

# 戦後の留学生政策の形成

—国費外国人留学生制度の創設をめぐって—

平 野 裕 次

## はじめに

本稿の研究目的は、国費外国人留学生制度が創設された一九五四年前後の時期を対象として、第二次世界大戦後の日本の留学生政策<sup>①</sup>の形成過程を明らかにすることである。

戦後の留学生政策の特徴として、第一に一九八〇年代の中頃まで国費留学生の支援に偏重していた点が挙げられる。

一九八三年に「留学生受入れ一〇万人計画」<sup>②</sup>が開始されてからは私費留学生に対する支援も強化されるようになっていった。第二に国費外国人留学生制度の創設に際しては、国際的な文化交流の視点とともに開発途上国への経済協力の視点が強調された<sup>③</sup>。その後も政府開発援助（ODA）予算を活用して、主にアジア諸国からの留学生の受入れが拡大していった<sup>④</sup>。本稿では、これらの特徴がサンフランシスコ講和条約発

効後の留学生政策の形成過程の帰結として導き出されることを示したい。

戦後の留学生政策の形成に関する先行研究はあまり多くはないが、現在まで続く留学生政策の原型がこの時期に形成されていると考えるのであれば、その過程を明らかにすることは重要である。日本語教育史の分野では、この時代の状況が詳しく考察されている。窪田富男や川瀬生郎は、当時、国際学友会や東京・大阪の両外国語大学において留学生のための日本語教育が試行錯誤されてきた状況を述べており、その後の日本語予備教育の制度的発展の基礎となった時期であると評価しているが、戦後の留学生政策全体の形成の視点から見たときにこの時期がどのように位置づけられるのかをあらためて検討する必要がある。石附実や堀江学は、国費による外国人留学生の受入れによって戦後の留学制度が再開されたと

して、当時の留学生受入れの問題点を指摘するとともにその後の留学生受入れの史的推移を述べている<sup>(10)</sup>。しかし、これらの先行研究の前提として一九四五年を境に戦前から続いていた留学生政策の推進体制や制度が断絶し、戦後新たな体制や制度が開始されたとする考え方が通底しているようにみえる。だが本当に断絶していたのだろうか。

当時の状況を示す貴重な史料として、戦前から戦後にかけて国際学友会の職員として留学生の受入れに携わった金澤謹の回想録が挙げられる。本稿においても中心的な史料の一つとして利用するものであるが、国際学友会だけの視点に基づいた記述となつているので、他の史料との照合により客観的な事実を補つていく必要がある。

国費外国人留学生制度の創設を対象とした研究としては、斉藤泰雄<sup>(11)</sup>や内海孝<sup>(12)</sup>の論考が挙げられる。前者は、文部省が開発途上国への教育協力の一環として国費留学生制度を導入した経緯を明らかにしている。後者は、当時日本が東南アジアとの賠償問題を解決して経済協力の推進を図るために、いわば戦後処理の一環として留学生の招致事業を開始するに至った過程を分析している。これらの研究では、文部省が国費留学生事業をその実施主体としてどのような経緯で開始することになったのかを明らかにしている。しかしながら、戦後の留学生政策の形成過程を考察するためには、文部省の動向だけを分析するだけでは不十分であり、同省とともに当時の留学生政策の主要な形成主体であつた外務省や国際学友会の動

向も把握する必要がある。なぜならその形成過程においては、これら三者の思惑や行動、さらにはその関わりが重要な役割を果たすと考えられるからである。

そこで本稿では、戦後の留学生政策形成期の主要アクターである外務省や文部省、国際学友会の動向とその三者の関係性に着目する。これまでの研究では文部省の対応にその焦点が置かれてきたが、外務省や国際学友会の動向をも含めた総合的な視点に基づく研究は管見の限りでは見られない。戦後、占領期を経て講和条約発効直後の時期まで日本の留学生政策は外務省と国際学友会が中心となつて進められてきたが、一九五四年に文部省が国費外国人留学生制度を開始することにより留学生政策の推進体制に変化が生じた。その背景には留学生政策形成期に見られた二つの考え方、すなわち「国際文化交流の推進」と「経済協力の推進」という理念の対立があつた。これら二つの理念が交錯する中で、外務・文部両省と国際学友会はどのように行動し、その結果、どのような留学生政策が形成されることとなったのかについて明らかにしていきたい。

分析にあたっては、これまであまり取り上げられることがなかつた外務省の動向を把握するために同省外交史料館所蔵の『在本邦諸外国留学生関係』等に収められている行政文書を利用する。また、文部省や国際学友会の動向については、『文部時報』等の文部省の刊行物や、国際学友会および日本国際教育協会が発行した年史等に掲載されている資料、当時の担

表1 戦後の留学生政策形成期における主な出来事

年	事 項
1935(昭和10)年	(12月) 国際学友会の設立
1940(昭和15)年	(12月) 国際学友会が財団法人として設立認可
1943(昭和18)年	(6月) 南方特別留学生事業の開始（1945年まで）
1945(昭和20)年	(8月) 第二次世界大戦の終結
1946(昭和21)年	(1月) 外国人留学生補導機関統合方針 (11月) ユネスコ（国際連合教育科学文化機関）設立
1947(昭和22)年	(6月) 有隣学会の発足 (7月) 仙台にユネスコ協力会結成
1949(昭和24)年	(1月) 米国トルーマン大統領が「ポイント・フォア計画」を発表 (6月) 文部省に渉外ユネスコ課が設置 (9月) ユネスコ議員連盟の発足
1950(昭和25)年	国連拡大技術援助計画（EPTA）の開始 国際学友会への補助金の停止（1951年度まで）
1951(昭和26)年	(1月) コロンボ・プランの発足 (6月) 日本のユネスコ加盟が承認 (9月) サンフランシスコ講和条約の締結
1952(昭和27)年	日本ユネスコ国内委員会の発足 日本が国連拡大技術援助計画（EPTA）に加盟 国際学友会への補助金が復活 (3月) 国際学友会の監督部署が文化事業部から経済局第2課へ移管 (4月) サンフランシスコ講和条約の発効 (8月) 文部省に国際文化課が設置 (年末) 文部省を中心にアジア同学会構想が浮上
1953(昭和28)年	(1月) ユネスコ国内委員会「外国人留学生（技術留学生、技術実習生を含む）の受入体制の強化に関する建議」 (7月) ユネスコ国内委員会「外国人留学生（技術留学生、技術実習生を含む）に対する奨学資金の提供に関する建議」 (8月) 外務・文部両省が留学生受入れに関する覚書 (11月) 日本学術会議の勧告「外国から留学生を招くための奨学基金の設定について」 (12月) アジア諸国に対する経済協力方針を閣議決定
1954(昭和29)年	(1月) 国際学友会の監督部署が経済局第2課からアジア局第1課へ移管 (4月) 国費外国人留学生制度の発足 (4月) 社団法人アジア協会の設立 (10月) 日本がコロンボ・プランに援助国として加盟 (年度中) 国際学友会の監督部署がアジア局第1課からアジア局経済協力室へ移管
1955(昭和30)年	(9月) 国際学友会に居住する国費留学生が同盟休校
1957(昭和32)年	(3月) 財団法人日本国際教育協会の設立 (12月) 国際学友会の監督部署がアジア局経済協力室から情報文化局第3課へ移管
1958(昭和33)年	(3月) 東京・駒場に国費留学生のための留学生会館が開設
1975(昭和50)年	日本国際教育協会が在日中のベトナム、カンボジア人留学生に対して緊急資金の貸付
1979(昭和54)年	(4月) 国際学友会の所管が外務省から文部省へ移管
1983(昭和58)年	(8月) 「21世紀への留学生政策に関する提言」を中曽根総理大臣へ提出〔留学生受入れ10万人計画〕

（注）本稿で言及する主な出来事を中心に記載した。

当者の回想録等を利用する。  
 なお、本稿で言及するこの時期の主な出来事を表1にまとめた。

## 一、戦前からサンフランシスコ講和条約発効までの時期の動向

### (1) 戦前・戦時期の留学生政策

明治維新以降、日本は欧米文化を摂取吸収することが急務であったため、留学生についても海外に派遣することが主流であった。<sup>(1)</sup>しかしながら一八九六年に清国から一三人の留学生が来日して以来、多くの中国人が日本に留学した。正確な数字はいまだ不明であるが、日露戦争直後の一九〇五年および一九〇六年には約八、〇〇〇人も中国人が日本に留学したともいわれている。<sup>(2)</sup>一九三〇年代に入ると中国人以外の留学生も増加し、これらの留学生の世話団体設立の必要性と対外的な文化工作の重要性の認識から、外務省は一九三五年に全額政府補助団体として国際学友会を設立した。国際学友会はその設立から終戦までの間、つぎの留学生受入事業を実施している。

