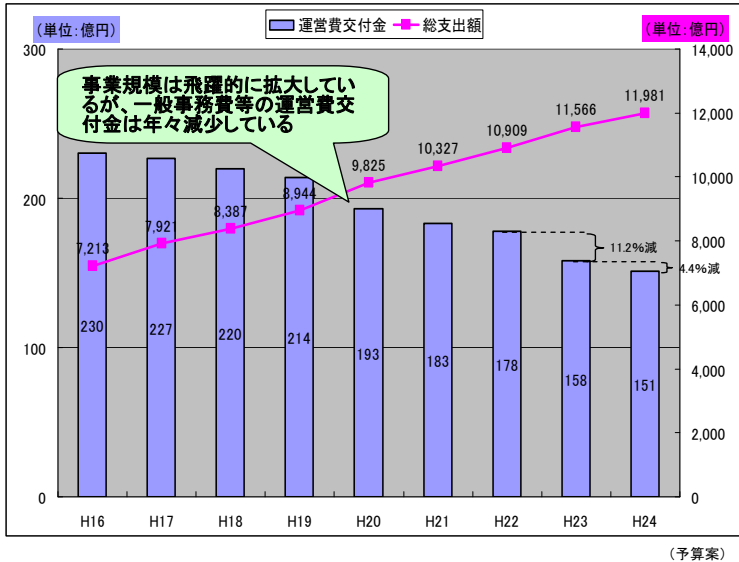
5



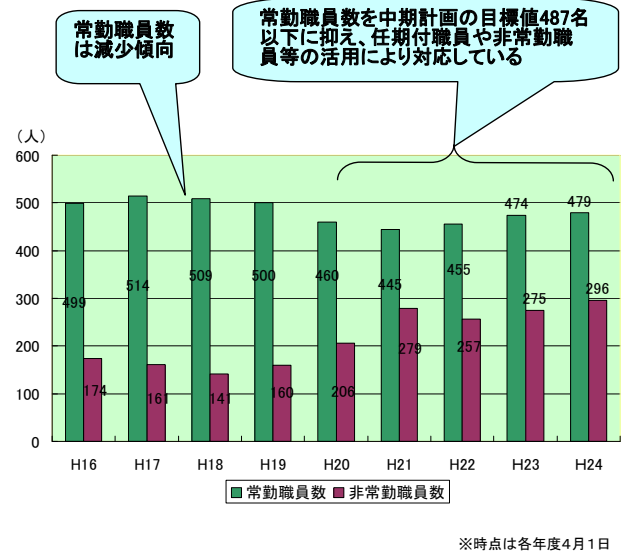
# 日本学生支援機構の予算と人員数

- 奨学金事業等の拡大に伴い、事業規模が拡大しているが、運営費交付金（一般管理費、留学生・学生支援等の事業費等）は毎年減少
- さらに効率的な運営を図るため第2期中期目標に従い職員数を削減

【運営費交付金等の推移（平成16～24年度）】



【常勤職員数等の推移（平成16～24年度）】



## Ⅱ. 奨学金事業に関する現状

# 高等教育段階における教育費負担の軽減の現状

## 1 大学が行う授業料等減免措置

### 【国立大学】

	平成23年度予算	平成23年度 補正予算 (第1号)	平成23年度 補正予算 (第3号)	平成24年度予算 ※復旧・復興枠を含む
予算額	225億円 (29億円増)	7億円	9億円	268億円 (43億円増)
対象	学部・修士：7.3% 博士：12.5% 約4.2万人	被災学生 約0.3万人		学部・修士：8.3% 博士：12.5% 約5.0万人 (被災学生分：約0.2万人)

※平成24年度予算案の予算額268億円には、被災学生分の入学料免除枠（1億円）を含む。

	平成22年度予算額	平成22年度実績
金額	196億円	295億円
対象	学生数の6.3% (全額免除) 約3.7万人	約15.7万人 (内訳) 全額免除 77億円(約2.9万人) 半額免除 123億円(約9.2万人) 一部免除 1億円(約0.1万人) その他 94億円(約3.5万人)

### 【私立大学】

	平成23年度予算	平成23年度補正 予算 (第1号)	平成23年度 補正予算 (第3号)	平成24年度予算
予算額	49億円 (9億円増) ※1	34億円 ※2	14億円 ※2	58億円 ※3 61億円 ※2
対象	学生数の約1.6%程度 (約3.3万人の見込み)	被災学生 約1.2万人		約5.4万人 (被災学生分：約1.9万人)

※1 授業料減免等の1/2を補助、49億円のうち3億円は学生の経済的支援体制の構築への支援  
 ※2 東日本大震災による被災学生に対して、授業料減免等の2/3を補助  
 ※3 授業料減免等の1/2を補助、58億のうち3億円は学生の経済的支援体制の構築への支援

	平成22年度予算額	平成22年度実績
金額	40億円	40億円
対象	学生数の 約1.4%程度 (約2.9万人見込)	学生数の1.4% 2.9万人

## 2 (独)日本学生支援機構の奨学金貸与事業

	平成23年度予算	平成23年度補正予算(第1号)	平成24年度予算
予算額 [一般会計等措置額]	事業費総額：1兆781億円 [1,241億円]	緊急採用奨学金(無利子) ：35億円	事業費総額：1兆1,263億円 [1,267億円] (うち復興特会 38億円)
貸与人員 (対前年度比)	127万2千人(8万8千人増) ○無利子：35万8千人(9千人増) ○有利子：91万4千人(7万9千人増)	○無利子：約4.7千人	133万9千人(6万7千人増) ○無利子：38万3千人(2万5千人増) ※新規増 1万5千人(うち被災者枠6千5百人)、 前年度までの新規増分の進級に伴う増 1万人 ○有利子：95万6千人(4万2千人増) ※前年度までの新規増分の進級に伴う増等

8

## 奨学金の種類

区分	第一種奨学金(無利息) (昭和18年度～)		第二種奨学金(利息付) (昭和59年度～)
		所得連動返還型 (平成24年度～)	
対象学種	大学・短大、大学院、高等専門学校、 専修学校専門課程	左のうち 大学院を除く学種	大学・短大、大学院、高等専門学校(4・5年生)、 専修学校専門課程
貸与月額	学生が選択(高い月額、低い月額) ※私大・自宅外通学の場合 高い月額：64,000円、低い月額：30,000円	同左	学生が選択 ※大学の場合、3、5、8、10、12万円から選択
貸与基準 (大学)	学力	①高校成績が3.5以上(1年生) 又は ②大学成績が学部内において上位1/3以 内(2年生以上)	①平均以上の成績の学生 又は ②特定分野において特に優秀な能力を有すると 認められる学生 又は ③勉学意欲のある学生
	家計	955万円以下 ※私大・自宅通学・4人世帯で主たる家計支持者 が給与所得者の場合の目安	300万円以下 1,207万円以下 ※私大・自宅通学・4人世帯で主たる家計支持者が給与所得者の場合の目安
返還方法	卒業後20年以内	卒業後、一定額の収入(年 収300万円)を得るまでの間 は返還期限を猶予	卒業後20年以内の元利均等返還
返還利率・返還利息	—	—	上限金利3%(在学中は無利息) 利率固定方式と利率見直し方式の選択制(19年度～)

9

# 「所得連動返還型無利子奨学金制度」の新設

## 制度の趣旨

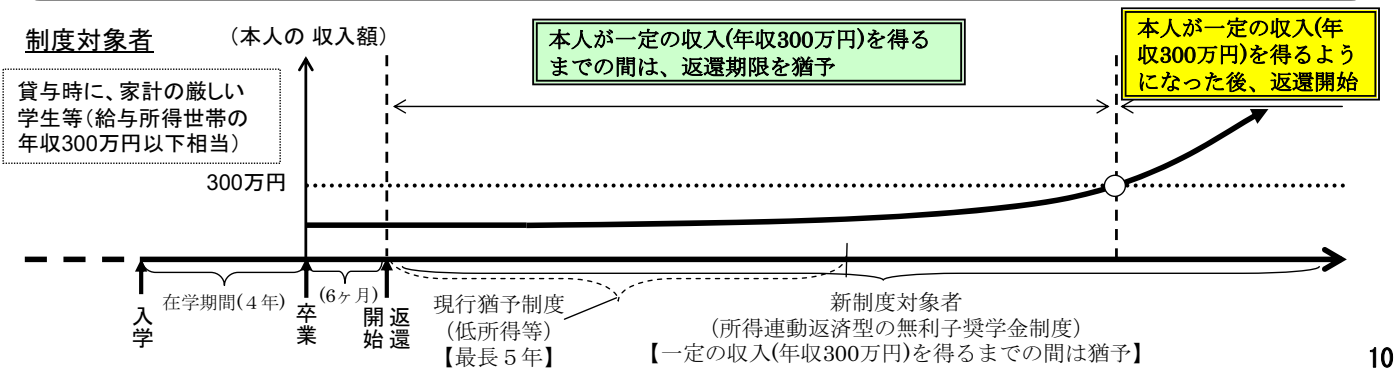
- 家計の厳しい学生等（給与所得世帯の場合、年収300万円以下相当）の将来の返済の不安を軽減し、予見性を持って、安心して進学等できるようにするため、奨学金の貸与を受けた本人が、卒業後に一定の収入（年収300万円）を得るまでの間、返還期限を猶予するもの。

（平成24年度予算要求では給付型奨学金を要求したが、平成23年12月の政府・与党会議の議論も踏まえ、無利子奨学金の大幅拡充や、「所得連動返済型の無利子奨学金制度」を新設することとした。）

将来的には、社会保障・税番号制度を活用した所得連動返済型の奨学金制度の構築に向けての第一ステップとしても位置付ける。

## 制度の概要

- 対象：無利子（第一種）奨学金の貸与基準を満たす者のうち、家計の厳しい学生等（給与所得世帯の年収300万円以下相当）（大学院を除く）
- 猶予期間：卒業後、奨学金の貸与を受けた本人が一定の収入（年収300万円）を得るまでの間は、返還期限を猶予
  - ※ 現行では返還時「経済困難による返還猶予」の期間制限あり（最長5年間）
  - ※ 卒業後の本人所得の捕捉が必要。但し、基本的には本人からの申告であるため、正しい申告を行って貰う工夫が必要。
- 運用開始時期：平成24年4月（平成24年度採用者から適用）



# 奨学金貸与事業の概要（平成24年度予算）

## （独）日本学生支援機構 奨学金事業の充実

教育の機会均等や人材育成の観点から、経済的理由により修学に困難がある学生等を支援するとともに、意欲と能力のある学生等が経済的にも自立し、安心して勉学に励めるよう、奨学金事業の充実を図る。

平成24年度予算 貸与人員：133万9千人（6万7千人増）  
事業費総額：1兆1,263億円（482億円増）

### 貸与人員の増

- ◇ 無利子奨学金 2万5千人増 ※1
- ◇ 有利子奨学金 4万2千人増 ※2
- ※1 新規増 1万5千人（うち被災者枠6千5百人）、前年度までの新規増分の進級に伴う増 1万人
- ※2 前年度までの新規増分の進級に伴う増等

### 「所得連動返済型の無利子奨学金制度」の新設

- ◇ 低所得世帯（年収300万円以下）の学生等を対象とし、奨学金の貸与を受けた本人が、卒業後に一定の収入（年収300万円）を得るまでの間は返還期限を猶予する「所得連動返済型の無利子奨学金制度」※を新設。

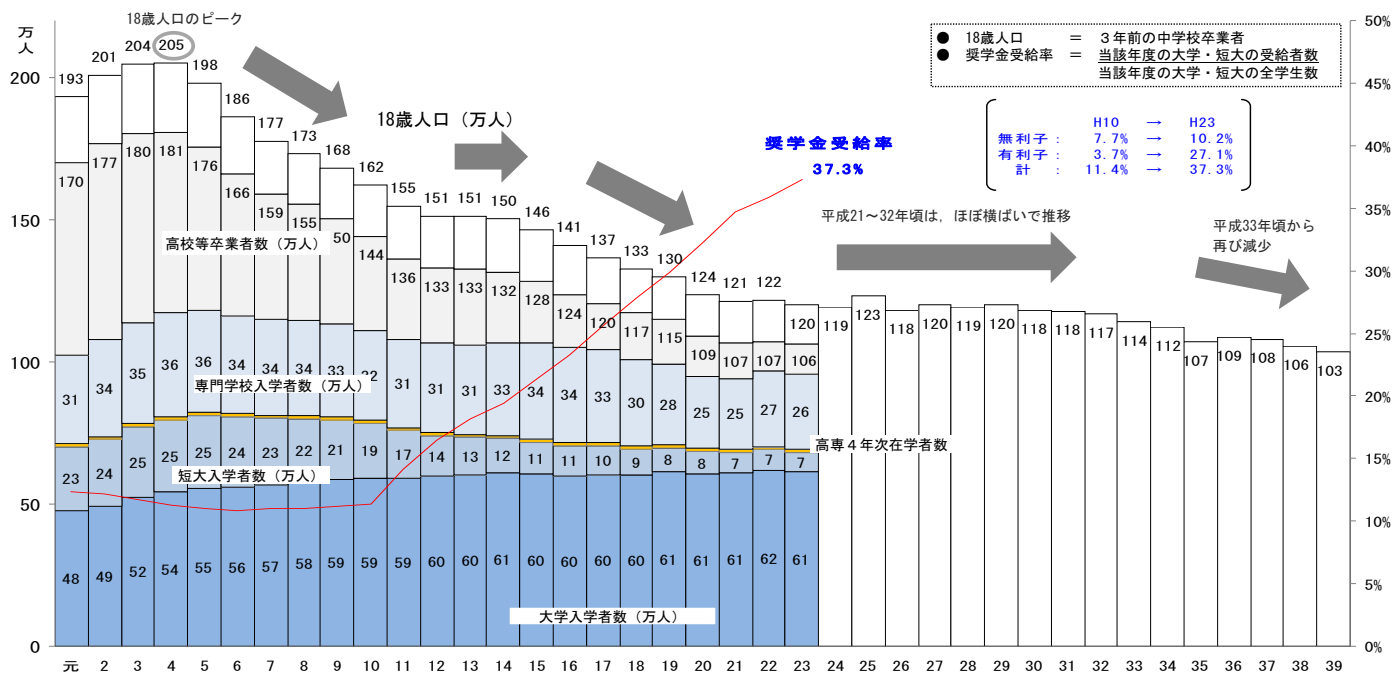
※本制度により貸与を受けた本人が、失業・低所得等の場合（原則年収300万円以下）の返還猶予期間（現行5年間）の撤廃