- ① 国際学友会と相手国政府との取り決めによる「交換学生」の受入れ
- ② 外務省の代行機関として招いた「招致学生」の受入れ
- ③ 在日私費留學生中、成績優秀なものに奨学金を交付した「奨学金交付学生」の受入れ
- ④ 東南アジア地域の学生に、専門学校の課程を履修させることを目的とした「南方特別留学生」の受入れ<sup>(3)</sup>

各事業における留学生受入数を表2に示した。この中で、戦時期に日本政府として留学生を招致した事業が南方特別留学生事業であり、国際学友会が世話団体となって東南アジアの日本占領地域等から二〇五人もの若者が日本に留学した。彼らは日本政府が招聘した集団的な留学生としては、最初の国費留学生であった。<sup>(4)</sup>

戦前の留学生政策において、文部省はどのような役割を果たしたのだろうか。一九〇一年、文部省は急増する留学生対策として「文部省直轄学校外国人特別入学規程」<sup>(5)</sup>を制定した。しかしながら、受入制度の整備には努めたものの必ずしも留学生の受入れに積極的だったわけではなかった。<sup>(6)</sup>戦前・戦時期には、国際学友会や日華学会等の留学生受入団体が宿舍の確保や学校進学の斡旋等の世話を行い、外務省が外交政策の観点からこれらの団体を指導した。つまり、留学生政策は外務省と留学生受入団体を中心となって実行された。当時、文部省には国際的な対応を

表2 国際学友会の留学生事業における受入数（1935-45年）

	(1)交換学生	(2)招致学生	(3)奨学金交付学生	(4)南方特別留学生	計
アジア諸国	6	32	41	205	284
欧米諸国	21	20	17	—	58
計	27	52	58	205	342

(出所)『留学生資料（昭和38年度版）』（文部省調査局、1963年）6頁より作成。

行う専門的な部署もなく留学生政策における役割は相対的に小さいものであった。

## （2）占領期の留学生政策—在日留学生の戦後処理—

（一九四五～五二年）

第二次世界大戦終結後、在日留学生は母国に帰国するか、日本に残留して勉学を継続するかの選択を迫られた。終戦直後の在日留学生数は、左のとおりである。

（史料1）

留日学生現在員数	昭和二〇、九、二〇
中 華 民 国	二九〇名
満 洲 国	八三名
蒙 疆	四九名
南 方 各 地 域	二一三名
総 計	六三五名 <sup>21)</sup>

米国や英国の植民地であったフィリピン、ビルマ、マラヤ等の出身の留学生は一九四五年の末までに全員が帰国した。インドネシアの留学生については日本の敗戦後、母国でオランダとの独立戦争が始まったので帰国することが困難な状況となった。

こうした中、一九四六年一月、外国人留学生補導機関統合方針により、国際学友会は日華協会、補導協会および善隣協

会の団体事務および学生を引き継ぐこととなった。その結果、国際学友会関係の学生数は五六四人、宿舍数は全国で二二カ所となった<sup>21)</sup>。国際学友会は中国人学生を含めた全ての留日学生に関する戦後処理を一手に引き受けることとなったが、学生数と宿舍の急増によりその運営に支障をきたすようになった<sup>22)</sup>。

この時期、海外からの留学生の来日はほとんどなく、国際学友会の主な業務は残留留学生の救済と彼らの進学斡旋であった。東京・新宿にあった同会の柏木寮では、豚を飼育し、山羊の乳をしぼり、陸稲を植え、ウドンを作って留学生の生活を支えた。一九四九年度においては本来ならば打ち切られるはずであった国際学友会の予算も事業整理を建前として外務省から一〇〇万円が交付されている<sup>23)</sup>。

一九五〇年度、五一年度と政府補助金が打ち切られたが、かろうじて寄付金で賄い残留留学生への援助を行った。国際学友会としては、戦前から留学生を受け入れてきた実績とその事業の歴史性を考慮するとともに、講和条約発効後の留学生の来日を予期し、細々と事業を継続した<sup>24)</sup>。

以上をまとめると、占領期の国際学友会は、留学生政策の戦後処理を一手に担ったと言える。新たな留学生の受入れはほとんどなく、一九五〇年には政府からの補助金を打ち切られ、残留した留学生の世話をかろうじて行っていた。

## 二、国費外国人留学生制度の創設

### (一) 日本のユネスコ加盟と文部省の国際組織体制の整備

(一九五二～五三年)

一九四六年十一月、国際連合の専門機関としてユネスコ(国際連合教育科学文化機関)が設立された。ユネスコは諸国民の教育、科学、文化の協力と交流を通じて、国際平和と人類の福祉の促進を目的とする。

日本では一九四七年七月に仙台にユネスコ協力が結成されたことに端を発し、協力が全国的に増加していった。国内でユネスコに対する関心が高まる中、一九四九年六月、文部省改組に際して大臣官房に渉外ユネスコ課が新設され、同年九月には国会内でユネスコ議員連盟が発足した。<sup>(25)</sup>一九五一年六月には第六回ユネスコ総会において日本のユネスコ加盟が正式に承認され、サンフランシスコ講和条約の締結を前にして日本の国際社会復帰の先駆けとなった。<sup>(26)</sup>

翌一九五二年、国内法としてユネスコ活動に関する法律が国会で成立した。これを根拠に教育、科学、文化の諸領域を代表する六〇人の委員からなる日本ユネスコ国内委員会が文部大臣の所轄機関として発足する。<sup>(27)</sup>また、同年八月、文部省の機構改革により調査局の中に国際文化課が設置された。<sup>(28)</sup>

これらの機関の設置を受けて、文部省の広報誌『文部時報』で、「そこ(国際文化課―筆者注)ではユネスコに関する事務の外、現在他の部局で片手間的に取扱われている、国際文

化交流に関する事務、たとえば学術交換や留学生に関する事務等の処理されることも十分に考えられるであろう。二十七年度は東南アジア等の地域から多くの留学生がくることも考えられ<sup>(29)</sup>」ると記されている。また、「このような国際的関連を有する事務機関が文部省の所轄の下におかれたということは、文部省の性格が国際的分野まで高められたものということができる<sup>(30)</sup>」と評価している。つまり、この時期にユネスコ国内委員会や国際文化課が設置されることによって、文部省に戦後の留学生政策を担うための組織体制が整備されたと言えるだろう。

### (二) 文部省における留学生受入事業の検討

(一九五二～五三年)

文部省は、ユネスコ加盟の直後から留学生の受入事業に関心を示していた。ユネスコ加盟の翌年の一九五二年一月の新聞記事によると、「留日学生を招待、来年度から予算一千万円で廿名」と題して、外国政府の資金により多くの日本人が海外へ留学をしている現状を踏まえて、「文部省ではこれら外国人に対する奨学制度の創設を考慮しており、できれば来年度から廿名程度の外国人留学生を受入れたいと準備をすすめている<sup>(31)</sup>」と伝えている。対象国の内訳は、米国一〇人、英国五人、フランス五人、インド一人であった。

また、同年八月の新聞記事にも、戦後、米国やフランス、英国といった国が日本の学生を招聘して勉学する機会を与え

てきたので、「わが国でも独立を機会にこれらの諸国に対する『返礼』の意味と各国の若人たちによく日本を理解してもらうため、文部省では来年度から『外国人に対する奨学金制度』を創設<sup>26</sup>」する意向であることを伝えている。続けて、同記事では、翌一九五三年度予算として一、六〇〇万円を計上し、留学生用の宿舍として新たに国際学生会館建設のための準備委員会を作って計画を進めると伝えている。なお、招聘人数は四六人で、その内訳は、米国、英国、西南アジア諸国から各一〇人、フランス七人、西ドイツ五人、イタリア二人、インド二人となっていた。

これらの新聞記事から、この時期の留学生招致計画は日本人学生に奨学金を与えてきた外国政府に対する「返礼」の意味での留学生受入事業であったことが分かる。文部省は、国際文化交流の一環として主に欧米諸国との留学生の相互交流を進めていくことを企図していたと言えよう。

文部省が一九五三年度予算として要求した外国人留学生への奨学金支給事業と留学生会館の設立計画は不調に終わったが、一九五二年末からは同省を中心にアジア同学会の設立の動きが活発化していく。このような動きを国際学友会はどのように認識していたのだろうか。一九五〇年度、五一年度と政府からの補助金を停止されていた同会は一九五二年以降、新たな留学生を受け入れるための体制整備を進める。当時、国際学友会の常務理事だった金澤謹はこの動向について、つぎのように回想している。

（史料2）

（前略）文部省の一部の人たちが、留学生事業を自分たちの仕事にしようとする意欲は一向に衰えなかったようである。昭和二十七年の暮頃には、アジア同学会の設立の運動が、文部省を中心として考えられていた。

東南アジアとの技術提携、技術援助の問題が、大きく取り上げられて来た折柄、又インドネシアなどから、賠償による留学生が大量に来日するという噂もあり、財界人の中にも、援助資金を寄附しても、大々的に留学生を迎え入れるべきだとする人も出て来て、これがアジア同学会設立運動と結びつき、文部省久保田調査局長を中心に、何回かの会合が持たれたということであった。財界人の中では、植村甲午郎、原安三郎、山際正道、下中弥三郎などの諸氏が、特に熱心であるようであった。何でも財界からの約五千万円の寄附金と政府補助金数千万円とを併せ、留学生に奨学金を提供するというような構想であったと聞いている。

しかし、この動きは、財界の人たちが、昭和二十八年度本会補助金として、五千万円余が交付されていることを知ったので、一頓坐を来たしうであった。前記財界人たちは、政府が五千万円余の補助金を、国際学友会なるものに与え、これを育成強化しつつあるにも拘らずまた別の団体をつくり、補助金を与えるなどということ、は、屋上屋を重ねるものではないか、一体文部省と国際

学友会との関係はどうなっているのかという質問が久保田局長に出されたということであった。<sup>(33)</sup>（傍線は筆者注、以下同）

金澤はアジア同学生会構想をめぐる文部省の動きに対して批判的な考えを示している。最終的に同構想が中止となったことが一九五三年三月に開催された留学生受入問題連絡会議において報告されている。<sup>(34)</sup>

これらの動向をまとめると、文部省は留学生受入事業の実現に向けて努力を続けていく中で、一九五二年末からはアジア同学生会構想を進めていった。他方、国際学友会はその動きに対して批判的な考えを示している。また、同構想への対応を通じて文部省内でも東南アジアからの留学生の受入れが意識されるようになっていった。

### （3）ユネスコ国内委員会からの建議（一九五三年）

一九五三年に入って、文部大臣の所轄機関であるユネスコ国内委員会は、二回にわたって外国人留學生の受入れに関する建議を出した。第一回目の建議は、「外国人留學生（技術留學生、技術実習生を含む）の受入体制の強化に関する建議」と題して、一九五三年一月に開催されたユネスコ国内委員会第四回会議で採択された。建議では、「戦後世界各国においては留學生の交換による国際親善関係の樹立には非常な努力を払っており」、第二次世界大戦の敗戦国である西ドイツやイ

タリアでも外国人に対して奨学金を供与しているので、日本政府も外国人留學生の積極的受入れ方策をなお一層強力に推進し、「外国人に対して奨学金を給与すること」を要請している。<sup>(35)</sup>

また、同年七月の国内委員会第五回会議では、「外国人留學生（技術留學生、技術実習生を含む）に対する奨学資金の提供に関する建議」が採択された。その内容として、留學生受入に関する建議がこの年二回目となることを断ったうえで、「わが国より外国人留學生に奨学金を提供することは、これら日本人留學生を招へいしている諸国に対しては相互受惠の精神から、また極東および東南アジア地域に対しては善隣友好関係を樹立するために緊急の必要事と認められる」ので、「外国人に対する奨学金の提供につき、直ちに適当な措置をとることを切望する」と述べている。<sup>(36)</sup>

なお、同年十一月には日本学術会議からも内閣総理大臣に対して「外国から留學生を招くための奨学基金の設定について」の勧告を行っている。<sup>(37)</sup>

同じ年に同じテーマで二回もユネスコ国内委員会から建議が出されており、文部省として翌年度には何としても留學生招致事業を実現させたいとする強い意志が伝わってくる。また、一回目の建議と比較すると、二回目では東南アジアからの技術留學生、技術実習生の受入れをより強く意識した内容となっており、欧米諸国に対しては「相互受惠の精神」から、アジア諸国に対しては「善隣友好関係の樹立」のためと、敢

えてその事業目的の違いを明示的に述べている。つまり、この時点で文部省には留学生への奨学金供与に対する二つの方向性、すなわち主に欧米を対象とした国際文化交流の視点からの留学生事業と主に東南アジアを対象とした経済協力の観点からの留学生事業とがあったことが分かる。

文部省は元々欧米諸国からの留学生を、相互交流の視点に基づいて招致したいと考えていた。この点については、当時、文部省国際文化課長であった柴田が、国費外国人留学生制度の創設直後の発言として、「文部省と致しましては、欧米諸国から多数の留学生を招致したいと考えていましたが、種々の事情により前記の割当となりました」と述べていることから分かる。しかし国際文化交流という目的だけでは留学生事業予算を獲得することができず、アジア同学会構想の動きからも分かりとおり、経済協力の視点に基づいた留学生の受入れを意識せざるを得なかったと言えよう。

ところで、このような文部省の動きに対して外務省はどのような考えをもっていったのだろうか。外務省で当時、留学生関係を所管する部署であった情報文化局第三課に残された文書には、ユネスコ国内委員会からの建議についてつぎのように述べている。

（史料3）

留学生受入体制、その他留学生問題対策に関する件

情文三 昭、二八、一、二一

ユネスコ国内委員会においては本月末の総会において別紙内容の建議案を上程する予定の旨、同委員会事務局に派遣されている本省員から内報があった。（中略）

現在我国に留学生受入に関する一元の体制が存在せず、留学生問題に関する何等の方針も樹立されていない現状は種々の不便を生じつつある。（中略）

而して留学生問題については、その受入れと派遣とを更に又狭義の留学生と、技術援助関係その他の人事交流とを統一的に把握して行く必要がある、その為の体制樹立には当然外務省がイニシアティヴをとること肝要と考えられる。（以下略）

日本には留学生受入れの一元の体制や留学生問題に関する統一的な方針がないことを指摘したうえで、この問題を検討するためには「狭義の留学生」と「技術援助関係の人事交流」とを統一的に把握する必要性を示している。ここで「狭義の留学生」とは大学等の高等教育機関に進学する留学生のことであり、「技術援助関係の人事交流」とは技術援助のために来日する技術研修生の受入れや技術専門家の海外への派遣のことを意味している。当時、大学等に進学する留学生と企業等で受け入れられる技術研修生とが明確に区別されておらず、後者は「技術留学生」や「技術実習生」とも呼ばれていた。外務省としては両者を統一的に把握した方針が必要であると考えており、その体制樹立のためには外務省が主導することが

肝要であると主張して、文部省の留学生受入事業に対して警戒心を抱いている。

なお、この文書は外務省内で経済協力や技術援助を所管する経済局やアジア局にも回覧され、その対策についての意見を求めており、ここにも外国人留学生の受入れをめぐる「国際文化交流の推進」と「経済協力の推進」という二つの理念が存在していることが分かる。

#### (4) 国費外国人留学生制度の発足（一九五四年）

文部省は留学生招致事業を実施したいと思っていたが、宿舍の確保や日本語予備教育の実施等、渡日後、留学生の世話をする機関を持っていなかった。この問題を解決するために、文部省は国際学友会と協議を行っている。金澤の回想録には、「昭和二十八年の七月頃であったと思うが、私は久保田局長（文部省調査局長―筆者注）から、国際学友会を外務・文部両省の共管にすることにつき、意見を求められたことがあった。私たちとしては、本文の初めに述べたような経緯があるので、共管に賛成であるとの返事をしたのであった。すると同局長は本件を文部省から外務省に直接切り出すことはどうかと思われるから、学友会が媒体となってくれといわれた」と記されている。

その結果、同年八月国際学友会の立ち会いの下、外務省の林情報文化局長と文部省の久保田調査局長との間で覚書が交わされた。覚書の内容は金澤の回想録にも記載されているが、

外交史料館にも外務省側の資料として、つぎのような覚書の原案が保管されている。

#### (史料4)

外務省情報文化局及び文部省調査局は差当り、左の如き措置を執るものとする。

一、両事務当局は外国人留学生の受入補導に関する中心機関として財団法人国際学友会を育成強化することに協力する。

二、外務省情報文化局は、外国人留学生のスカラシップに関する同局計上の昭和二十九年年度予算要求を主張せず、文部省側の同年同種予算の要求を支持する。

三、右予算は、文部省より補助金として国際学友会に交付するものとし、国際学友会は外務及び文部両省代表者を含む運営委員会の議を経たる上、本件資金を使用するものとする。