区分	無利子奨学金事業	有利子奨学金事業
貸与人員	38万3千人（2万5千人増）	95万6千人（4万2千人増）
事業費	2,767億円（171億円増）	8,496億円（311億円増）
うち 一般会計 復興特会 財政融資資金	一般会計・復興特会（政府貸付金）	財政融資資金
	<b>796億円（90億円増）</b> 【うち復興特会 38億円】	8,383億円（695億円増）
貸与月額	学生が選択（私立大学自宅通学の場合） 3万円、5.4万円	学生が選択（大学等の場合） 3、5、8、10、12万円
貸与基準	学力	①平均以上の成績の学生 ②特定の分野において特に優秀な能力を有すると認められる学生 ③学修意欲のある学生
	家計	1,207万円以下 【私大・4人世帯・自宅・給与所得者の場合】
返還方法	・卒業後20年以内	卒業後20年以内（元利均等返還）
	・卒業後一定の収入（年収300万円）を得るまでは返還期限を猶予【所得連動返済型】	
貸与利率	無利子	上限3%（在学中は無利子）
		学生が選択（平成24年7月現在） 利率見直し方式 利率固定方式 （5年毎）0.20% 1.08%

# 18歳人口と奨学金受給率の推移

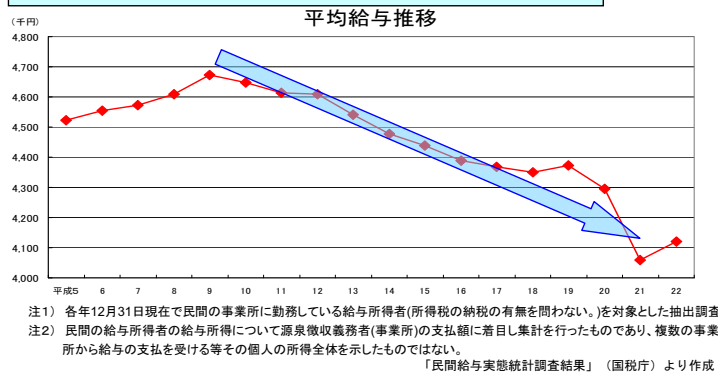
18歳人口は、平成21年～32年頃まで、ほぼ横ばい(約120万人)で推移し、その後減少。

大学・短期大学の全学生数に対する日本学生支援機構奨学金の受給率は、平成11年度以降、急激に上昇し、平成23年度では37.3%(101万3千人)。

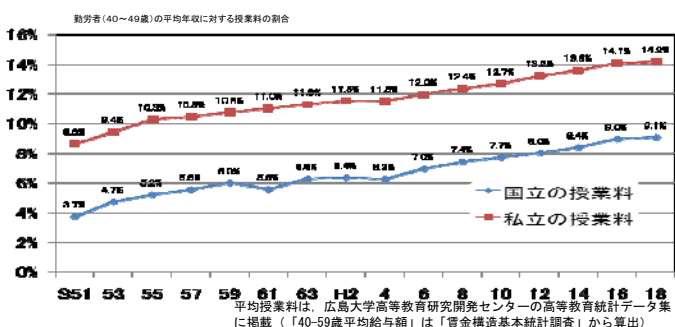


## 高等教育段階における教育費の家計負担の増加

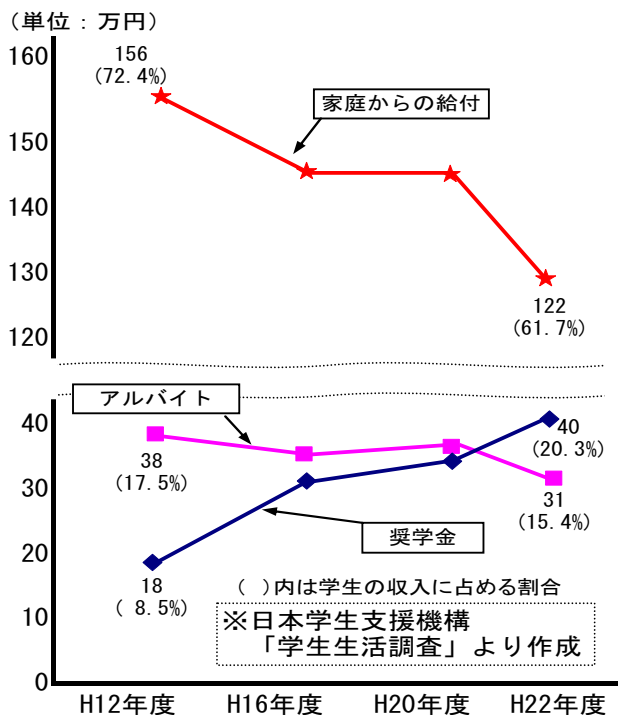
### ① 平成9年以降、平均給与は年々減少傾向。



### ② 勤労者(40～49歳)の平均年収に対する授業料の割合は国立大学で9.1%、私立大学で14.2%となっており、年々増加。



### ③ 学生生活費における家庭からの給付は減少し、奨学金の受給が増加するなど、各家計の負担は限界を超つつある。

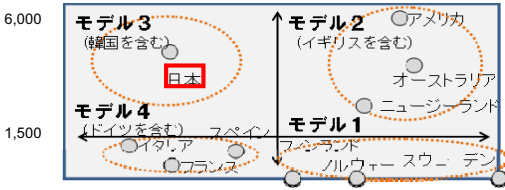


# 大学生等を対象とした奨学事業の概要

## 1. 公的支援の現状

日本は授業料が高く、奨学金が低い水準

(ドル) 大学授業料と奨学金等の支援状況



モデル1: 授業料が無償又は低く、学生支援がかなり手厚い  
 モデル2: 授業料が高く、学生支援がよく整備されている  
**モデル3: 授業料が高く、学生支援が比較的整備されていない**  
 モデル4: 授業料が低く、学生支援があまり整備されていない

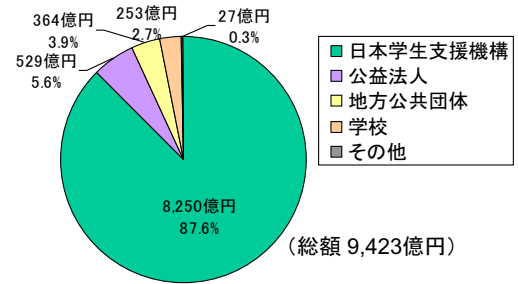
学生の奨学金等の受給率(%)

(注) アメリカは私費負担割合が高いが、奨学金が充実

・OECDインディケータ(2009)の図B5.3をもとに作成  
 ・「～を含む」は、出典の図には明記されていないが、そのモデルに含まれると思われるもの  
 ・韓国は、期成会費(授業料と別に大学が独自に設定)を含む

## 2. 奨学金支給額

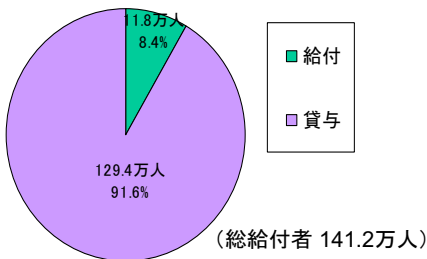
金額ベースでは、日本学生支援機構の奨学金が約9割



(独) 日本学生支援機構「平成19年度奨学事業に関する実態調査」を基に作成

## 3. 給付・貸与比率

奨学金支給者数に占める給付型は8%程度で、全体の9割が貸与(日本学生支援機構の奨学金は貸与制で実施)



(独) 日本学生支援機構「平成19年度奨学事業に関する実態調査」を基に作成

## 4. 国の制度による奨学金の諸外国の状況

諸外国では給付による奨学金制度も存在

区分	フランス	ドイツ	イギリス	アメリカ	日本
奨学金形態 (学生の割合)	給付 (23%)	半額給付・半額貸与 (25%)	給付(62%) 貸与(80%)	給付(34%) 貸与(66%)	貸与(34.1%)
(参考) 授業料と奨学金等の支援状況	モデル4 (授業料が低く、学生支援があまり整備されていない)	モデル2 (授業料が高く、学生支援がよく整備されている)	モデル2 (授業料が高く、学生支援がよく整備されている)	モデル3 (授業料が高く、学生支援が比較的整備されていない)	モデル3 (授業料が高く、学生支援が比較的整備されていない)

「教育指標の国際比較(平成23年度版)」(文部科学省)

# (独) 日本学生支援機構の奨学金貸与事業と教育ローンとの比較

区分	奨学金貸与事業(教育支援)	国の教育ローン(金融)	教育ローン(金融)
実施機関	(独) 日本学生支援機構	(株) 日本政策金融公庫	(株) 三菱東京UFJ銀行
目的	教育の機会均等の観点から、意欲と能力のある学生等が経済的理由により修学を断念することがないように、学生本人に対して学資の貸与を行う。	一般の金融機関が行う金融を補完することを旨としつつ、国民一般等の資金調達を支援するため、保護者又は学生本人(社会人等のみ)に対して、主に入学時の費用を一括して融資する。	入学または進学の際に一度にまとめて必要となる資金需要に応えるため、保護者又は学生本人(社会人のみ)に対して教育資金を融資する。
貸付対象	学生本人(無資力)	保護者(独立して生計を維持している場合のみ学生本人)	保護者又は学生本人(社会人のみ)
貸与基準	○学力、家計 [家計支持者(世帯)の年入] 【無利子】 955万円程度 【有利子】 1,207万円程度 ・低所得者に優先的に貸与(無審査) ・貸与期間中の「適格認定」(大学等との連携)	○家計 [世帯の年収] 890万円以下(給与所得者・子供2人) (審査により融資を断られることがある)	○家計 [一定額以上の収入、安定かつ継続した収入の見込み、勤続年数等の返済能力] (審査により融資を断られることがある)
金額	【無利子】 月額3万円, 5.4万円から選択(私立大学自宅通学の場合) 【有利子】 月額3, 5, 8, 10, 12万円から選択(大学等の場合)	一時金として300万円以内	10万円以上500万円以内
利息	【有利子(上限3%、在学中は無利息)】 利率見直し方式 0.20% 利率固定方式 1.08% (H24年7月現在) (財政投融资資金借入利率に連動)	固定利率: 2.65%(H24年8月現在)	変動利率: 2.475%(H24年8月現在)
返済期間	卒業後20年以内(在学中は返還猶予)	15年以内(在学中は利子のみの返済とすることが可能)	10年以内(在学中は利子のみの返済とすることが可能)

※各機関ホームページから文部科学省作成

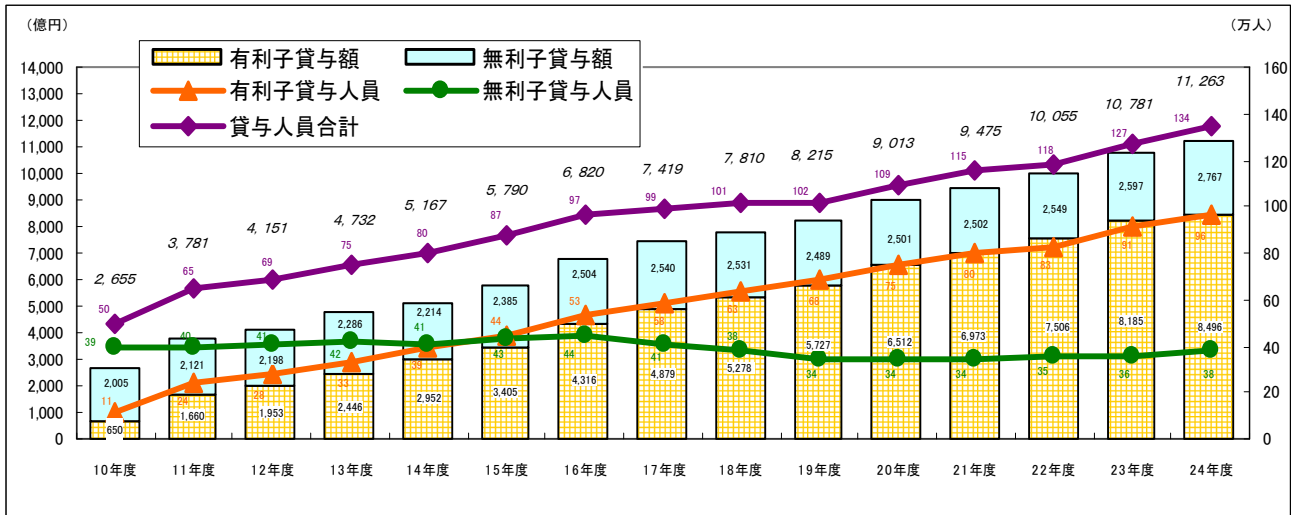


# 奨学金貸与の状況

## 貸与規模の拡大

- 第一種、第二種奨学金の当初予算額が年々拡大している。特に第二種奨学金が飛躍的に伸びている。
- これに伴い貸与人員も増加の一途。直近の10年間で貸与人員が約1.5倍（平成15年度：866千人→平成24年度：1,339千人）に拡大し、大学生の約3人に1人、大学院生の約2.5人に1人の割合（平成23年度実績）で貸与している。

### 【奨学金事業予算の推移】 有利子奨学金の事業規模は、平成11年度以降、急速に拡大。



※1 上記は、日本学生支援機構（平成15年度以前は日本育英会）実施分のみであり、平成17年度から順次都道府県に移管した高等学校等奨学金事業交付金分は含まない。  
 ※2 上記は当初予算である。

## 奨学金貸与期間中の「適格認定」について

- 【目的】 適格認定は、以下の①から④に掲げることがを目的として、奨学生としてふさわしい適格性を有する者であるか否かを認定するもの。**
- ① 適格認定を受けることを通じて奨学金の必要性を自ら判断させる。② 奨学生としての自覚を促す。③ 有意義で充実した学生生活を送ることができるようにする。④ 「貸与額通知書」により奨学金貸与額及び将来の返還額を確認させる。
- 【実施方法】 日本学生支援機構が定めた基準に基づき、奨学生の在学する学校長が実施し、機構に報告。機構は、当該学校長からの報告に基づき、奨学生に対してとるべき処置を決定し、必要に応じて処置結果を学校を通じて奨学生に通知。**

### <適格認定の基準>

1. 人物	態度・行動が奨学生にふさわしく、奨学金の貸与は返還が伴うことを自覚し、良識ある社会人として活躍できる見込み。
2. 健康	今後とも引き続き修学に耐え得るものと認められる。
3. 学業	標準的に修得すべき単位又は科目を修得しているとともに、学修の意欲があり確実に卒業(修了)できる見込み。
4. 経済状況	修学を継続するために引き続き奨学金の貸与が必要であると認められる。 ※学校長は、奨学生の収入と支出の状況を確認し、必要に応じて必要最小限の貸与月額を選択するよう奨学生に指導すること。

<毎年1回学校長が確認を行い、機構に報告>

### <機構の「処置」>

	実施結果(平成23年度)	実施結果(平成23年度)		
		第一種奨学生	第二種奨学生	総数
継続	下欄に該当しない者	249,704	593,770	843,474
激励	「警告」該当者ほどではないが、他の学生に比べ劣っている者	6,538	29,548	36,086
警告	(1)卒業延期のおそれはないが、修得単位が、標準の1/3程度以下の者	2,203	10,126	12,329
	(2)学修の評価内容が他の学生に比べて著しく劣っている者			
	(3)仮進級となった者			
停止	(1)学業成績は廃止該当者と同程度だが、成績不振の理由が真にやむを得ないと認められ、かつ、成業の見込みがある者	2,472	9,715	12,187
	(2)停学その他の処分を受けた者等			
廃止	(1)原級にとどまった者又は卒業延期のおそれがある者	1,945	8,901	10,846
	(2)修得単位が皆無又は極めて少ない者等			
処置者(A)		13,158	58,290	71,448
審査対象者数(B)		262,862	652,060	914,922
比率(A/B)		5.0	8.9	7.8

# 「適格認定」の厳格化（審査体制の充実）について

【厳格化の検討】奨学金受給者に係る適格性の維持・向上を目的とする「適格認定」においては、その目的をより確実に果たすため、成績低迷者等への厳格な処置の実施として、以下の取組を検討。

## 1. 学校の理解度向上

学校の奨学金担当者向けの各種研修会の充実を図るとともに、担当者用事務手引の見直しを進める。  
(平成24年度初任者研修会(8月開催)においては、開催地域を拡大するとともに適格認定に関する内容を充実した。)

## 2. 実施状況調査の充実・留意点の周知

適格認定実施状況調査の内容について充実させるとともに、審査の際に、誤りやすい点や留意事項等を取りまとめて、学校に周知し、審査の適正化を図る。  
(平成24年度においては、平成23年度適格認定の「警告」認定者について全件調査(7月)を実施している。)

## 3. 処置対象者の意識向上

「警告」及び「停止」の処置通知を交付する際に、以下の事項を記載した文書を併せて配付(又は処置通知に記載)し、奨学生としての適格性を回復するよう強く促す。

- ① 適格認定の意義
- ② 処置基準(当該処置の意味)
- ③ 改善しなかった場合の例示
- ④ 奨学生として求められる姿等

加えて、処置対象者個々の状況に応じた改善すべき点や注意事項等についても、可能な範囲において学校で作成・配付するよう依頼する。

## 4. 奨学金受給者の意識向上

機構ホームページの「奨学金を受けている方へ」のページに、適格認定の概要(前記3-①～④)を掲載し、適格認定対象者のみならず、これから奨学金を申し込む者及び貸与中の奨学生全体の意識向上を図る。

## 5. 適格認定基準の具体化

奨学生の適格認定に関する施行細則第2条に定める「適格基準の細目」について、より具体的・定量的な基準を策定し、各学校における審査の適正化を図る。

【例】別途、機構が示す指針に基づき各学校において策定する具体的・定量的基準に達しない者に対し、各々の処置(廃止・停止・警告・激励)を行う。

※ 別途示す指針の例は次のとおり。(「〇%」は目安)

- (1) 修得単位数で認定する場合、修得単位数が、標準修得単位数に対し〇%以上又は〇%未満の者。
- (2) 出席率で認定する場合、出席日数が〇%以上又は〇%未満の者。
- (3) 成績平均値(GPA)で認定する場合、・・・。

## 6. 機構でのチェック及び学校への牽制の強化

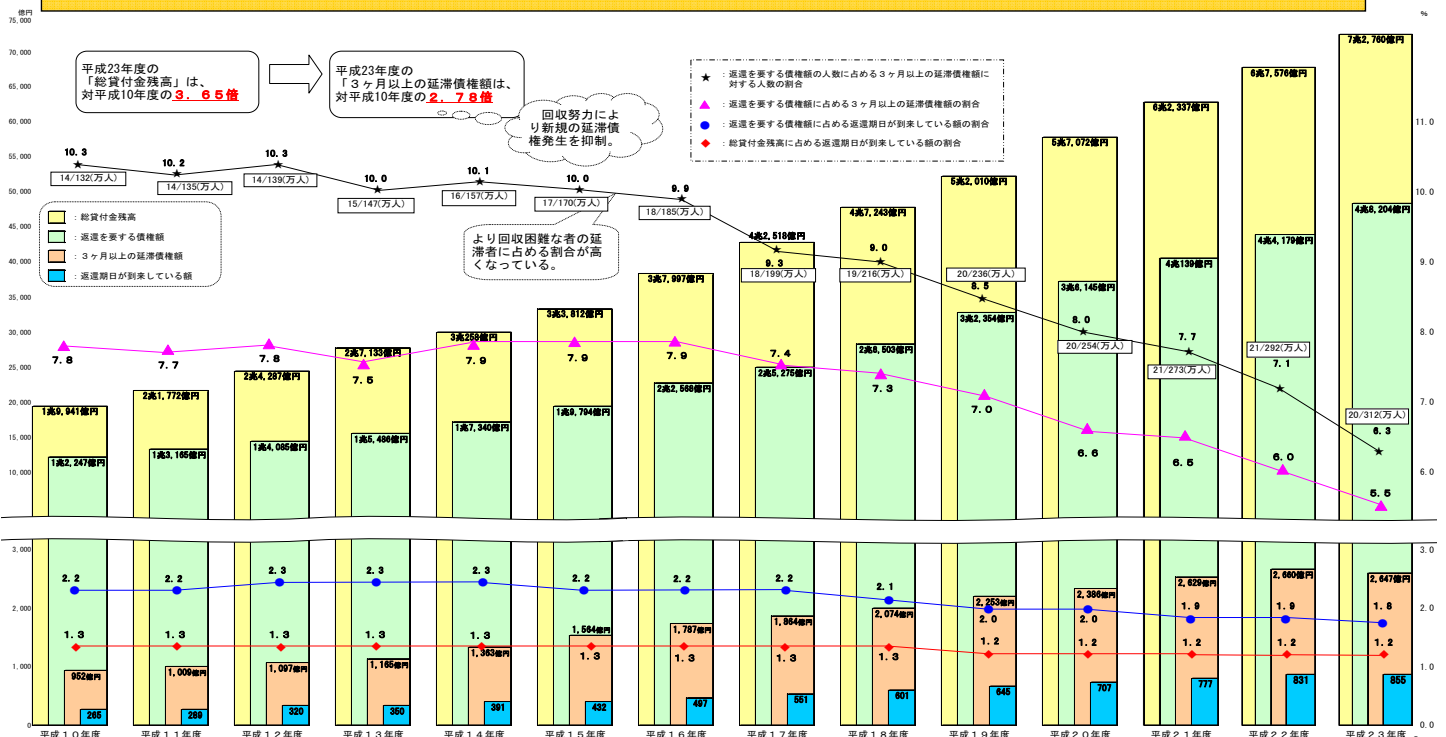
学校から適格認定結果の報告を受けた後、機構において対象者を無作為に選定し、学校における審査基準等及び対象者の成績について提出を求め、認定結果が適正であるかを確認する。

(平成24年度においては、平成23年度適格認定の「警告」認定者について全件調査(7月)を実施している。)

※ 適格認定結果が適正であるかを奨学金の振込日以前に確認するためには、前期の成績に基づく当該年度の見込みの成績と併せて、見込みの成績に基づく仮の認定結果を求めることとなるが、後期における成績の著しい変動、又は、学籍上の異動等により、仮の認定結果と年度末に確定した成績に基づく実際の認定結果とが異なることが想定されるため、適格認定報告後のチェックが有効である。

# 債権額と回収状況の推移(平成10年度以降)

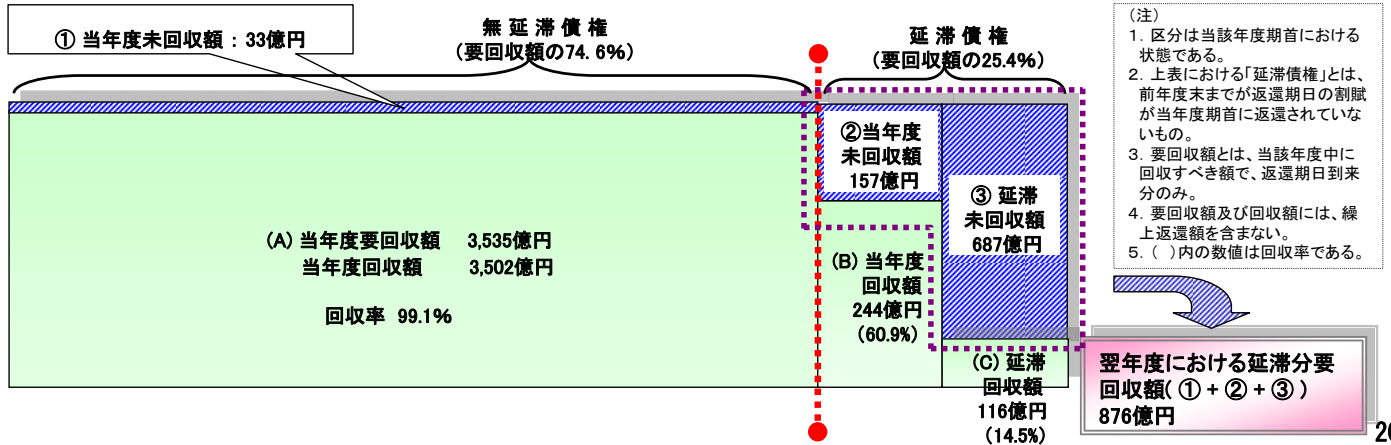
▶ 要返還債権が4,026億円増加しているにもかかわらず、3ヵ月以上の延滞債権額は12億円減少(平成22年度→平成23年度)  
→初期延滞債権に対する返還促進策等が功を奏している。  
※3ヵ月以上延滞債権2,647億円のうち、返還期日が到来している分は855億円(うち、756億円は旧日本育英会の債権)。



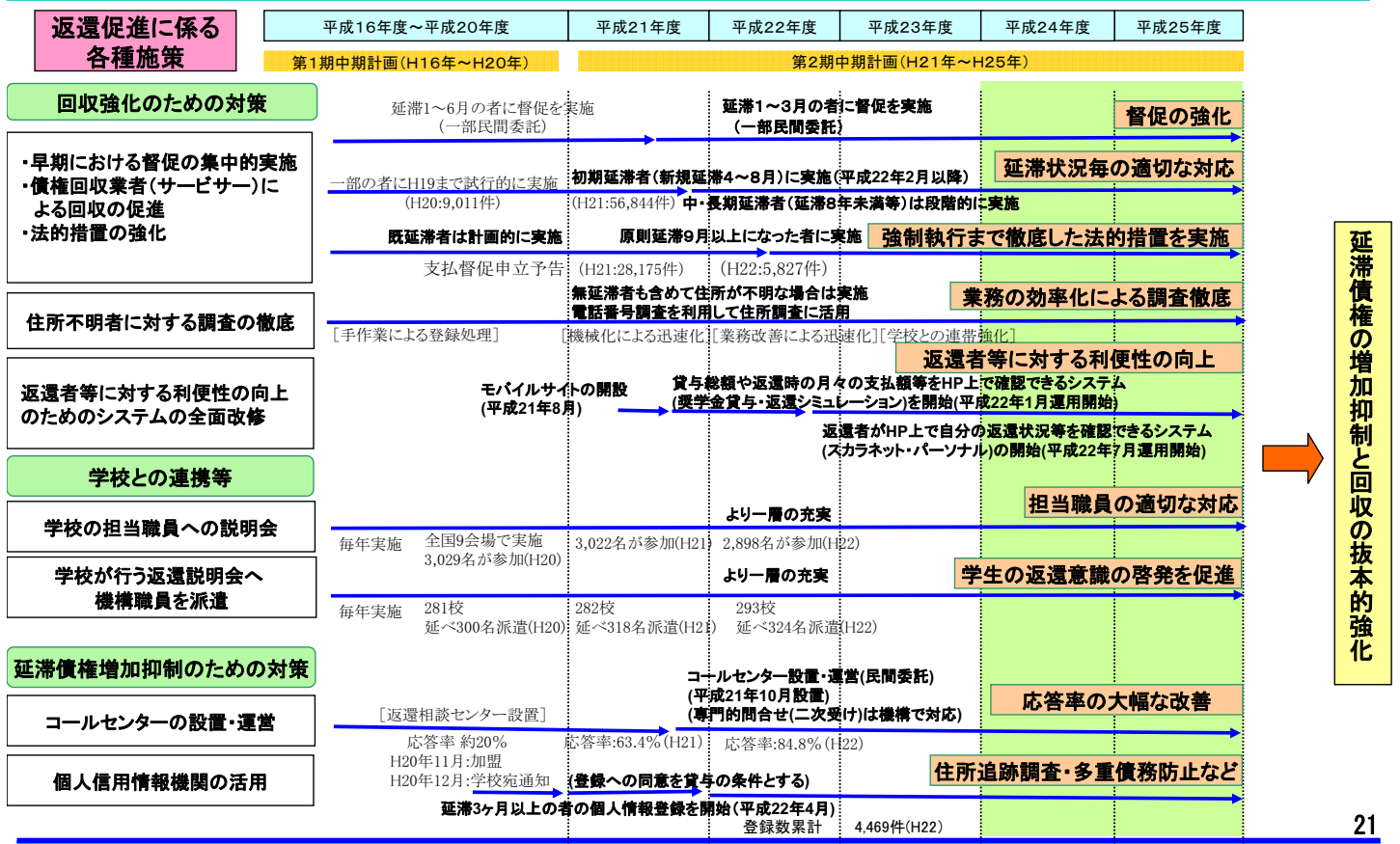
# 要回収額の構成と回収状況

H23		要回収額(億円)	回収額(億円)	未回収額(億円)	回収率
期首無延滞者分	当年度 ①	3,535	3,502	33	99.1%
期首延滞者分	当年度 ②	400	244	157	60.9%
	延滞 ③	803	116	687	14.5%
	計 (②+③)	1,203	360	843	29.9%
計 (①+②+③)		4,738	3,862	876	81.5%