右の通り了解する。

昭和二十八年八月 日

外務省情報文化局長  
文部省調査局長<sup>(1)</sup>

この覚書によると、外務・文部両省が留学生受入の中心機関として国際学友会を育成強化することに協力し、文部省が概算要求する外国人留学生への奨学金予算は国際学友会に補

助金として交付することに合意している。両省の間でこのような合意が成立していたことは国際学友会の理事会議事録や外務省内の文書からも確認することができる。<sup>(12)</sup>なお、国際学友会を共管にしたいとする文部省の要望は、外務省内に反対意見があったので実現しなかった。<sup>(13)</sup>

このような協力体制が構築された後、一九五四年度予算が決定したが、その結果は国際学友会にとつて思いもよらぬものであった。金澤の回想録によると「昭和二十九年において、留学生招致に関する予算七二〇万円は、文部本省に、留学生給与として計上されたということを知らされたのであった。柴田課長によると、大蔵省当局としては、文部省関係で、あらたに、補助金を交付することを好まず、本省に計上されるを得なかつたというのであった」と綴った後に、「私たちも、外務省関係者にも、これ程意外なことではなかった。（中略）例の久保田、林覚書が余りに惨めではないかと、未だに思い出されてならない」として意外さと悔しさを吐露している。

他方文部省は、当時の一兆円止めの超均衡財政の中にあつて認められた七二〇万円の予算を「とくに意義のあるもの」と評価したうえで、「この事業は、当課発足以来その実現を期していたもので、いよいよ本年度から行われることになったのである<sup>(14)</sup>」と安堵の胸をなでおろしている。

なお、同年東京と大阪の両外国語大学に留学生別科の予算が措置され、大学の学部に入学者の国費留学生は、事前に両

大学で一年間日本語教育を受けることとなった。金澤はこのことを事前に知らされておらず、柴田課長も事前には知らなかったと聞かされたが、「これはどうも当にはならない」と不信感を示している。

このような経緯で実施されることとなった国費外国人留学生制度とはどのようなものであったのだろうか。この制度にはつぎの二つの種類があった。

①「学部留学生」——東南アジアから招致し、一年間の日本語予備教育を経て、正規の学生として大学学部にて四年（医歯学部は六年）在学させ、課程を修了すれば「学士」の称号が与えられる。

②「研究留学生」——欧米から招致し、大学・大学院または研究所で一年間、専門の研究を行う。<sup>(15)</sup>

特に、文部省は学部留学生の招致について、日本語習得から学士号取得までの長期間にわたって勉学の機会を与えようという「わが国が世界に先がけて実施した独自のもの」であると評価し、「そのねらいとするところは、大学等の数の少ないアジア諸国の、国づくりの指導者養成に協力しようとするところにある<sup>(16)</sup>」と教育協力としての意義を強調している。

一九五四年度の国費外国人留学生の受入数は、合計二三人であった。地域別の内訳では欧米六人に対して東南アジア

表3 国費留学生受入れ数（1954年度）

地域	国	人数
東南アジア (学部留学生)	パキスタン	3
	タイ	3
	ベトナム	1
	カンボジア	2
	フィリピン	3
	セイロン	4
	中華民国	1
	小計	17
欧米 (研究留学生)	フランス	1
	ドイツ	2
	イタリア	1
	米国	2
	小計	6
計		23

(出所)『文部省第82年報』（1954年）43頁より作成。

一七人と、国費留学生の多くが東南アジアからの招致となっている（表3参照）。この点について、文部省は留学生問題懇談会の席上で、「この内容（国費留学生予算―筆者注）は欧米を除く東南亜学生三〇名の奨学金」であったが、「文部省としては東南亜学生に限定されることは学生招致の実施上困るので、東南亜地域を優先とし欧米も二、三名招致することにして国会へ予算案を提出した」と述べている。

つまり、文部省が大蔵省に対して予算要求をした留学生招致計画は、当初、東南アジアからの留学生だけに供与される奨学金であった。しかしながら、それでは日本人学生に奨学金を与えてきた外国政府からの留学生を受け入れることがで

きないので、実施の際には欧米からも留学生を招致できるようにした。その結果、東南アジアから招致する「学部留学生」と欧米から招致する「研究留学生」の二種類が並立する留学生制度となった。

言い換えると、留学生招致計画における「国際文化交流の推進」と「経済協力の推進」という二つの理念の対立の結果、当時の時代背景として「朝野の関心は、東南アジアの経済開発、経済協力という一点に注がれるようになり、その一環として留学生招致ということがとりあげられ」たため、後者の理念に重点を置いたうえで、両者が並立する制度となったと言えよう。

たとえば当時の状況を示す一例として、一九五三年の『経団連月報』では、いつかは減少する朝鮮戦争特需に代わる正常輸出の増大計画を策定する必要性を説いており、日本経済が米国の援助なしで自立していくためには、東南アジアとの提携を強化する以外に道はないと述べている。<sup>②</sup>このことから、当時東南アジアの経済開発、経済協力への期待がいかに大きかったのが分かる。

### （５）国費外国人留学生制度の展開

その後、国費外国人留学生制度はどのように展開されていたのだろうか。当初、東京在住の国費留学生は国際学友会の学生寮に収容されたが、翌一九五五年、同学生寮に住む学部留学生二〇人が奨学金の増額要求の同盟休校を実施し

た。当時の新聞記事によると、学生側の意見として奨学金二万円から寮費と食事代の計一万二千円を差し引いた「残り八千円ではせんたく代や雑費にせいっぱいで、旅行はおろか余分の食糧代も出せない。この生活では留学本来の目的である研究にも事を欠く」というのがその理由だった。他方文部省はこの件について、地方から上京している日本人学生でも月一万円の生活費をもらっている者は少ないと思われるのに、奨学金を三万五千円に値上げして欲しいという要望はわが国の国情からは難しいと述べている。<sup>③</sup>

文部省はこの事態を受けて、国際学友会に対して宿舍費軽減の要請をするが、他の留学生との兼ね合いもあり「国費留学生だけを特別待遇するわけには行かない」として交渉は不調に終わる。

その後、文部省は国費留学生専用の宿舍の建設を計画し、その運営団体として一九五七年三月に財団法人日本国際教育協会が設立され、翌一九五八年三月に東京・駒場に留学生会館が開設される。

駒場の留学生会館の建設をめぐるでも文部省と外務省、国際学友会の輜当ては続く。当時、文部省調査局長として留学生会館の建設に関わった福田繁の回想によると、文部省が国費留学生専用の宿舍建設の予算要求を行ったところ、「外務省が強硬な反対を唱えた。というのは、留学生は国際学友会が扱うべきものだ、現に、留学生を世話している国際学友会は外務省の所管だ、だから、文部省はタッチするなというわ

けです。我々は、いや、そうではない。留学生は日本の大学で勉強するのだから、文部省が所管すべきものだ。（中略）最後は、文部省と外務省の権限争いみたいなことになりましたね、かなり激しくやり合いましたよ」と記している。<sup>④</sup>

国費留学生の宿舍をめぐる問題でも顕在化しているように、国費外国人留学生制度の発足後、国費留学生と私費留学生との区別が意識されるようになったにもかかわらず、外務・文部両省の権限争いによって両者を総合的に扱う留学生政策は不在であった。この問題について、外務省はつぎのような見解を示してその解決策を検討する。

# （史料5）

外国人留学生の受入団体の所管および

運営について

三二・九・五

アジア諸国との協力推進というわが国の基本方針の下に、これら諸国からの国費および私費留学生受入に関する総合施策の樹立が緊要の課題であるところ、右留学生の国内受入団体の所管および施設の運営問題については、かねて累次に亘る外務、文部両省の担当事務当局間の話合にもかかわらず今日に至るまで解決をみないままとなっている。

しかし、諸般の情勢にかんがみ、速やかに本問題を解決し、両省の完全なる協力の下に留学生施策の推進を計ることが必要であると考えられるので、外務省としては

左記の方針により、本件の解決をはかることといたしたい。

## 記

一、現在の受入諸団体―国際学友会、国際教育協会、日華学会―を速やかに統合し、新しい一本の受入団体を結成する。ただし、新団体の名称は従来対外的に周知されている「国際学友会」とする。

また、東京以外の地方の受入団体―現在は関西学友会のみ―は、すべて新「国際学友会」の支部とする。

二、新「国際学友会」は、外務、文部両省の共管とし、主たる所管は文部省とする。

三、受入団体に対する補助金および留学生に対する奨学金その他受入に要する諸経費の予算は、文部省で要求する。ただしこの点は更に慎重検討の要あり。

四、受入団体の役員人事は、外務、文部両省の協議によって決定する。ただし両省はそれぞれ半数の役職員について候補者を推薦する。

五、新「国際学友会」には必要な役員をおき、現在の受入諸団体のもつ収容施設は、新「国際学友会」の寮とする。

また、受入施設の運営の円滑を期するため、関係官庁、新「国際学友会」、民間の有識経験者よりなる運営委員会を設置する<sup>(56)</sup>。

この文書によると、国際学友会と日本国際教育協会、日華学会の統合を行い、新たな留学生受入団体を設立することによって、国費留学生と私費留学生の総合的受入施策の樹立を図ろうとしている。また、新団体の名称として戦前から対外的に周知されている「国際学友会」を提案している。しかしながら、この構想は結果的に実現を見なかった。

その後、国費留学生の世話団体として発足した日本国際教育協会は順調に業務を拡大していった。「留学生受入れ一〇万人計画」以降は本格的に私費留学生をもその支援対象とするようになり、自らを「外国人留学生の中枢機関<sup>(57)</sup>」と称するまでに発展していく。

このように見えてくると、国費外国人留学生制度の奨学金予算が文部省に措置されたことは、国際学友会を総合的な留学生受入機関として外務・文部両省で育成強化する構想を頓挫させ、戦後の留学生政策における重要な転換点となったと言えるだろう。

それでは、なぜ国費留学生の奨学金予算は国際学友会に補助金として交付されなかったのだろうか。次節でその理由や背景を考察する。

## 三、国際学友会の監督・指導をめぐる 外務省内での葛藤

サンフランシスコ講和条約発効の前後の時期から、外務省

内では国際学友会の監督部署をめぐる葛藤があった。このことが外務省の国際学友会に対する指導方針の迷いにつながり、さらには国費留学生予算が同会に交付されなかった遠因となっていくと思われる。本章では、当時の国際情勢を踏まえながらその経緯と意味を検討し、その結果戦後の留学生政策がどのように展開していくのかを考察する。

### （１）国際学友会の監督部署の移管

当時、国際学友会の主務官庁は外務省であったが、省内での監督部署は左のとおり変更している。

一九五二年三月	文化事業部から経済局第二課へ 移管
一九五四年一月	経済局第二課からアジア局第一 課へ移管
一九五四年度中	アジア局第一課からアジア局経 済協力室へ移管
一九五七年一二月	アジア局経済協力室から情報文 化局第三課へ移管 <sup>(38)</sup>

国際学友会の主たる事業は留学生の交換なので、外務省内では元々国際文化交流を所掌する文化事業部の監督下にあった。しかし一九五二年三月には、経済局第二課に移管している。なぜか。それは当時の国際情勢が大きく影響したと考え

られる。

一九四九年一月米国のトルーマン大統領はその就任演説において、開発途上国の経済開発のための技術援助を提唱した「ポイント・フォア計画」を発表した。これ以後、一九五〇年に国連拡大技術援助計画（EPTA）が開始され、一九五一年には英連邦諸国を中心にコロンボ・プランが発足した。日本は一九五二年にEPTAに加盟して八万ドルを拠出し、一九五四年一〇月、コロンボ・プランに援助国として加盟している。一方、当時の米国とソ連の東西両陣営の対立は開発途上国への援助にも大きく影響し、両陣営の援助競争へと発展していく<sup>(39)</sup>。

このような国際情勢を背景として、西側陣営の一員である日本は、独立後の国造りを進めている東南アジア諸国に対して技術協力、技術援助を開始した。当時、国際学友会においても、「昭和二十六年に至るや、講和会議の締結も間近くなって来たのに呼応する如く、本邦に留学を希望する声が漸く高まって来た。殊に技術部門関係で、主として東南アジア方面のものが多く<sup>(40)</sup>」なったと記録されている。

また、「外務省経済局では、昭和二十七年度に於て主として東南アジア技術留学生受入態勢整備のために必要な予算を計上することとし、本会（国際学友会―筆者注）にその事業を委託経営せしめる方針を決定<sup>(41)</sup>」している。当時、技術留学生、技術研修生の受入れは喫緊の課題となっていたのである。

つまり、外務省経済局は来日が急増する技術研修生の受入

れのために、「その受入施設を早急に整備する必要に迫られたが、他に適当な施設なきため、事業中止中の同会（国際学友会―筆者注）を復活せしめることとな」った。他方「学友会に対する補助金の復活に苦慮していた情報文化局においては、文化事業育成の理由では、客観情勢が熟していないため、右補助金を要求することが困難と考えられた等の事情もあった。て、両局協議の上、経済局が同会を主管することとな」った。<sup>(5)</sup>

一九五二年三月に国際学友会の監督部署が文化事業部から経済局へ移管した背景には、こうした事情があった。

その後、日本政府は本格的に経済協力、技術協力を推進するために、一九五三年一月にアジア諸国に対する経済協力量針を閣議決定し、その具体的措置として翌一九五四年四月に経済協力推進のための民間中央機関として社団法人アジア協会（現在の国際協力機構（JICA）の起源となった団体）が設立された。続いて、同年一〇月にコロンボ・プランに加盟し、一九五五年に同協会によって技術研修員一六人を受け入れ、技術専門家二八人が派遣された。<sup>(6)</sup>

ところが、アジア協会が設立されたことにより、技術研修生の受入れをめぐる国際学友会との間で事業競合が問題となっていく。

（二）国際学友会の監督・指導をめぐる外務省内での葛藤  
先述したように、この時期大学等に進学する「留学生」と企業や工場等で技術習得をする「技術研修生」とは、明確に

区別されていなかった。後者はしばしば「技術留学生」とも呼ばれ、前者の「留学生」との混同があった。しかしながら、「技術留学生」は厳密な意味では大学等に進学する「留学生」ではなく、「技術研修生」という用語の方が実態に即していた。国際学友会は、元々留学生の交換をその主な事業目的としていたが、既に見てきたように一九五二年以降は技術研修生も受け入れるようになった。実はこのことが、国費留学生予算が補助金として国際学友会に交付されなかった遠因となっていく。当時の状況について、外務省アジア局に残された文書にはつぎのとおり記されている。

#### （史料6）

財団法人国際学友会の監督、指導に関する件

昭二九、六、九

アジア局第一課

#### （中略）

二、然るに、同会は、元来外国留学生の交換による国際親善を目的とする文化団体であつて、昭和十年、その設立を見て以来、当省文化事業部（情報文化局）の主管下に、多岐にわたる文化事業を行つて来たものであり、昭和二十七年以降は、補助金が復活せられた趣旨に基き、主としてアジア各国より来日する技術研修生の受入れに重点をおいたが、一般留学生をも対象とする本来の事業を継続、その結果、既

報のように、補助金のみをもってしては、所要経費を賄い難くなり、同会において日本語教授を受けるもの及び同会の宿泊施設を利用するもの（留学生と技術研修生とを区別せず）より、授業料及び寮舎費の名目にて、一種の賦課金を徴収するを余儀なくせられ、これが大蔵省の問題視（日本語教師の給与は雑給与でカバーされており、又寮舎費は当然施設費その他経常費目によってカバーされる）するところとなった経緯あり、同会に対する補助金は、実際上は、文化事業助成金の性格となっており、殊に、新年度においては、文部省招致の国費留学生三〇名のほか、更に多数の一般留学生（世界各国）を受入れるを得ない状況にあつて、愈々文化団体としての活動を行うすう勢にあり、同会としても、表面的にもせよアジアの技術研修生のみを対象とする地域的技術研修生受入れ施設たる立場より離脱して、本来の広い文化事業を展開したい意図をもっている。（以下、略）<sup>(65)</sup>

国際学友会は、講和条約発効後、外務省から補助金を得て技術研修生を受け入れていたが、大学等に進学する一般留学生の受入れも行っていた。しかしながら、補助金だけでは所要経費を賄い切れなくなり、日本語学校の授業料と寮舎費の名目で一般留学生と技術研修生とを区別せずに全ての利用者

に対して料金を徴収して、これを別途収入金としていた。このことを大蔵省が問題視した。つまり、大蔵省としては当該補助金で技術研修生の授業料と宿舍費を賄うべきであるとの立場に立っていたが、国際学友会はこれを無視して技術研修生からもこれらの料金を徴収して同会の収入金としてしていると映ったのだった。