当年度計 (①+②)	3,936	3,746	190	95.2%
------------	-------	-------	-----	-------



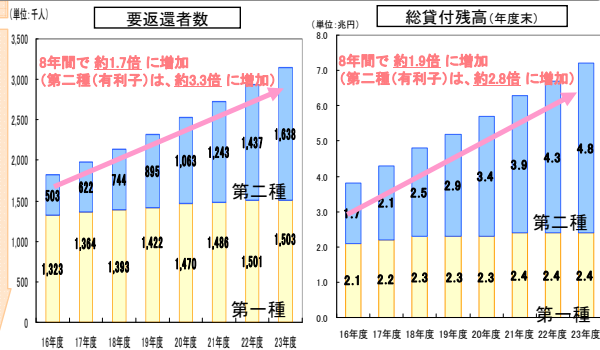
## 回収促進策





# 返還金回収業務の外部委託推進の背景

## 高まる奨学金の需要（要返還者・総貸付残高の急速な増加）



## 国民のニーズの多様化等への対応（制度の複雑化）

- [11年度] 第二種奨学金の貸与規模の拡大と貸与月額選択制の導入、緊急・応急採用奨学金制度創設
- [13年度] 第二種奨学金の貸与学種拡大(博士課程、高専4.5年)
- [15年度] 「入学時特別増額貸与奨学金制度」創設
- [16年度] 「入学時特別増額貸与奨学金制度」拡大(第一種に拡大)、第二種奨学金(海外進学)制度創設、法科大学院の創設に対応した奨学金の拡充、「機関保証制度」創設、「特に優れた業績による返還免除制度」創設
- [18年度] 第二種奨学金(短期留学)制度創設
- [19年度] 第二種奨学金月額選択制の導入
- [20年度] 第二種奨学金新月額導入(大学等12万円、大学院15万円)、全国銀行個人信用情報センターに加入
- [21年度] 第一種奨学金月額選択制の導入、入学時特別増額貸与奨学金貸与額選択制の導入
- [22年度] 減額返還制度の導入、第一種奨学金支給開始時期の早期化(7月→4月)
- [24年度] 所得連動返還型無利子奨学金の創設

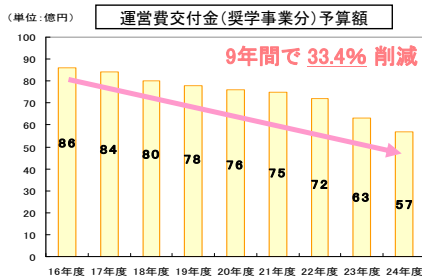
## 求められる返還金回収強化

- 「独立行政法人日本学生支援機構の主要な事務及び事業の廃廃に関する勧告の方向性について」における指摘事項を踏まえた見直し案(平成18年12月15日)
- 「行政刷新会議ワーキンググループ事業仕分けの評価結果」(平成21年11月30日)
- 「独立行政法人日本学生支援機構の奨学金事業運営の在り方に関する有識者による検証意見まとめ」(平成22年9月2日) 等

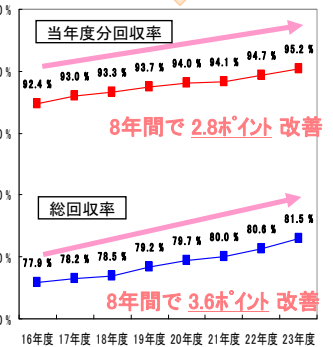
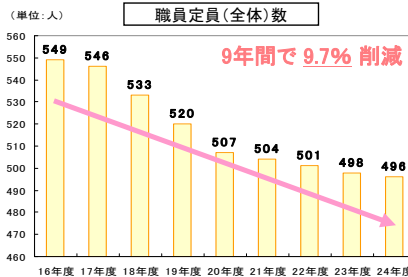
指摘等を踏まえ、債権の状況や予算の措置状況を勘案しながら、毎年度「返還金回収促進策」を策定し、これを実施

## 返還金回収業務の量的・質的拡充

### 運営費交付金予算の削減



### 職員定員数の削減



## 返還金回収業務の効率化・合理化を推進

## 回収率を確実に改善

※「当年度分回収率」…当該年度に返還期が到来した割賦金の要回収額に対する回収額の割合  
 ※「総回収率」…当該年度に返還されるべき要回収額(過年度に期日が到来した割賦金を含む)に対する回収額の割合

## 奨学金事業が量的・質的に拡充される中、業務の効率化・合理化と両立しながら、回収状況を確実に改善

# 外部委託の推進状況

## 外部委託化している業務の種類

### 大量定型処理

大量処理を要する定型業務であって、外部業者(専用の機器、安価な人件費等)を活用することで規模の利益が働くこと等により、業務の効率化を図ることができるもの

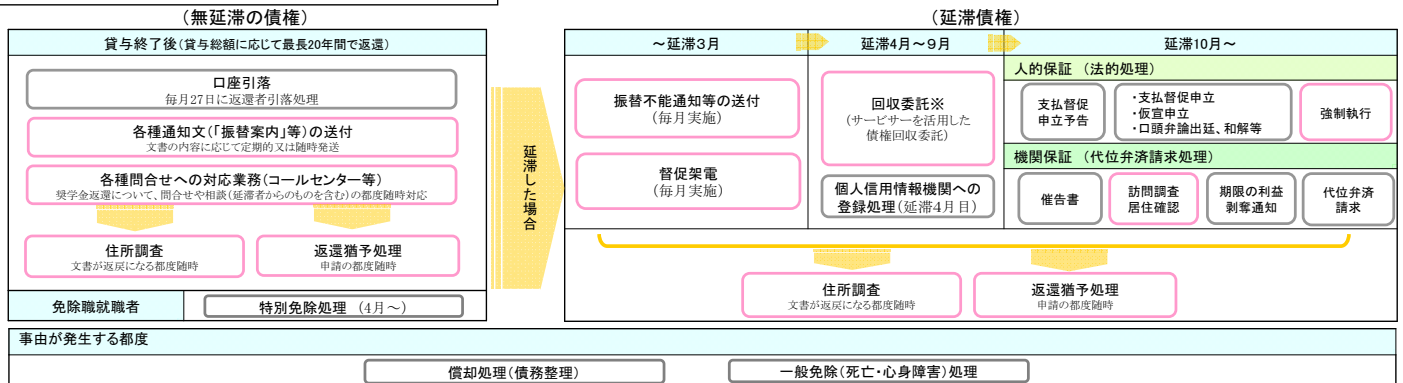
### 専門性の活用

専門性を持つ外部業者のノウハウ等を活用することによって、より高い効果と効率性を達成することが期待できるもの

### 回収強化

従来、機構が実施できていなかった業務であって、外部委託を活用して新たに実施することにより、更なる回収促進が期待できるもの

## 返還金回収業務の流れと外部委託の範囲(主なもの)



内は外部委託を導入することにより実施している業務

※「回収委託」…債権回収会社(サービサー)を活用して、受託業者の名をもって請求書の送付、督促架電、訪問督促、住所調査、入金管理、収納処理、猶予指導などの一連の督促行為を一定期間実施する。

「中期計画」や「事業仕分け」「有識者による検証意見まとめ」を踏まえ、効率化・合理化の一環として、①大量定型処理、②専門性の活用、③回収強化の観点から、積極的に外部委託を推進

外部委託を推進しつつも、企画・立案、責任と判断を要する折衝、機構としての意思決定が伴う業務など、機構職員が直接行うべき業務については、機構職員が確実にこれを実施

## 平成23年度返還促進策等検証委員会(JASSO)の提言と平成24年度の機構の対応等

### ▶ 今後の返還促進策の方向性

- ・返還ができる人には確実に返還してもらうとともに、諸事情で返還が困難な人には必要な指導を行う。
  - ・返還期限の猶予制度や減額返還制度についてより一層の広報・周知を図る。
  - ・引き続き学校と連携し、在学中から返還意識の涵養等の周知を図る。
- また、円滑な返還について学校関係者とのコミュニケーションを図り一層の理解を得つつ、緊密な協力関係の下実施する。 等

### ▶ 効率的な事業運営(債権正常化への誘導)

- ・厳しい財政状況であることを考慮しつつ、
  - ①延滞させないこと、
  - ②延滞しても早期に解消させること、
  - ③法的処理より回収委託、回収委託より口座振替といった回収方法の優先順位等を意識した効果的・効率的な回収方策を実施。

### ▶ 返還促進策についての提言

- ・回収委託については、継続して実施し、更に効果的な委託内容について改善を図る。
- ・入金約束までの再架電実施など架電による督促強化等の新規返還開始者などへの働きかけを行う。
- ・回収委託と法的処理を適切に組み合わせて回収の強化に努める。
- ・返還を継続している延滞者への対応としては、延滞金の負担が重いことを考慮し、延滞金の機能を損なわない範囲での見直し、あるいは返還期限猶予制度の運用の見直し等検討を行う。 等

## 返還の促進に関する学校との連携協力

### 1 返還者への働きかけ

- 返還の周知(返還説明会の実施 等)
- 住所不明となっている返還者の住所調査  
出身大学等(住所提供可能な大学等879校)から住所情報の提供  
機構において住所調査実施(平成23年6月、9月、12月、平成24年6月)  
調査結果は学校にも報告

(住所提供の実績)

区分	依頼数	回答数					
		大学・大学院	短期大学	高等専門学校	専修学校	計	
第1回 (23年6月)	学校数(校)	167	45	15	1	97	158
	人数(人)	468	195	19	1	152	367
第2回 (23年9月)	学校数(校)	101	35	11	1	48	95
	人数(人)	315	178	19	2	88	287
第3回 (23年12月)	学校数(校)	61	20	3	0	34	57
	人数(人)	123	51	4	0	48	103
第4回 (24年6月)	学校数(校)	179	69	14	3	93	179
	人数(人)	345	203	15	3	124	345

### 2 同窓会への協力依頼

- 同窓会を通じて、減額返還、返還期限猶予制度の周知

# 延滞金の賦課について

## 延滞金の賦課の方法

・口座からの振替ができずに延滞となった場合、以下のとおり延滞金が課される。

### <無利子奨学金>

約束の返還期日を6ヶ月過ぎるごとに、延滞している割賦金の額に対し、5%の延滞金が課される。

なお、平成17年4月以降に奨学生として採用された者は、延滞している割賦金の額に対し、年(365日)あたり10%の割合で返還期日の翌日から延滞している日数に応じて延滞金が課される。

### <有利子奨学金>

約束の返還期日を過ぎると、延滞している割賦金(利息を除く。)の額に対し、年(365日)あたり10%の割合で返還期日の翌日から延滞している日数に応じて延滞金が課される。

[例: 無利子奨学金で、返還開始時(10月27日)を返還期日とした割賦元金から2ヶ月延滞した場合]

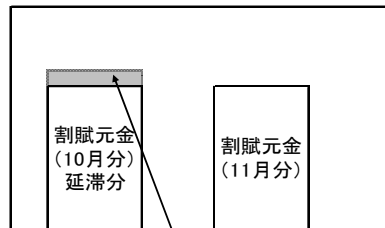
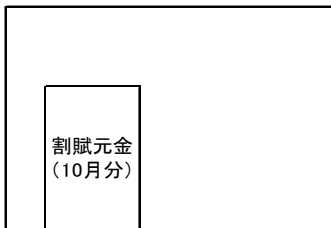
・貸与月額: 64,000円(私立大学、自宅外) ・貸与期間: 48ヶ月

・貸与総額: 3,072,000円 ・返還時の割賦金: 14,222円(最終割賦金14,270円)

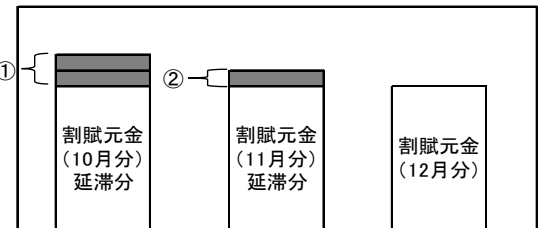
振替1回目  
(10月27日)

振替2回目(延滞1ヶ月)  
(11月27日)

振替3回目(12月27日現在)の請求額  
**43,019円(内訳: 元金42,666円・延滞金353円)**



※延滞1ヶ月以内の割賦元金には延滞金を賦課しない  
→11月27日に2ヶ月分の割賦元金が返還された場合、延滞金を賦課しない。



① 割賦元金(10月分)に係る10/28から12/27まで(61日間)に係る延滞金(237円)

② 割賦元金(11月分)に係る11/28から12/27まで(30日間)に係る延滞金(116円)