その結果、「昭和二十九年予算折衝に当って、大蔵省側が、これを問題とし、するどく難詰し<sup>(66)</sup>」ている。奇しくも同じ年度の予算として文部省から国費留学生奨学金の概算要求も行われていた。外務・文部両省の覚書により、同予算は国際学友会に補助金として交付される内容となっていたが、右の事情から大蔵省は国際学友会に対して大きな不信感をもっていたと考えられる。この補助金が国際学友会に交付されれば本来の予算の使途から逸脱して執行される可能性があることを大蔵省が危惧したのではないだろうか。このため国費留学生の奨学金予算は、国際学友会へ交付されずに文部本省に留学生給与として措置されたと言えよう。

国際学友会としては、占領期の困難な時期を乗り越えて、新たな留学生を受け入れるための体制整備をしていた矢先の出来事であった。同会の立場からすると、技術研修生受入れのために交付された補助金を活用して一般留学生の受入れを進めていこうとしたのであろうが、逆に大蔵省から問題視され、国費外国人留学生の予算も獲得できないという皮肉な結果となった。

また、当時の監督部署であった外務省アジア局の国際学友会に対する心証も良くなかった。国際学友会への対策について、同局がその見解を記した文書には、「従来のいわば放任主義的な態度を改め、最少限の監督を行うべきであると考え（中略）しかしながら右当省の同会に対する放任主義的態度は、当省の同会対策が変転し、いわば便利主義的にこれを取り扱って来たことと関連があり、（中略）その結果、同会の当省に対する態度も自ら『政治的』な色彩をもつに至っていると思われる」と述べている。つまり、外務省内でも国際学友会に対する監督・指導について葛藤があり、その方針が確立していなかったと言える。

さらに、一九五四年四月、経済協力、技術協力を推進するためにアジア協会が発足したことにより、国際学友会を文化団体として指導する方針を確立しないと技術研修生の受入れをめぐって「アジア協会との間の事業競争を激化し、その補助金関係において混淆を来すおそれがある」との認識を示している。

このため外務省アジア局は、「国際学友会とアジア協会の事業調整に関する件（未定稿）」と題する文書の中で、今後の方針として、両団体の事業目的を明確にしたうえで、技術協力と留学生事業が交錯するに至っている現状を改善するために、「国際学友会を本来の文化使命にあたらしめ、経済協力はアジア協会にこれを行わしめる」必要があると述べている。

また、両団体における留学生と技術研修生の取り扱いについても、「財団法人国際学友会及び社団法人アジア協会の留学生及び技術研修生又は実習生取扱の方針（未定稿）」と題する文書において、国際学友会は原則として留学生の受入れに当たり、アジア協会は技術研修生または実習生の受入れにあつせんに当たるものとするとの方針を打ち出している。

こうして外務省内でようやく国際学友会の監督・指導方針が確立すると同時に、留学生と技術研修生に対する取り扱いが明確になった。この方針に沿って、一九五七年一月に国際学友会の監督部署はアジア局経済協力室から情報文化局第三課へ移管された。国際学友会としても、史料6にも述べられているように技術研修生の受入れよりはむしろ「本来の広い文化事業を展開したい意図」があつたので歓迎すべき結果だったであろう。

しかしながら、この時期には既に国費留学生事業は文部本省の直轄事業として実施され、一九五七年三月にはその世話団体として日本国際教育協会が設立されている。

結局のところ、国際学友会の監督・指導をめぐる外務省内での葛藤が遠因となつて、同会が一般留学生の受入れを継続しつつ技術研修生の受入れも開始することとなり、その事業予算の執行のあり方をめぐって大蔵省の不信任感を招いた結果、国費留学生の奨学金予算が同会には措置されなかったとも言える。しかもその後の技術研修生の受入れは国際学友会ではなく新たに設立されたアジア協会に対応することとなつ

た。

### （3）その後の留学生政策の展開

戦後の留学生政策形成期の主要アクターの一つであった国際学友会は、その後どうなったのだろうか。既に見てきたように国費外国人留学生の世話団体として日本国際教育協会が設立されると、「それまでは国費・私費の別なく外国人留学生の世話業務を担ってきた国際学友会は、『私費留学生のための世話団体』として認識されるようになったのである。かくして、その後は、俗に『新宿柏木は私費、駒場は国費』といわれるように交通整理が進んで行くこと<sup>①</sup>」となった。さらに戦後、「公的レベル・民間レベルの何れにあつても、同種の事業に係わる機関・団体が次々と誕生してきて、これらのものと学友会の業務が恰も競合関係に立つようになってきた<sup>②</sup>」ため、その主たる業務は日本語学校の経営とその学生の上級学校の進学斡旋へと限定されるようになった。つまり、戦後の留学生政策における国際学友会の役割は、徐々に縮小していったと言える。

他方、文部省は日本国際教育協会とともに、ODA予算拡大の波に乗って国費外国人留学生事業の拡充と待遇改善に努めていった。その結果、一九八〇年代の中頃まで留学生政策における文部省の主要な関心は、予算獲得のうえでも、政策遂行のうえでも国費留学生事業に偏重したものとなり、私費留学生への施策は限られたものであった。

この点に関連して、一九六五年の衆議院外務委員会において留学生の受入体制が問われた。その質疑において、「現在二千名からの留学生がわが国に來ている。これに対する受け入れ体制はどうなっておりますか」との西村関一・衆議院議員の質問に対し、政府委員である針谷正之・外務省情報文化局長事務代理は、「国費留学生は、来て帰るまで全部文部省所管でその宿舍から進学すべてをあっせんしております。私費留学生のほうは、国費留学生と違いまして自分の意思でやってくることでございますから、これは人数も多いし総体的に国家として特別にお世話しておりません<sup>③</sup>」と答弁している。続けて針谷は、但し私費留学生の一部の者については外務省所管の国際学友会で世話をしていると付け加えている<sup>④</sup>。この質疑のやり取りから、文部省は国費留学生の受入れについての責任意識はあるものの私費留学生への関心は薄く、外務省にしても国際学友会が世話をしている私費留学生以外は責任がないという態度を取っている。

さらに、文部省自らも留学生受入問題を扱った論説において、「これ（私費留学生―筆者注）に対しての日本政府の対策は皆無といってよい<sup>⑤</sup>」と述べ、私費留学生への対策を講じていないことを認めている。

当時の状況を示す一例として、アジア学生文化協会の理事長を務めていた穂積五一は留学生問題を主題とした論考で、ある私費留学生（女性）の訴えを紹介している。彼女が読んだ週刊誌の記事によると、東京のある有名大学の教授が、私

費留学生は勝手に日本に來たのだから日本としては日本人学生と何ら区別する必要がないと主張していた。彼女は、この考え方は彼個人に限定されるものではなく多くの日本人に共通するものだと思った。そのうえで日本は私費留学生<sup>(76)</sup>に対して不公平な対応をすべきではないと批判している。この話から、日本政府の支援から取り残された当時の私費留学生の置かれた立場と彼らの思いを垣間見ることができる。

こうして、外務・文部両省とも私費留学生への対策に無関心であったため、戦後長い間、留学生政策における国費・私費を含めた総合的な施策は確立されなかった。

しかし、一九七五年にその転機が訪れる。その年の四月に南ベトナムの首都サイゴンが陥落し、ベトナム人留学生の救援対策が問題となった時に、留学生問題における両省の責任関係が問われた。左は当時、外務省文化事業部がその見解を示した文書である。

#### (史料7)

留学生問題の所管に関する外務省と

文部省の関係について

五〇・六・二五

文化事業部

一、本年四月以降在日ヴィエトナム人留学生救援対策が問題となったことに関連し、両省間の留学生問題に関する関係がより具体的に問われることとなった

が、この点についての両省の関係をまとめれば以下のとおりである。

(1) 在日外国人留学生は、国費、私費を問わず文部省の所管である。

したがって、外国人留学生在在日中の勉学、生活等の諸問題は、すべて文部省の権限と責任に属する。この趣旨は四九年五月一七日衆議院外務委員会において文化事業部長が答弁しており、文部省との間でも意見が一致している。(中略)

(4) そのほか、外務省は財団法人国際学友会(東京、京都、仙台、大阪)の認可官庁であり、同会に対し補助金を交付しているので、国内事業ではあるが同会の事業に関する限り当省は責任がある。しかし、同会是在日留学生中限られた数の私費・国費留学生の世話(及び日本語教育)を行っているものであって、その対象は限定されている。

#### 二、

従来、国会議員、民間識者等の間に一つの誤った認識があった。それは、「文部省が国費留学生、外務省が私費留学生」をそれぞれ所管しているとの誤解である。これは、おそらく、文部省としてはたとえば予算面において全留学生のうち文部省国費留学生の方により大きな attention を払っていること、及び、国際学友会が私費留学生をその主たる対象にしていることの二つから、かかる誤解が生じていたも

のと想像される。当部では、前記一<sup>①</sup>のラインで説明を行ってきており、現在ではかなり広範に正しい見解がゆきわたっていると考えられる。（以下、略）

この時期になって、ようやく国費・私費を問わず留学生問題の所管は文部省であることが両省の間で確認され、対外的にも認知されるようになった。

その後、一九七八年に日本国際教育協会が私費留学生支援の一環として「私費外国人留学生学習奨励費支給制度（学部生）」を開始し、翌一九七九年には国際学友会の主務官庁が外務省から文部省に移管される。さらに一九八三年以降、「留学生受入れ一〇万人計画」が開始されることによって私費留学生に対する支援が拡充し、文部省の下、国費・私費留学生を対象とした総合的な留学生政策が展開されていくこととなった。

## おわりに

国費外国人留学生制度が創設された一九五四年前後の時期は、占領期の終了と高度成長期の到来を前にして、様々な分野で戦後の日本の方向性を決定づける体制が形成される時期でもあった。戦後の日本の政治を特徴づけることとなった「五五年体制」の確立はその典型的な例である。留学生政策においても、本稿で明らかにしたように、この時期に国費外

国人留学生制度の創設をめぐる外務・文部両省と国際学友会の三者がそれぞれの思惑を抱えながら行動していく中で、戦後の留学生政策の原型が形成された。

その形成過程において、「国際文化交流の推進」と「経済協力の推進」という二つの理念の対立があった点を見逃してはならない。後者が大きな流れとなる中で文部省を中心に国費外国人留学生制度が創設され、東南アジアからの留学生の受入れを主体としつつも相互交流を企図した欧米からの留学生の受入れにも配慮した制度となった。

また、後者の流れは外務省や国際学友会にも大きな影響を及ぼし、当初、国際学友会が中心となって技術研修生の受入れを引き受けたものの一九五四年からは経済協力の中核的機関として新たに設立されたアジア協会が担当するようになり、この時期に留学生と技術研修生との区分が確立した。この間、国際学友会の監督・指導をめぐる外務省内での葛藤もあり、同会の置かれた立場は中途半端なものとなり、戦後の留学生政策に果たす役割は徐々に縮小していった。

その後、文部省の国費留学生事業はODA事業として拡大していき、その世話団体として設立された日本国際教育協会は留学生のための中枢機関へと発展していく<sup>②</sup>。他方外務・文部両省とも私費留学生への支援には無関心で、国費・私費留学生を対象とした総合的な留学生政策の確立は「留学生受入れ一〇万計画」の開始まで待たなければならなかった。

以上見てきたとおり、戦後の留学生政策を長く規定してき

た国費留学生偏重という基本構造は一九五四年前後の時期にその原型が形成されたことが明らかになった。

ところで、講和条約発効後、国費留学生制度が開始されるより前に、まだ日本との国交がなかったインドネシア政府からの要請により、国際学友会は約八〇人もの若者を留学生や技術研修生として受け入れていた。この受入事業は一般にはあまり知られていないが、今後、同事業が戦後の留学生政策の形成過程に及ぼした影響や意義を考察していくことは有意義であると思われるが、この点は別稿に譲ることとした。

注(1) 戦後の日本の留学生政策は、日本人の海外留学支援よりも

外国人留学生の受入支援に重点が置かれてきた。文部科学省「今後の留学生政策について」(二〇一三年八月八日)(文部科学省ウェブサイト [[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/koutou/ryugaku/1338568.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/ryugaku/1338568.htm)])、二〇一七年九月五日閲覧)を参照。

これによると、戦後、日本人学生の海外への送り出しは外国政府からの奨学金による派遣が中心であったが、他方外国人留学生の受入れは政府開発援助(ODA)予算を活用してきたため、日本人学生の海外留学支援よりも外国人留学生の受入支援の方が予算額が大きくなっていると述べている。このような事情を踏まえたうえで、本稿が対象とする留学生政策も外国人留学生の受入れにその考察の焦点を置くこととする。

(2) 「留学生受入れ一〇万人計画」の策定の経緯として、一九八三年六月、東南アジア諸国歴訪後の中曽根総理大臣(当時)の指示により設けられた「二一世紀への留学生政策懇談

会」が、一九八三年八月に「二一世紀への留学生政策に関する提言」と題する報告書を取りまとめた。文部省はこれを受けて、提言の具体的なガイドラインの策定を有識者に委嘱し、一九八四年六月にその報告書「二一世紀への留学生政策の展開について」を得た。これらの報告書では、留学生受入数を二一世紀初頭には当時のフランス並みの一〇万人に増加させるとの目標を掲げて、その受入体制の整備を図るよう提言がなされた。また、留学生の受入規模の拡大にあたっては、国費留学生を牽引力としつつも私費留学生の大幅な増加が必要であると述べている。留学交流事務研究会「留学交流執務ハンドブック(平成八年度)」「(一九九六年)四五頁および一九五〇二二頁を参照。

(3) 文部省『学制百年史(記述編)』(一九七二年)一一〇三～一一〇四頁を参照。ここには、「この制度の重点は、東南アジア諸国からの留学生の受け入れにおかれ、人材の養成を通じてこれらの発展途上国の社会的・経済的發展に寄与することと協力しようというものである」と記載されている。

(4) 前掲文部科学省「今後の留学生政策について」。

(5) 川上尚恵は戦後の留学生教育問題を扱った論文において、「戦後の留学生の受け入れ政策やその実態に関しては、これまであまり関心が持たれてきていない。(中略)研究においても、戦後の留学生受け入れへの関心が高いとは言い難い」と述べている。川上尚恵「戦後の日本国内の外国人留学生——一九五〇～六〇年代の『留学生教育問題』を中心として」(神戸大学留学生センター紀要『第二二号、二〇一六年』二二頁を参照)。

(6) 窪田富男「留学生に対する日本語教育——国策としての昭和二九年～昭和四五年の時代を中心に——」(木村宗男編『講座

- 日本語と日本語教育一五 日本語教育の歴史」、明治書院、一九九一年、所収、一八三—二二一頁。
- (7) 川瀬生郎「大学などへの進学予備学生のための日本語教育」(同前書所収、二二二—二二五頁)。
- (8) 石附実『日本の対外教育—国際化と留学生教育』(東信堂、一九八九年)。
- (9) 堀江学〔補論〕日本の留学生受入れ政策の推移」(賀来景英・平野健一郎編『二一世紀の国際知的交流と日本』、中央公論新社、二〇〇二年、所収、三三二—三四三頁)。
- (10) なお、日本の留学生政策の評価に関する研究については、インドネシアとタイの留学生を対象とした佐藤由利子『日本の留学生政策の評価—人材養成、友好促進、経済効果の視点から—』(東信堂、二〇一〇年)を参照。
- (11) 金澤謹『思い出すことなど』(国際学友会、一九七三年)。
- (12) 斉藤泰雄「わが国の国際教育協力の理念及び政策の歴史の系譜—草創期から七〇年代初頭まで」(国立教育政策研究所紀要』第一三七集、二〇〇八年)一四九—一六六頁。
- (13) 内海孝「外国人留学生政策の視角—留学生のための日本史」刊行によせて—」(『歴史評論』第四九三号、一九九一年)九八—一〇五頁。
- (14) 文部省調査局『留学生資料(昭和三八年度版)』(一九六三年)六頁。
- (15) 財団法人日本国際教育協会編『一五周年』(一九七二年)一四二—一四三頁およびさねとう・けいしゅう『中国人日本留学史(増補版第二刷)』(くろしお出版、一九八一年)五五—六一頁。
- (16) 前掲文部省調査局『留学生資料(昭和三八年度版)』、六頁。
- (17) 江上芳郎『南方特別留学生招聘事業の研究』(龍溪書舎、一九九七年)二九五頁。
- (18) 前掲財団法人日本国際教育協会編『一五周年』、一四四頁。
- (19) 嶋津拓「戦前戦中期における文部省直轄学校の『特設予科』制度について—長崎高等商業学校を事例として—」(『長崎大学留学生センター紀要』第一五号、二〇〇七年)五三—七七頁。
- (20) 「留日学生現在員数」、一九四五年九月二〇日(外務省外交史料館所蔵『在本邦諸外国留学生関係 第一巻』1-001)。
- (21) 国際学友会年史編集委員会編『国際学友会五十年史』(一九八六年)一九頁。
- (22) なお、中国人学生を対象とした業務は一九四七年六月に有隣学会に引き継がれた。前掲国際学友会年史編集委員会編『国際学友会五十年史』、二〇頁を参照。
- (23) 斎藤健治「留学生受入団体としての国際学友会の歴史」(文部省調査局国際文化編『留学生問題あれこれ(部外秘)』一九六四年、所収、五七頁)。
- (24) 同前、五七—五八頁。
- (25) 「日本における教育改革の進展—一九五〇年八月第二次訪日アメリカ教育使節団に提出した文部省報告書—」(『文部時報』臨時特集号、一九五一年、六二頁)。
- (26) 西村巖「第六回ユネスコ総会に出席して」(『文部時報』一九五一年一〇月号、五〇—五二頁)。
- (27) 前掲斉藤「わが国の国際教育協力の理念及び政策の歴史的系譜—草創期から七〇年代初頭まで」、一五〇—一五一頁。
- (28) 『文部時報』一九五二年一〇月号、六五頁。
- (29) 『文部時報』一九五二年四月号、四頁。
- (30) 相良惟一「文部省の新しい機構と機能」(『文部時報』一九五二年七月号、六頁)。
- (31) 「留日学生を招待」、一九五二年一月一八日付『読売新聞』。