# 返還期限猶予制度・返還免除制度

## 返還期限猶予制度

○在学猶予: 大学、大学院等に在学中は、在学届の提出によって返還を猶予される。

○一般猶予: 右表の事由に該当し返還が困難な場合は、願い出により返還を猶予される。

返還猶予の事由及び猶予の期間等は右表のとおりである。

・**経済情勢の影響等により申請件数が増加。**

【参考】返還期限猶予の申請受付及び承認件数

平成21年度: 《申請受付》 89,898人、《承認》 46,699人

平成22年度: 《申請受付》 101,800人、《承認》 61,468人

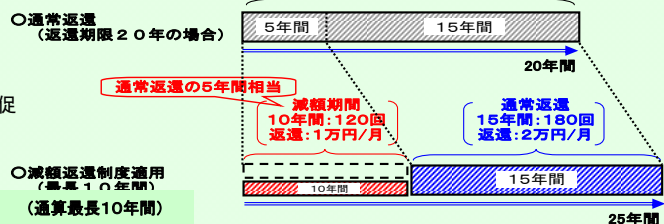
平成23年度: 《申請受付》 103,958人、《承認》 77,237人

猶予の事由	猶予の期間
災害	その事由が続いている期間中、1年ごとに願い出る。
傷病	
生活保護	
入学準備中※	その事由が続いている期間中、1年毎に願い出る。通算して5年が限度。 ※卒業後1年以内に限る。
失業・低所得等(年収300万円以下)	

【参考】返還期限猶予の承認事由(平成23年度)

●生活困窮: 85.0% ●病氣中: 7.8% ●生活保護: 3.5% など

通常返還(20年間: 240回 返還: 2万円/月)



## 減額返還制度の導入(平成23年1月)

○経済的理由により返還困難となっている者のうち、当初の割賦金額を減額すれば返還可能となる者について、一定の要件(収入金額300万円以下など)を満たすことで、一定期間、割賦金額を減額し(1/2)、返還期間の延長することにより、返還者の負担軽減とともに、返還金の回収促進と延滞の抑制を図る。(平成23年度、5,987件を承認)

## 返還免除制度

○死亡・心身障害免除

・奨学生が死亡又は心身の障害により、返還不能になったときは返還未済額の全部又は一部を願い出によって免除する。(無利子・有利子の全奨学生対象)

(平成20年度免除実績: 1,264件(17億円)、平成21年度免除実績: 1,289件(19億円)、平成22年度免除実績: 953件(15億円)、平成23年度免除実績: 1,175件(18億円))

○特に優れた業績による返還免除(平成16年4月以降の採用者より適用)

・大学院において無利子貸与を受けた学生で、在学中に特に優れた業績を挙げた者として機構が認定したのものには、貸与期間終了時において、全部又は一部の返還を免除する。

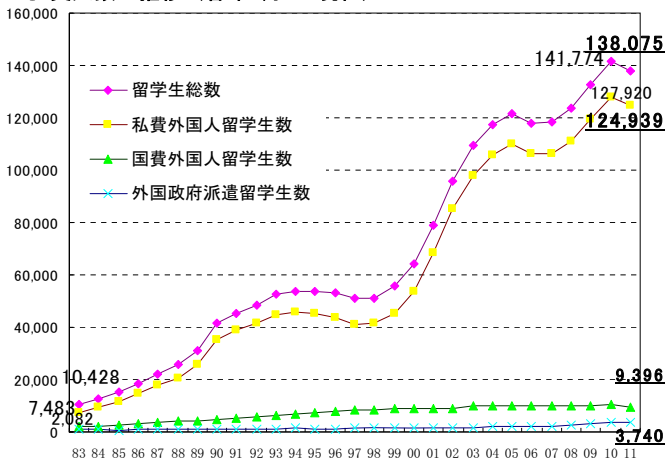
(平成20年度免除実績: 8,565件(139億円)、平成21年度免除実績: 9,579件(152億円)、平成22年度免除実績: 8,805件(137億円)、平成23年度免除実績: 9,866件(145億円))

# Ⅲ. 留学生交流の現状

## 我が国の留学生交流の現状

### 外国人留学生の受入れの現状(海外→日本)

○ 受入数の推移 (各年5月1日現在)



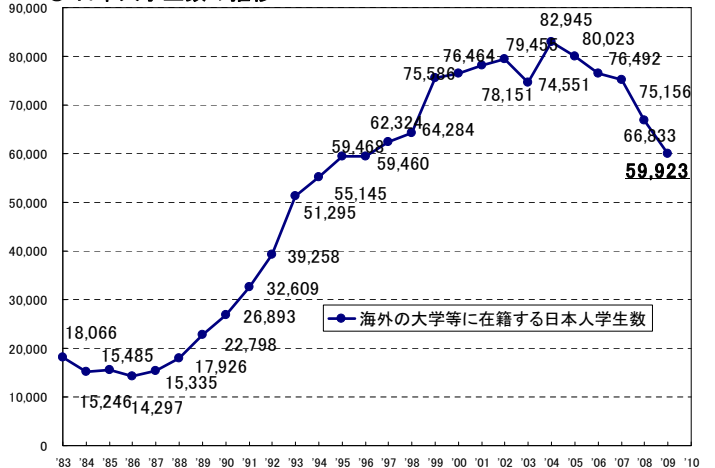
○ 出身国・地域別 (平成23年5月1日現在) ※ [ ] は前年からの増減

国・地域名	留学生数	国・地域名	留学生数
中国	87,533 [ 1,360]	インドネシア	2,162 [ Δ28]
韓国	17,640 [Δ2,562]	ネパール	2,016 [ 187]
台湾	4,571 [ Δ726]	米国	1,456 [ Δ892]
ベトナム	4,033 [ 436]	バングラデシュ	1,322 [ Δ218]
マレーシア	2,417 [ Δ48]	その他	12,529 [Δ1,175]
タイ	2,396 [ Δ33]	合計	138,075 [Δ3,699]

(文部科学省、日本学生支援機構調べ)

### 海外の大学等に在籍する日本人学生数の現状(日本→海外)

○ 日本人学生数の推移



○ 主な留学先 (2009年現在) ※ [ ] は前年からの増減

国・地域名	留学生数	国・地域名	留学生数
米国	24,842[Δ4,422]	ドイツ	2,140[ Δ94]
中国	15,409[Δ1,324]	カナダ	2,005[ Δ164]
英国	3,871[ Δ594]	フランス	1,847[ Δ61]
オーストラリア	2,701[ Δ273]	ニュージーランド	1,025[ Δ26]
台湾	2,142[ Δ40]	韓国	989[ Δ73]

(出典: OECD「Education at a Glance」、IIE(米国)「OPEN DOORS」等) 29



# 留学生交流制度の概要

(平成23年度予算額:342億円)  
平成24年度予算額:342億円

## 留学生の受入れ環境の充実 311億円

## 日本人学生の海外留学の推進 31億円

### 【外国人留学生奨学金制度の充実】 277億円

(内訳)  
国費外国人留学生への奨学金の給付 187億円 10,775人  
奨学金(月額単価)  
・研究留学生、学部留学生等  
博士課程145千円、修士課程144千円、研究生143千円、学部生 117千円  
・ヤング・リーダーズ・プログラム(YLP)留学生  
修士課程242千円  
※アジア諸国等の将来のリーダーとして期待される若手の行政官等を招聘  
・日本語・日本文化研修留学生  
学部生117千円  
※自国で日本語、日本文化に関する分野を選考する学生が日本の大学での教育指導を受ける。  
ほか、渡航費及び授業料

### 私費外国人留学生への学習奨励費の給付 67億円 10,632人

大学院レベル 2,935人×(月額)65千円  
学部レベル 7,697人×(月額)48千円

### 留学生短期受入れと日本人学生の海外派遣を一体とした交流事業(外国人学生受入れ分) 22億円

短期受入れ  
大学間交流協定等に基づく短期留学生(3ヶ月~1年)に奨学金を給付  
奨学金1,440人×(月額)80千円  
ショートステイ  
大学間交流協定等に基づき海外の大学にショートステイする学生に奨学金を給付  
奨学金6,300人×(月額)80千円

### 【留学生受入れのための環境整備】 2.3億円

(内訳)  
・留学生宿舎の確保 1.7億円  
大学等の留学生宿舎借り上げ支援 2,370戸  
・留学生の就職支援 0.1億円  
外国人留学生就職指導ガイダンスや外国人留学生就活準備セミナーの開催  
・留学生交流拠点の整備 0.5億円【新規】  
留学生交流拠点の整備 5.5百万円×8地域

### 【留学生短期受入れと日本人学生の海外派遣を一体とした交流事業】 (日本人学生海外派遣分)

(内訳)  
・長期派遣 4億円 200人(+100人)【日本再生重点化措置】  
学位取得を目指し、海外の大学院に1年以上留学する学生に奨学金を給付  
奨学金 200人×(月額)89千円~148千円 ほか、授業料 (実費相当(上限あり))  
・短期派遣 17億円 2,280人(+1,520人)【日本再生重点化措置】  
大学間交流協定等に基づき海外の大学に短期留学(3ヶ月~1年)する学生に奨学金を給付  
奨学金 2,280人×(月額)80千円  
・ショートビジット 10億円 6,300人  
大学間交流協定等に基づき海外の大学にショートビジットする学生(3ヶ月未満)に奨学金を給付  
奨学金 6,300人×(月額)80千円

### 【日本学生支援機構の第二種奨学金(有利子)の貸与】

(平成24年度予定額(342億円の外数))  
・短期留学(3ヶ月~1年) 18億円 3,427人  
・長期留学 21億円 1,667人  
(貸与月額) 学部レベル 3,5,8,10,12万円  
大学院レベル 5,8,10,13,15万円

### 【海外での情報提供】 5億円

(内訳)  
・日本留学のための情報提供の充実 2億円  
・渡日前入学の推進等 3億円

30

## グローバル人材育成のための大学の国際化と学生の双方向交流

### 1. 大学のグローバル化のための体制整備 平成24年度予算額 103億円(平成23年度予算額52億円)

#### 大学の国際化のためのネットワーク形成推進事業 24年度予算額26億円

【主な内容】 199,290千円×13件  
➢ 英語で学位が取得できるコースの整備  
➢ 留学生受け入れのための環境整備  
➢ 海外大学共同利用事務所の整備  
➢ 国際化に積極的な大学との大学間ネットワークの形成  
➢ 産業界との連携 等 留学生受入機能の強化

#### グローバル人材育成推進事業 24年度予算額50億円(新規)

【主な内容】 199,500千円×10件 99,500千円×30件  
➢ グローバルな通用性を涵養し意識を向上させる取組  
・学生の留学先の国における日本語指導支援、現地企業インターン 等  
➢ 教員のグローバル教育力の向上の取組  
➢ 日本人学生の留学を促進するための環境整備  
➢ 語学力を向上させるための入学時から卒業時までの一体的な取組 学生の海外留学促進機能の強化

#### 大学の世界展開力強化事業 24年度予算額27億円

国際的な枠組みでの高等教育の質保証を図りながら、外国人学生の戦略的受入れ、日本人学生とアジア・米国等の外国人学生の協働教育による交流の取組を支援する。

・「キャンパス・アジア」中核拠点形成支援 (22'採択)70,280千円×6件  
(23'採択)60,080千円×13件

・米国等との協働教育創成支援 (23'採択)60,080千円×12件

・ASEAN諸国等との大学間交流形成支援 (24'新規)70,880千円×10件

### 2. 学生の双方向交流の推進 平成24年度予算額 342億円(平成23年度予算額342億円)

◆海外での情報提供及び支援の一体的な実施 (508百万円)  
◆日本人学生の海外留学の推進 (3,104百万円)  
・留学生短期受入れと日本人学生の海外派遣を一体とした交流事業  
長期派遣分(1年以上) 100人 → 200人(100人増)  
短期派遣分(3ヶ月~1年) 760人 → 2,280人(1,520人増)  
ショートビジット支援分(3ヶ月未満) 7,000人 → 6,300人(△700人)  
※対前年度比 920人増

(参考)日本学生支援機構  
海外留学奨学金(有利子貸与)  
23年度 36億円 3,175人  
24年度 39億円 5,094人

◆留学生の受入れ環境の充実 (30,629百万円)  
・国費外国人留学生制度 10,775人  
・私費外国人留学生学習奨励費10,632人  
※被災地域へ手厚く支援 等

31

# 日本人学生派遣のための奨学金制度

		留学生交流支援制度(うち派遣)	
		短期派遣	長期派遣
1. 目的・趣旨	<p><b>【3か月未満】</b> 学生の国際的な流動性が高まる中、我が国の大学等が実施する3か月未満の学生受入れ、3か月未満の学生派遣を支援するプログラムの実施により、多様な学生の受入れ・派遣の機会を提供し、国際的な視野を有する学生の育成を促進するとともに、このプログラムが学生受入れ・派遣のモデルの一つとなることにより、大学等における学生相互交流プログラムや大学間ネットワークの構築等に寄与し、大学等の国際化を促進することを目的とする。</p> <p><b>【3か月以上1年以内】</b> 諸外国の大学等との学生交流の拡充及び各国間の相互理解と友好親善の増進を図るため、大学間交流協定等に基づき我が国の在籍大学等から外国の大学へ留学する学生を支援する。</p>	<p>グローバル化した社会で国際機関の職員をはじめ国際的にも指導的立場で活躍できる優秀な人材を育成するとともに、我が国のグローバル化や国際競争力の強化を促進するため、我が国の大学の学生等を世界の最先端の教育研究活動を行っている海外の大学に留学させ、その専門分野における学位を取得させる。</p>	
2. 対象者	<p><b>【日本の大学院生、学部生、短期大学生、高等専門学校生(4年次以上)】</b> 日本の大学等に在籍しながら、大学間交流協定等に基づき諸外国の大学に短期留学(3か月未満、3か月以上1年以内)する者</p>	<p><b>【日本の大学院生等】</b> 日本国籍を有する者又は日本への永住が許可されている者で、「修士」または「博士」の学位取得を目指し留学(1年以上)する者</p>	
3. 実施主体	独立行政法人日本学生支援機構		
募集・選考	各大学が申請した派遣計画数及び派遣プログラムを実施委員会で選考し決定。これを受け、各大学が候補者を推薦	各大学が申請した推薦者を実施委員会で書面審査及び面接審査し、採用を決定	
4. 支援内容	奨学金 月額 80,000円	奨学金 月額 148,000円~89,000円 (留学先地域により支給金額は異なる) 授業料 実費相当(上限あり)	

## 我が国の留学生受入れ促進策 - 留学生30万人計画をもとに -

**概要**

- 関係省庁・機関等が総合的・有機的に連携して施策を推進 (平成20年7月、関係6省で「留学生30万人計画」骨子を策定)
- 「グローバル戦略」展開の一環として2020年を目途に留学生受入れ30万人を目指す。

**具体的方策**

入国前・海外現地	入国・入学時	入国・入学後 在学時	卒業・修了後
<p><b>1. 日本留学への誘い</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 積極的留学情報の発信</li> <li>○ 留学相談機能強化</li> <li>○ 海外での日本語教育の充実 等</li> </ul>	<p><b>2. 入試・入学・入国の入り口の改善</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 大学の情報発信強化</li> <li>○ 渡日前入学許可の推進</li> <li>○ 各種手続きの渡日前決定促進</li> <li>○ 大学の在籍管理徹底と入国審査等の簡素化 等</li> </ul>	<p><b>3. 大学等のグローバル化の推進</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 国際化拠点大学(30)の重点的育成</li> <li>○ 英語のみによるコースの拡大</li> <li>○ ダブルディグリー、短期留学等の推進</li> <li>○ 大学等の専門的な組織体制の強化 等</li> </ul>	<p><b>4. 受入れ環境づくり</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 渡日1年以内は宿舎提供を可能に</li> <li>○ 国費留学生制度等の改善・活用</li> <li>○ 地域・企業等との交流支援・推進</li> <li>○ 国内の日本語教育の充実 等</li> <li>○ 留学生等への生活支援 等</li> </ul>
<p><b>文科省関係(大学、JASSO含む)の取組</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 日本や日本留学のPR → 様々な主体による取組</li> <li>■ 留学情報の発信 → 各大学の情報発信 ・ 独法や大使館の情報提供や相談サービス (JASSO海外事務所、ポータルサイト)</li> <li>■ 渡日前手続きの推進 → JASSOの日本留学試験の実施 (↓これを活用して) ・ 各大学は渡日前の入学許可を推進</li> <li>■ 大学の国際化 → 各大学において推進 ・ 文科省としてもこれを促進</li> <li>■ 大学の環境整備 → 各大学において推進</li> <li>■ 生活面の環境整備 → JASSOが支援 (宿舎、交流、日本語教育等)</li> <li>■ 奨学金の支給 → 文科省及びJASSOが実施(※) ※現在、国費留学生奨学金の交付事務は文科省 私費留学生奨学金の交付事務はJASSO</li> <li>■ 日本企業への就職支援 → 産学官が連携して取組 (JASSOは就活ガイドブック、大学向け研修等を実施)</li> <li>■ 帰国後のフォロー → 各大学において取組 ・ JASSOはメルマガ、元留学生招聘等</li> </ul>			
<p><b>課題(JASSOの体制に関するもの)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 一元的な窓口機能の不足</li> <li>・ 受入れ環境の充実(宿舎や交流活動)</li> <li>・ 日本語教育の実施主体について</li> <li>・ 国費/私費留学生の奨学金実施体制の合理化</li> <li>・ 帰国後のフォローの不足</li> </ul>			

	国費外国人留学生制度	私費外国人留学生等学習奨励費	留学生交流支援制度(うち受入れ)
1. 目的・趣旨	諸外国の優秀な人材を国費外国人留学生として受入れ、我が国のグローバル化、諸外国との相互理解の増進と人的ネットワークの形成、我が国の大学等の教育力・研究力の強化、国際的知的貢献を図る。	我が国の大学等に在籍する私費外国人留学生で、学業、人物ともに優れ、かつ、経済的理由により修学が困難である者に対する奨学金制度として、奨学金を給付することにより、その学習効果を一層高めることを目的とする。	諸外国の大学との留学生交流の拡充及び各国間の相互理解と友好親善の増進を図るため、大学間交流協定に基づき我が国へ留学する外国人留学生を支援する。
2. 対象者	【大学院レベル】 研究留学生：大学(学部)卒業以上の者 教員研修留学生：大学(学部)卒業以上程度の者 ヤング・リーダーズ・プログラム(YLP)： 大学(学部)卒業以上の者  【学部レベル】 学部留学生：高等学校卒業程度の者 日本語・日本文化研修留学生： 大学(学部)に在学中の者 高等専門学校留学生：高等学校卒業程度の者 専修学校留学生：高等学校卒業程度の者	【大学院レベル】 大学院に正規生として在籍する者又は大学の学部卒業以上の学歴を有し、かつ、大学院レベルの研究活動を行うため研究生として在籍する者  【学部レベル】 大学の学部、短期大学、高等専門学校第4年次以上又は専修学校専門課程に、それぞれ正規生として在籍する者、大学又は短期大学が設置する専攻科又は留学生別科に在籍する者、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者、日本語教育機関に在籍する者	【諸外国の大学生等】 諸外国の大学等に在籍しながら、大学間交流協定等に基づき我が国へ短期留学(3か月未満、3か月以上1年以内)する者
3. 実施主体	文部科学省	独立行政法人日本学生支援機構	独立行政法人日本学生支援機構
募集・選考	① 募集対象国の在外日本大使館等を通じて募集する大使館推薦 ② 我が国の受入れ大学が大学間交流協定等により募集する大学推薦 ③ 日本で学んでいる私費留学生の中から国費外国人留学生に採用する国内採用 ④ その他(YLPにおける海外の公的推薦機関からの推薦等) それぞれの方法により推薦された者を学識経験者による委員会で選考の上、決定	① 日本留学試験成績優秀者及び日本語教育機関からの推薦による予約者 ② 渡日前入学許可制度を実施している大学等からの推薦による予約者 予約者の入学後、在籍大学等があらためて推薦、実施委員会の審査を経て、決定  上記以外は、受給希望者が在籍大学等へ申請、大学等から推薦(推薦枠あり)、実施委員会の審査を経て、決定	【3ヶ月未満】 大学等が申請したプログラムを審査委員会が審査、採択プログラム及び支給人数を決定  【3か月以上1年以内】 大学等が申請した年間受入れ計画及び受入れプログラムを審査委員会が審査、大学等ごとの支給割当人数を決定
4. 支援内容	【奨学金(月額)】 博士課程145,000円、修士課程144,000円、研究生143,000円、学部生117,000円 (地域により3,000円または2,000円の加算制度有)ほか、渡航費及び授業料	【奨学金(月額)】 大学院レベル65,000円 学部レベル48,000円	奨学金(月額)80,000円

## 国際交流拠点の再構築について

### 国際交流拠点の必要性

#### ◎留学生受け入れの促進

##### ○留学交流のねらい・目的・・・

- ・優秀な外国人留学生との交流や切磋琢磨を通じた日本人学生等の「内なる国際化」の促進
- ・我が国の大学のグローバル化と国際競争力強化
- ・特に発展途上国の人材育成支援

→さらなる  
交流の活性化が必要

#### ◎日本留学の障壁を除くために

##### ○受け入れ時の障壁

- ・「日本語の壁」
- ・住居確保の困難性
- ・生活習慣の違い

→新規来日時のケアや日常生活上のサポートの必要性

##### ○帰国後の課題

→帰国後のフォローの不足

宿舎を活用した「交流の場」の形成

### ー国際交流会館を活用してー

#### JASSO国際交流会館をめぐる経緯

<事業仕分け(H22年4月)の指摘>

- ・留学生宿舎は地方公共団体や民間、大学で整備すべき。
- ・受益者が極めて限定的で公平性に欠ける(留学生13万人(当時)に対し、国際交流会館の収容2600人)。むしろ、民間アパートの連帯保証人問題の解決に向けた対応等を行うべき。

<独立行政法人の事務・事業の見直しの基本方針>

(平成22年12月7日閣議決定)

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。

売却済み 仙台第一 仙台第二 祖師谷 駒場の7館  
大阪第一 大阪第二 広島

<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)

やむを得ない事情により売却が困難な会館については、廃止の進め方について現行中期目標期間中に結論を得る。

未売却の6館 東京 札幌(合築) 金沢(合築) 兵庫 福岡(合築) 大分

「JASSOの在り方に関する有識者検討会」において検討

国際交流拠点にふさわしい条件を備えた施設があれば、有効活用してはどうか  
→どのような要件を満たす施設が適切か

## 多様な主体が集い刺激し合う国際交流拠点の再構築 (留学生と日本人学生、研究者、企業人など)

#### 【取組の例】

- 留学生の他、日本人若手人材(研究者、企業人等)の受入れ
- セミナーやシンポジウムの開催

(近隣施設との連携、研究者や企業人、各省庁、在京各国大使館等の招聘)

※お台場では国際交流村の研究機関との連携も

#### 日常生活上のサポート

RA※を中核としたサポートや日常的な交流

※RA:レジデント・アシスタント、留学生の相談等を行う日本人学生。

#### 【取組の例】

- 意欲的でハイレベルな入居者を確保  
→宿舎のモデルとして全国に情報提供
- 国費留学生に加え、外国政府派遣留学生受入れにも活用

#### 帰国後のフォロー

日本留学OBのネットワークの拠点

#### 【取組の例】

- 宿舎OBネットワーク継続の仕組み作り
- メーリングリスト等による定期的な情報提供、同窓会の開催



# 国際交流会館の概要

国際交流会館等名	居室数	開設年月	備考
札幌国際交流会館	50	平成12年 4月	
仙台第一国際交流会館	57	平成 6年 4月	平成24年3月売却
仙台第二国際交流会館	79	昭和47年 7月	平成24年3月売却
駒場国際交流会館	314	昭和33年 3月	平成24年3月売却
祖師谷国際交流会館	362	平成元 年 3月	平成24年3月売却
東京国際交流館	801	平成13年 7月	
金沢国際交流会館	49	平成 9年10月	
大阪第一国際交流会館	263	昭和42年 3月	平成24年3月売却
大阪第二国際交流会館	40	平成 9年 5月	平成24年3月売却
兵庫国際交流会館	198	平成11年 3月	
広島国際交流会館	41	平成13年 4月	平成24年3月売却
福岡国際交流会館	54	平成 3年 4月	
大分国際交流会館	204	平成13年10月	
合計	2,512		

## 東京国際交流館の実績について

東京国際交流館は、平成13年に設置されて以来、国内外の優秀な大学院生、研究者等に質の高い生活・交流空間を提供するとともに、国際会議、講演会、学会、映画会、音楽会など、多様な知的交流の場を提供するなど知的国際交流の拠点として貢献。

### ○総入居者数（平成13年度～平成23年度） 5,457人

（内訳）新規入居者数の内訳  
 外国人留学生 4,407人  
 外国人・日本人研究者 305人  
 レジデント・アシスタント(RA)※ 745人  
 ※入居者の相談に応じ、生活上の指導・助言等を行う日本人学生等を配置

### ○国際社会で活躍する主な元在館生

アメッド M. ナイリ 元駐日臨時代理大使  
 (リビア)  
 ギュルセル イスマイルザーデ 大統領補佐官  
 (アゼルバイジャン)  
 マンスローブ オタバック バスティアロビッチ 大統領補佐官  
 (ウズベキスタン)

### ○過去に実施した主な会議・イベント

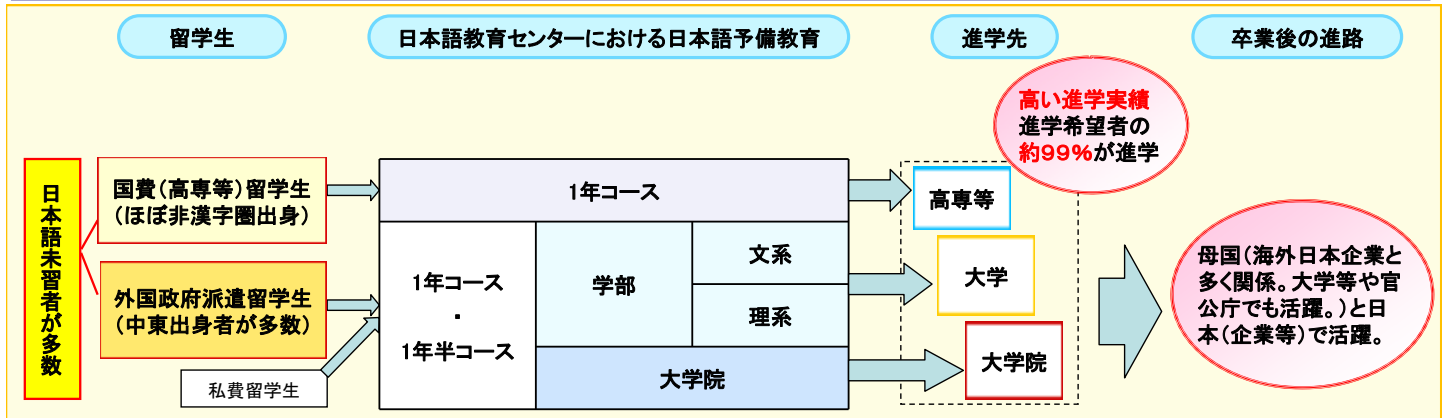
- ・国際シンポジウム（平成13年度より毎年度実施）
- ・留学生受入れ制度百年記念式典（平成13年11月）



国際シンポジウム

# 日本語教育センター

**概要:**  
 日本語教育センターは、国の留学生政策の一端を担う観点から、将来の良好な対外関係を担う人材の育成、国内外で活躍する外国人高度人材の育成を目的として、高等教育機関に進学を希望する留学生のみを対象とした日本語予備教育を行っている文部科学大臣指定の準備教育機関である。



## センターの教育の特色

- ・国費高専生に対し理系基礎科目や実験に重点を置いた教育を実践。
- ・中東出身の政府派遣留学生に対しては、母国の文化、教育事情に配慮した教育指導に加え、生活面も指導。
- ・国内で数少ない大学院進学課程では、受験と進学後を見据えた指導を実施。
- ・病院への付き添いや寮の設置等により留学生の生活をトータルでサポート。
- ・地域の学校等との交流等、日本人との交流の機会を多数提供。



日本人学生との交流



大学院コース教材



## ■ 就職支援事業

外国人留学生のための就活準備セミナー、「外国人留学生のための就活ガイド」の発行

## ■ フォローアップ事業

帰国外国人留学生短期研究制度: 帰国後、自国で教育、学術研究又は行政の分野で活躍している元留学生を招へいし、我が国の大学で短期研究を行う機会を提供(平成23年度実績: 56人)