- (32) 「日本へ留学生招く、一九五二年八月二六日付『朝日新聞』」
- (33) 前掲金澤『思い出すことなど』、一四七頁。
- (34) 「第一六回留学生受入問題連絡会議議事要旨」、一九五三年三月一二日開催（外務省外交史料館所蔵『在本邦諸外国留学生関係 留学生問題懇談会関係（外務省主催）第一卷』一、008）。
- (35) 文部省調査局国際文化課『国費外国人留学生招致制度の概要（部外秘）』（一九六〇年）一七頁。
- (36) 同前、一八頁。
- (37) 同前、一九頁。
- (38) 「外国人留学生受入れに関する件」、一九五四年四月二七日（前掲『在本邦諸外国留学生関係 第一卷』、所収）。外国人留学生受入れに関する懇談会（一九五四年四月二六日開催）における柴田小三郎（文部省調査局国際文化課長）の発言。
- (39) 「留学生受入体制、その他留学生問題対策に関する件」、一九五三年一月二一日（同前）。
- (40) 前掲金澤『思い出すことなど』、一四七～一四八頁。
- (41) 「外務省情報文化局と文部省調査局の覚書（案）」、一九五三年八月（外務省外交史料館所蔵『本邦における協会及び文化団体関係 国際学友会関係 第一卷』一、0063）。
- (42) 第二七回国際学友会理事会（一九五三年二月二六日開催）の議事録には、「昭和二十九年予算については外務省、文部省と了解が成立して、奨学金関連予算は文部省で提出することとしている」と記載がある（外務省外交史料館所蔵『本邦における協会及び文化団体関係 国際学友会関係 理事会関係』一、0083）。また、外務省情報文化局作成の「公費外国人留学生招致に関する件（一九二・一九）」においても、「本件予算は元来国際学友会に対する補助金として要求されたも

のであるが、（中略）『留日外国人留学生給与』なる費目で文部省の予算中に承認されたものである。しかしこの予算の使用方に關しては予め、文部省、外務省及び国際学友会よりなる運営委員会において協議することに諒解が成立していたものである」と記されている（前掲『在本邦諸外国留学生関係 第一卷』、所収）。これらの史料から外務・文部両省の間で本文中の覚書に沿った協力体制が構築されていたことを確認することができる。

- (43) 前掲金澤『思い出すことなど』、一四八頁。
- (44) 同前、一四八～一四九頁。
- (45) 『文部時報』一九五四年四月号、三四頁。
- (46) 同前、四〇頁。
- (47) 前掲金澤『思い出すことなど』、一四九頁。
- (48) 『文部省第八二年報』（一九五四年）四三頁。
- (49) 前掲文部省調査局『留学生資料（昭和三十八年度版）』、七頁。
- (50) 「第二九回留学生問題懇談会議要録」、一九五四年一月二八日開催（前掲『在本邦諸外国留学生関係 留学生問題懇談会関係（外務省主催）第一卷』、所収）。
- (51) 前掲文部省調査局国際文化課『国費外国人留学生招致制度の概要（部外秘）』、三頁。
- (52) 『経団連月報』第一卷第三号、一九五三年、一〇頁および松元泰忠、田畑広司「戦後の日本における留学生教育制度の推移とその諸問題」（『千葉大学留学生部研究報告（別冊）』一九七〇年三月）五～七頁を参照。
- (53) 「留学生が同盟休校」、一九五五年九月三〇日付『朝日新聞』。
- (54) 前掲金澤『思い出すことなど』、一四九～一五〇頁。
- (55) 福田繁「協会創立の頃の思い出を語る」（財団法人日本国際教育協会編『日本国際教育協会四〇年史』、一九九七年、

所収、三五一頁。

- (56) 「外国人留学生の受入団体の所管および運営について」、一九五七年九月五日（外務省外交史料館所蔵『在本邦諸外国留学生関係 第三卷』1-0012）。
- (57) 前掲財団法人日本国際教育協会編『一五周年』、六九頁。
- (58) 前掲国際学友会年史編集委員会編『国際学友会五十年史』、二二～二九頁。
- (59) 海外技術協力事業団編『海外技術協力事業団一〇年の歩み』（一九七三年）三～四頁。
- (60) 前掲斎藤「留学生受入団体としての国際学友会の歴史」、五八頁。
- (61) 「昭和二十六年度事業報告」（前掲「本邦における協会及び文化団体関係 国際学友会関係 理事会関係」、所収）。
- (62) 「財団法人国際学友会対策に関する件」、一九五四年二月（前掲「本邦における協会及び文化団体関係 国際学友会関係 第一巻」、所収）。
- (63) 「財団法人国際学友会対策について（試案）」、一九五四年七月二日（同前）。
- (64) 前掲海外技術協力事業団編『海外技術協力事業団一〇年の歩み』、八頁。
- (65) 「財団法人国際学友会の監督、指導に関する件」、一九五四年六月九日（前掲「本邦における協会及び文化団体関係 国際学友会関係 第一巻」、所収）。
- (66) 前掲「財団法人国際学友会対策について（試案）」。
- (67) 同前。
- (68) 同前。
- (69) 「国際学友会とアジア協会の事業調整に関する件（未定稿）」、一九五四年一〇月二六日（外務省外交史料館所蔵『在

本邦諸外国留学生関係 第二卷』1-0012）。

- (70) 「財団法人国際学友会及び社団法人アジア協会の留学生及び技術研修生又は実習生取扱の方針（未定稿）」、一九五四年一〇月一九日（同前）。
- (71) 金田智成「留学生とともに半世紀」（前掲国際学友会年史編集委員会編『国際学友会五十年史』、所収）。
- (72) 同前。
- (73) 「西村関一（衆議院議員）と針谷正之（外務省情報文化局長事務代理）の質疑のやり取り」（『第四八回国会衆議院外務委員会議録第二号』一九六五年五月一九日、二頁）。
- (74) 同前。
- (75) 文部省大学学術局留学生課「外国人留学生受入れの諸問題について」（『厚生補導』通巻五号、一九六六年、一九頁）。
- (76) 穂積五一「留学生問題について」（前掲文部省調査局国際文化編『留学生問題あれこれ（部外秘）』、所収、九一頁）。
- (77) 「留学生問題の所管に関する外務省と文部省の関係について」、一九七五年六月二五日（外務省外交史料館所蔵『在本邦諸外国留学生関係 第四卷』1-0012）。
- (78) なお、二〇〇四年四月、国の行政改革により日本国際教育協会は、国際学友会、関西国際学友会、日本育英会、内外学生センターとその業務を整理統合し、独立行政法人「日本学生支援機構」が創設されるとともに承継法人として財団法人「日本国際教育支援協会」に改組された。公益財団法人日本国際教育支援協会編『日本国際教育支援協会五十五年史』（二〇一二年）一四二～一四三頁を参照。
- (79) 倉沢愛子『戦後日本「インドネシア関係史」』（草思社、二〇一一年）一三三～一三五頁。

（広島大学大学院文学研究科博士課程後期）