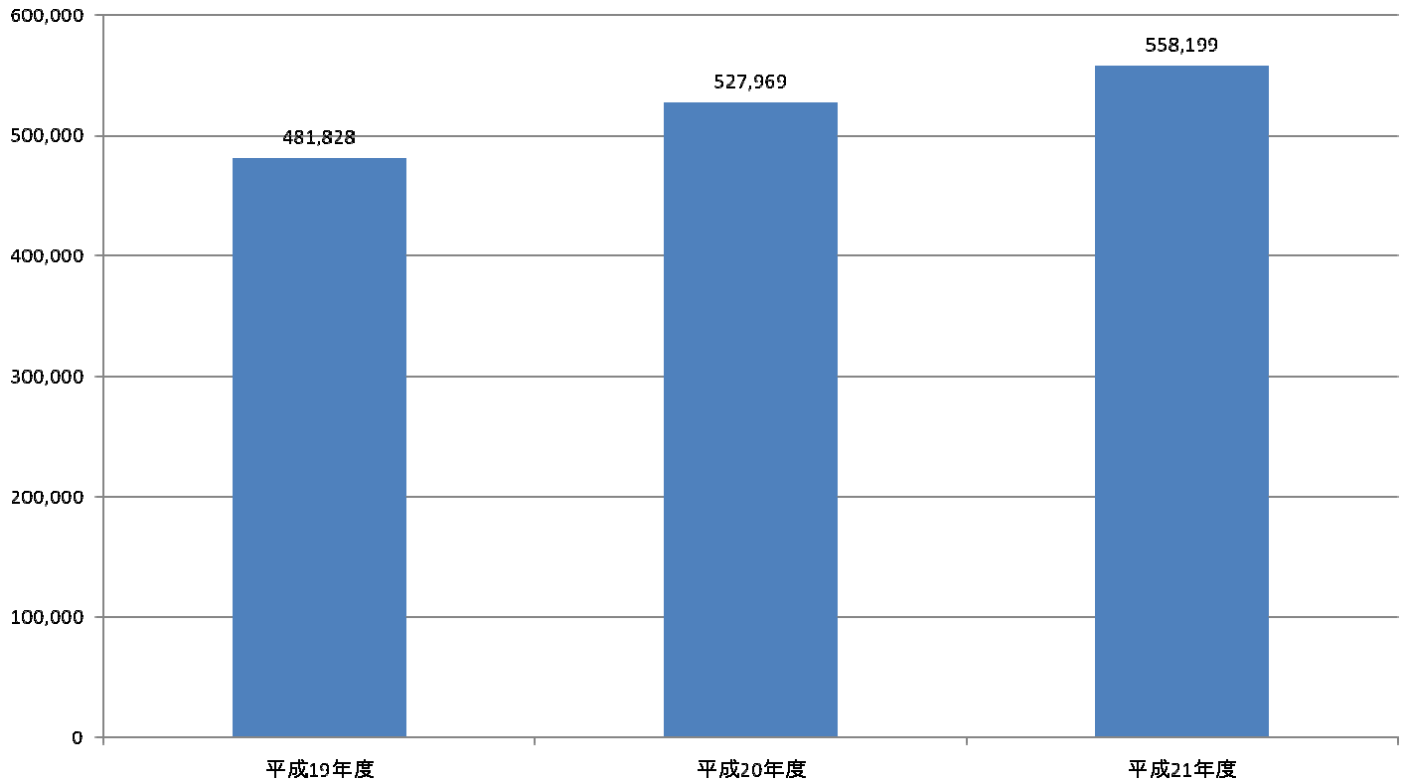
帰国外国人留学生研究指導事業: 自国の大学等高等教育機関等で教育、研究活動に従事している元留学生の留学時の指導教員を現地に派遣し、研究指導等を実施(平成23年度実績: 17人)

「日本留学ネットワークメールマガジン」の配信(平成24年3月現在配信件数: 33,821件)



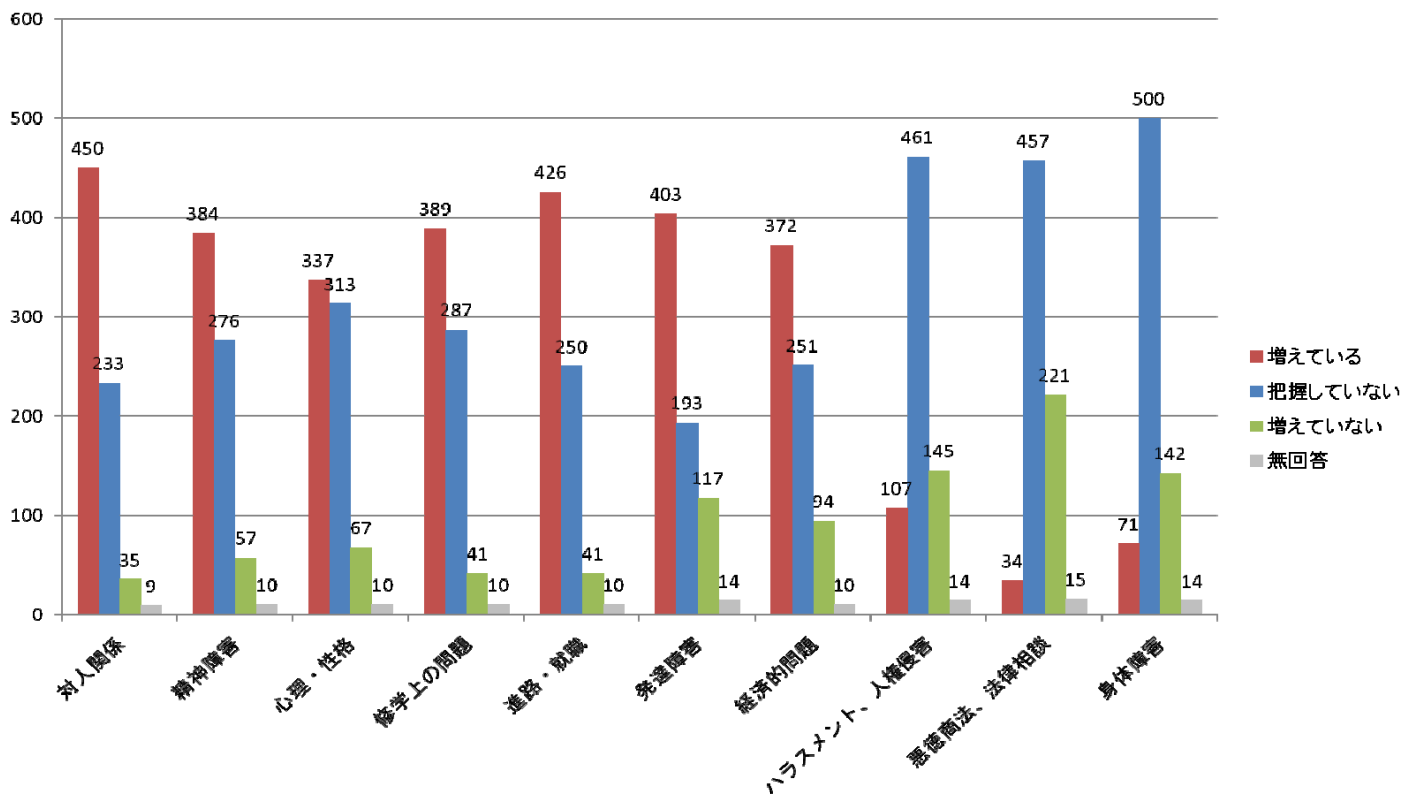
## IV. 学生生活支援の現状

## 大学等における学生支援の取組状況に関する調査 - 学生相談件数 -



日本学生支援機構「大学、短期大学、高等専門学校における学生支援の取組状況に関する調査(平成22年度)」(確定値、回収率94.7%)

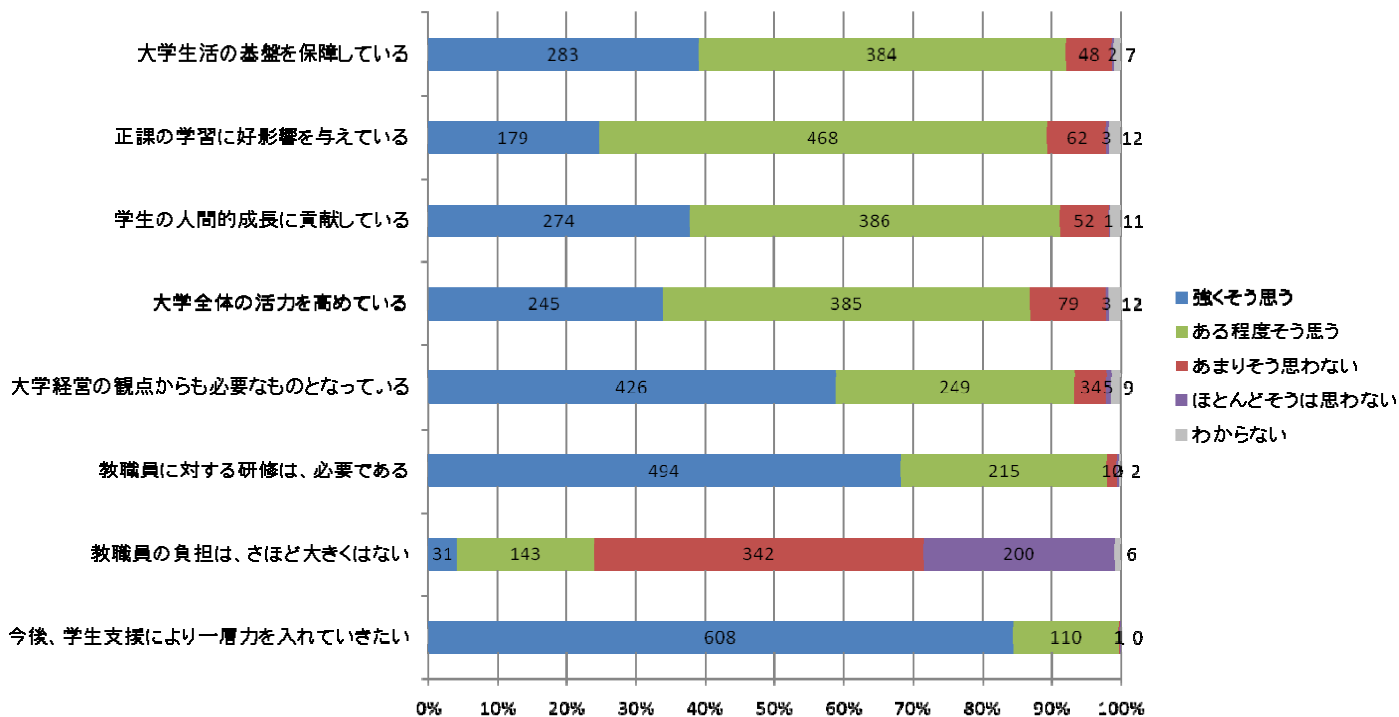
## 大学等における学生支援の取組状況に関する調査 - 学生相談の内容 -



日本学生支援機構「大学、短期大学、高等専門学校における学生支援の取組状況に関する調査(平成22年度)」(確定値、回収率94.7%)

# 大学等における学生支援の取組状況に関する調査

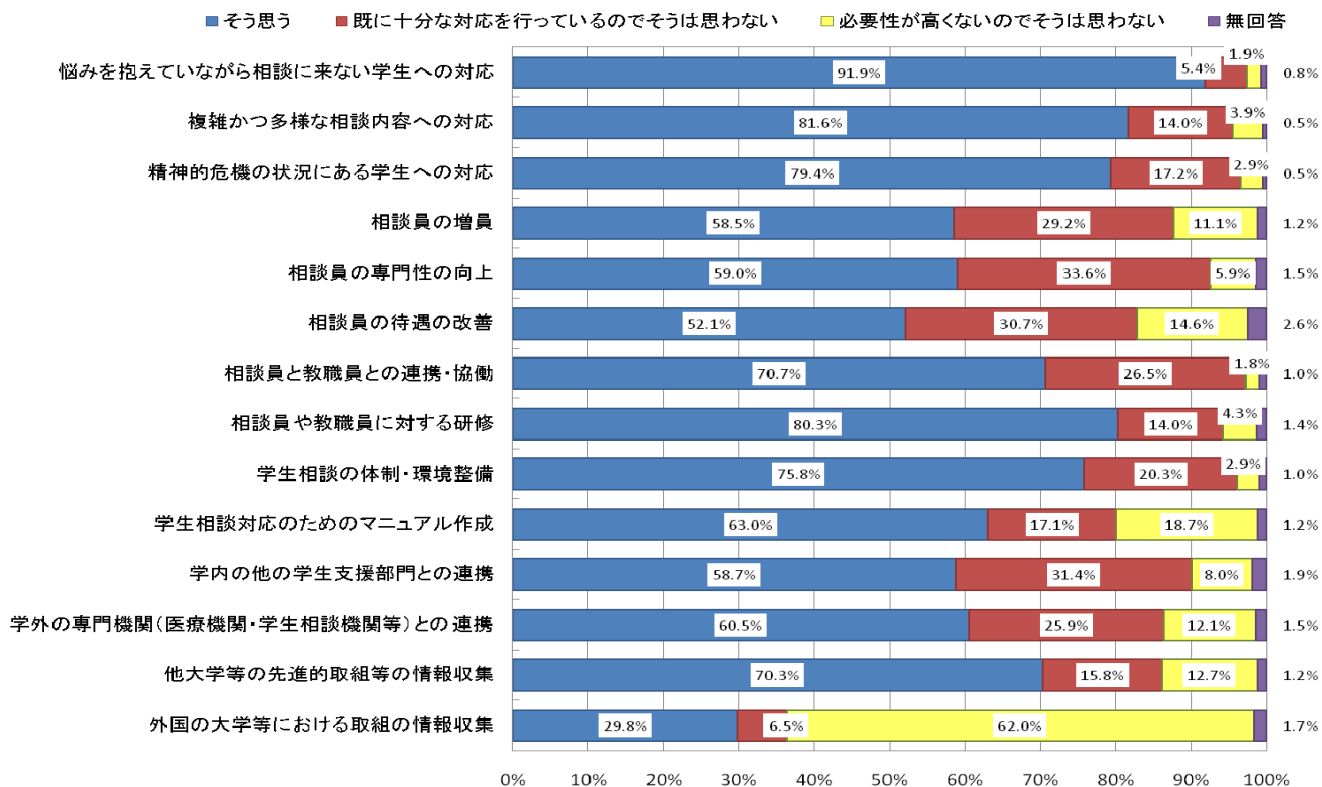
## 貴学の学生支援についてどのようにお考えですか



日本学生支援機構「大学、短期大学、高等専門学校における学生支援の取組状況に関する調査(平成22年度)」(確定値、回収率94.7%)

# 大学等における学生支援の取組状況に関する調査

## 学生相談に関する今後の課題として、特に必要性が高いと思われる事項



日本学生支援機構HP「大学、短期大学、高等専門学校における学生支援取組状況に関する調査(平成22年度)集計報告(単純集計)」より一部加工

JASSOで実施する研修事業の考え方

「独立行政法人整理合理化計画」（平成19年12月閣議決定）等における各種研修等の重点化に係る指摘を踏まえ、平成19年度以降、機構では以下の方針で研修事業の重点化・見直しを実施。

<重点化・見直しの方針>

- ① 公共上の見地から必要な事業を厳選
- ② 各大学等における取組が十分ではない事業を厳選
- ③ 大学等の自主的な取組を促す必要のある事業を厳選
- ④ 各大学等におけるノウハウの蓄積が十分でなく適切な支援を行うことが困難な事業を厳選

研修事業の概要（平成24年度の例）

【学生相談・メンタルヘルス領域】

現代の学生の状況、メンタルヘルスに関する知見を踏まえ、学生の課題解決の支援を実施することができる教職員を養成

学生相談・メンタルヘルス研修会	2回（各3日間）	各100名
-----------------	----------	-------

【就職・キャリア支援領域】

キャリアや進路選択に関する学生の特徴を理解し、就職・キャリア支援担当者としての実践力の向上を図る

就職・キャリア支援研修会 〔基礎コース〕	2回（各3日間）	各100名
就職・キャリア支援研修会 〔専門コース〕	1回（3日間）	36名

【障害学生支援領域】

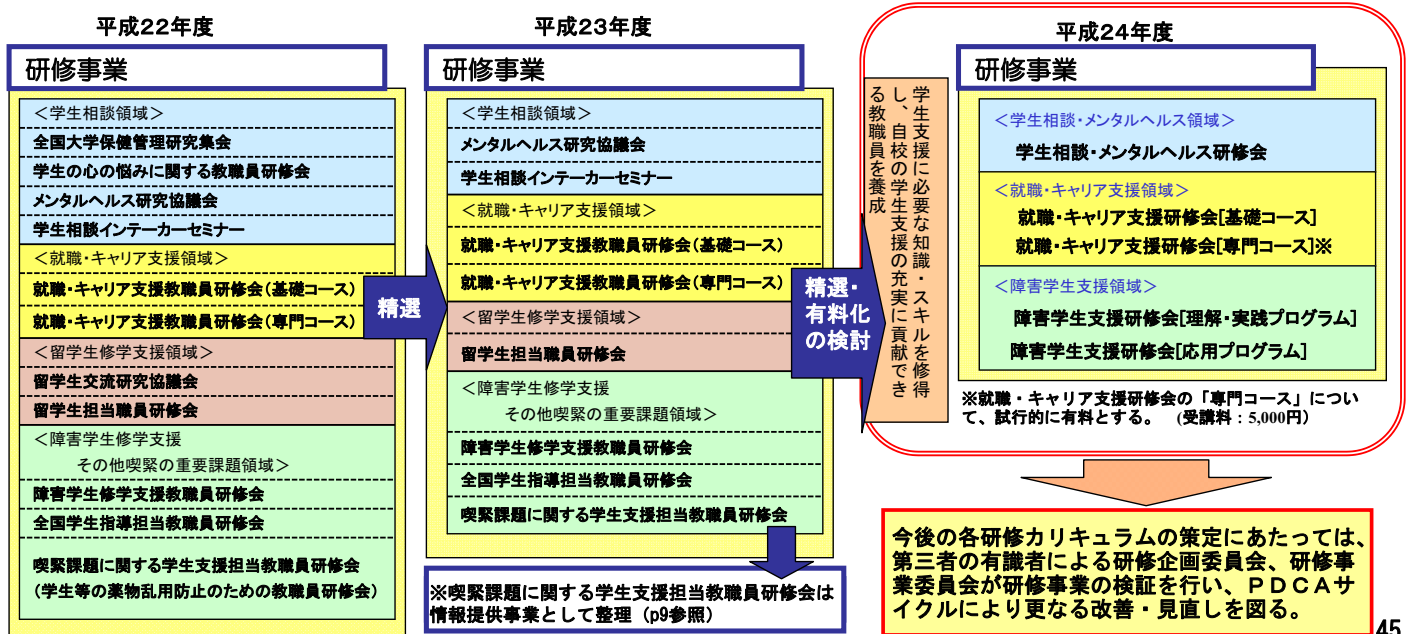
障害学生が修学目的を達成できるよう、ニーズに応じた円滑かつ効率的な支援を実施することのできる教職員を養成

障害学生支援研修会 〔理解・実践プログラム〕	2回（各2日間）	各100名
障害学生支援研修会 〔応用プログラム〕	1回（2日間）	50名

事業仕分け等への取組状況

「研修事業については、真に必要な研修会に厳選するとともに研修の有料化を検討する」  
 「独立行政法人の事務・事業の見直しの基本方針」（平成22年12月閣議決定）

大学等の教職員に対し、学生相談、就職支援、障害学生修学支援その他喫緊の重要課題など各大学等における取組が十分でなく公共上の見地から必要な事業内容に厳選して実施し、大学等の自主的な取組を促す



# 学生生活支援に関する調査・分析

## 《継続的に実施している調査》

調査名	調査年度	調査時期	調査目的等
学生生活調査	H16,H18,H20,H22,H24	隔年	大学、大学院及び短期大学における学生の標準的な学生生活状況を把握し、学生生活支援事業の改善を図るための基礎資料を得る。
大学、短期大学、高等専門学校における学生支援の取組状況に関する調査	H20,H22,H25(予定)	随時	大学、短期大学、高等専門学校における学生支援に関するニーズを把握する
大学、短期大学及び高等専門学校における障害のある学生の修学支援に関する実態調査	H17～H24	毎年	障害学生の今後の修学支援に関する方策を検討する上で、全国の大学、短期大学及び高等専門学校における障害学生の状況及びその支援状況について把握し、障害学生の修学支援の充実に資する

## 《喫緊の政策課題に対応し、実施した調査》

調査名	調査年度	調査時期	調査目的等
大学等における学生生活支援の実態調査	H17	単発	「学生支援情報データベース」の構築にあたり、学生生活支援に関する各大学等別の基礎情報および先取的な取り組み事例を収集・提供するとともに、大学等全体の学生生活面における支援実態を把握する
大学等におけるボランティア関連調査	H16,H17,H20	単発	各大学等が学生ボランティア活動の推進方策の企画・改善における参考資料として活用し、もって、学生のボランティア活動の推進に資する
大学等の転入学に関する実態調査	H20	単発	修学支援情報の充実を図るため、「大学等の転入学に関する実態調査」を実施し、全国の大学(大学院を除く)・短期大学・高等専門学校における転入学(※)の情報を収集、提供
障害のある学生の就業力の支援に関する調査研究	H23	単発	大学、短期大学及び高等専門学校(以下「大学等」という)における障害のある学生の就業力の支援に関する実態を調査し、分析・検討を行ない、その結果を各大学等に還元し、大学等における就職支援の取組に活かすことで、障害のある学生の社会への接続を円滑にし、ひいては社会的・職業的に自立した障害者の育成につなげる

46

# 情報提供事業

## 全国就職指導ガイダンス

### 概要

大学、短期大学、高等専門学校卒業予定者の就職・採用活動について、学校側、企業側の双方が一堂に会し情報交換を行うことにより、学生の就職機会の均等の確保と就職指導の充実に資することを目的として、文部科学省・就職問題懇談会との共催により開催。

### ガイダンスの構成

- (1) 就職問題懇談会の「申合せ」と(社)日本経済団体連合会「倫理憲章」の合意の周知
- (2) 「倫理憲章」の趣旨に基づく採用活動への配慮の呼びかけ
- (3) 雇用状況に応じた就職支援に関する有益な情報提供
- (4) 外国人留学生の就職支援に関する有益な情報提供
- (5) 障害のある学生の就職支援に関する有益な情報提供
- (6) 大学側・企業側が一堂に会した情報交換

### 事業開始

平成7年度(当時は文部省、就職協定協議会、JASSO前身の内外学生センターの3者共催)

### 平成23年度開催実績

- 東京 日時:平成23年5月31日(火) 場所:東京ビッグサイト 参加人数:979名(学校639名、企業340名)
- 神戸 日時:平成23年11月29日(火) 場所:神戸ポートピアホテル 参加人数:759名(学校452名、企業307名)

### アンケート結果

例年、満足度(「十分満足」「概ね満足」と回答した割合)90%を確保(平成23年度:東京91.3%、神戸92.9%)

## 喫緊課題に関する学生支援担当教職員研修会

情報提供事業として必要に応じて実施。

※平成23年度は「防災教育と学生ボランティア支援セミナー」を開催(平成23年12月22日、参加者223名)

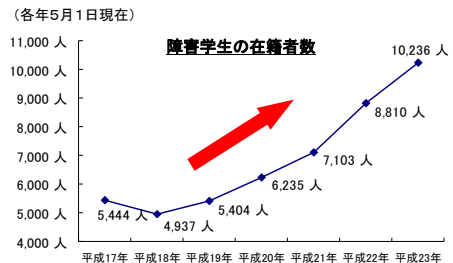
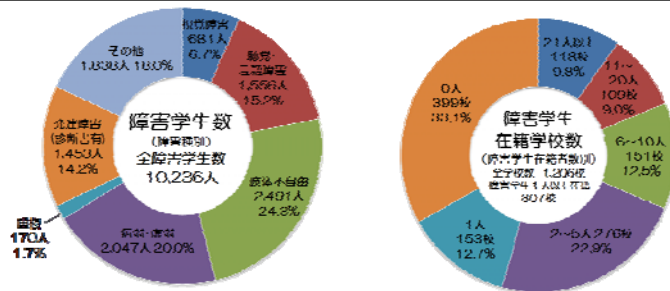
47



# 障害学生の支援事業 —現状と取組—

## 障害学生をとりまく現状

- 平成23年度の障害学生数は10,236人（前年度比1,426人増）、在籍学校数は807校（前年度比22校増）と増加。全学生数に占める障害学生の割合は少ないものの、多様な障害特性を持つ学生が急増する中で、大学等における障害学生支援の困難性が高まっており、支援が必要。



「平成23年度(2011年度)大学、短期大学及び高等専門学校における障害のある学生の修学支援に関する実態調査」結果

## 取組状況

- 国連の「障害者の権利に関する条約」の早期締結に向けた我が国の法整備等の取組を踏まえた、高等教育機関における障害のある学生への支援の充実を図るために、積極的に支援を推進する。
- 平成19年12月、障害者施策推進本部で決定された障害者基本計画の「重点施策実施5か年計画」においては、JASSOが行う「障害学生修学支援ネットワーク」等の事業を推進することにより、障害のある学生が学びやすい環境をつくるとされている。JASSOでは、本計画に基づき、引き続き、障害学生支援事業を推進する。

# 障害学生の支援事業 —事業及び調査研究等—

## 障害学生支援事業：障害学生修学支援ネットワーク

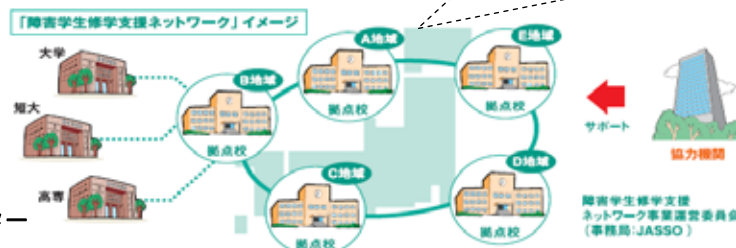
日本学生支援機構(JASSO)が事務局となり、「拠点校」及び「協力機関」によるネットワークを構築し、大学等からの相談対応、理解啓発、研究促進事業を展開し、障害のある学生の修学環境の整備を目指している。

### 「拠点校」(9大学)

- ・札幌学院大学
- ・宮城教育大学
- ・筑波大学
- ・富山大学
- ・日本福祉大学
- ・同志社大学
- ・関西学院大学
- ・広島大学
- ・福岡教育大学

### 「協力機関」(3機関)

- ・筑波技術大学
- ・国立特別支援教育総合研究所
- ・国立障害者リハビリテーションセンター



### 【相談】

障害のある学生への支援に関する悩みを抱えている大学等の担当者の思いに応えるもの。大学等の教職員からの相談に対して「拠点校」が経験に基づいた相談対応を実施。

### 【理解啓発】

支援スタッフの養成や質の安定・向上を目的とした取組として、「拠点校」や「協力機関」が独自に行うシンポジウムなどを近隣の大学などにも呼びかけ、日本学生支援機構と共催で開催。

### 【研究促進】

全国的な障害学生支援の質の向上を図るため、より先進的な調査研究を進め、その成果を全国の大学などに提供。

## 各種調査研究・情報提供

- 「大学、短期大学及び高等専門学校における障害のある学生の修学支援に関する実態調査結果報告書」(p8参照)
- 「障害のある学生の就業力の支援に関する調査結果報告書」(p8参照)
- 「教職員のための障害学生修学支援ガイド」
- 「障害学生支援についての教職員研修プログラム(DVD & PowerPoint)」
- 「障害学生修学支援事例集」の発行
- ⇒ 障害学生支援に必要な現状把握のための実態等の調査結果や支援方法等の情報を提供。

- 障害学生修学支援事例研究会 (※平成23年度実績 日時：平成23年9月2日 会場：国立リハビリテーションセンター 参加者：124名)
- ⇒ 障害学生修学支援における課題について、専門的な見地から情報を提供し、また、個別事例について大学等の担当者が情報交換を実施。