OUKA
The University of Osaka
Institutional Knowledge Archive

Title	国際連合大学・私費留学生育英資金貸与事業(UNU-FAP)の現状と課題
Author(s)	大西, 好宣
Citation	大学時報. 2010, 331, p. 54-59
Version Type	VoR
URL	https://hdl.handle.net/11094/3235
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

https://ir.library.osaka-u.ac.jp/

The University of Osaka

特集●奨学制度の現状と課題

国際連合大学・私費留学生育英資金貸与事業（UNU-FAP）の現状と課題

大西 好宣●国際連合大学学術研究官

一　事業の理念と目的

国際連合大学（以下、国連大学）の設立は一九七五年にさかのぼる。日本に本部をもつ唯一の国連機関として、また国連システム全体のシンクタンクとして、これまで多方面での調査・研究活動を展開してきた。その使命は、「国連とその加盟国が関心を寄せる、緊急な対応を必要とする地球規模の諸問題の解決に研究と能力育成を通じて寄与すること」である。[*1]

その一環として、日本政府及び国際協力機構（ＪＩＣＡ）から資金協力を受け、二〇〇三年四月にスタートしたのが国連大学・私費留学生育英資金貸与事業（UNU-FAP）で、UNU-FAPの明示された直接的な目的は、「入学・進級にかかる経済的な負担を和らげることで、私費留学生の皆さんの日本での生活を支援し、開発途上国の人材育成に寄与すること」である。[*2]

さらに国連大学としては、本事業を一種のツールとして使うことで、わが国の多くの大学と強固なネットワークを構築し、それがやがて国連大学自体の知名度を高めることにつながっていけば、というひそかな願いももっていた。

二　事業の概要

UNU-FAPは貸与型の奨学金事業である。貸与上限額は、四年制課程（学部を想定）で四十万円、三年制課程（大学院博士課程を想定）で三十万円、二年制課程（短期大学及び大学院修士課程を想定）で十五万円。ただし、例えば学部学生なら必ず上限額四十万円が借りられるというわけではなく、個別の上限額は応募時点の在籍月数に応じて決定される。[*3]いずれも一カ月から六カ月の据置期間後に、毎月一万円ずつを卒業までに返還するという単純な仕組みである。

留学生側の使途としては、学費や入学金の支払い、教科書や参考書の購入という標準的なものから、変わったところでは、ゼミ旅行の支払いといった勉学上必要なものを企図している。パソコンの購入資金に充てる者も多い。

いわゆる政府開発援助（ＯＤＡ）の枠内で実施されるため、対象は途上国出身の留学生に限定され、二〇〇九年五月一日現在、出身国・地域別受け入れ留学生数で第二位の韓国と同三位の台湾は対象に含まれていない。また、本事業はあくまで私費留学生を支援するものであるため、国費や政府派遣と

いった類の留学生は利用できないことにも留意されたい。

また、UNU-FAPでは受給生の返還意識を高めるため、数々の特典を別途用意している。そのうち最大のものは、借りた金額の三割を賞金として受け取れるという、最終学年時（原則）の成績優秀者表彰である。遅滞なく返還していることが受賞の最低条件で、一名以上の有資格者がいる協力大学ならば、必ず一名の表彰枠は大学ごとに確保されている。

さらに、二〇〇九年度からは最終学年時の成績優秀者表彰に加え、学部の二年次生などを対象とした中間奨励も開始した。賞金は一律で一人一万円である。

その他、UNU-FAPのオフィスでのインターンシップや、国連大学の実施する合宿型のセミナー（国連大学グローバルセミナー）への参加費（おおむね三～四万円程度）及び旅費（おおむね五万円程度まで）が免除されるなどの特典もある。いずれも、受給生の返還意欲向上に加え、当該プログラムに対する満足度を高めるための措置と言ってよい。

三　給付型奨学金事業との差異

本事業で重要なのは協力大学の存在である。事業の実施機関である国連大学から、その受益者である留学生に資金が渡るまでに、留学生の所属する各個別の大学が介在しているが、これらの大学をUNU-FAPでは協力大学と呼び、当該大学は受給生の募集から選考、資金貸与や督促・回収といった重要な業務を行う。

このように協力大学の役割を重視した仕組みになっているのは、学生が借りたお金は卒業までに返還するというUNU-FAPの基本構造にある。すなわち、原則として留学生は卒業と同時に母国へ帰ることを前提にしているため、「在学中に借りて、卒業後に返還する」という日本人対象の貸与型奨学金事業と同じ手法はとれないのだ。

UNU-FAPの発足当時、筆者がある学会でこの事業に関するプレゼンテーションを行ったところ、「それでは大学への業務丸投げではないか」という厳しい指摘を受けて驚いたことがある。ひょっとすると今でも同様の印象をおもちの方がおられるかもしれないので、この機会に誤解を解いておきたい。

すなわち大学側からすれば、まずポスターを貼るなどして受給生を募集し、書類や面接などの手段で応募者を選考・決定し、資金の提供元（主に財団や政府機関）に対して推薦を行い、最終決定した受給生に資金を受け渡すまでの作業は、これまでの給付型奨学金でも貸与型のUNU-FAPでも何ら変わることがない。これらの作業を、各大学は以前より学生サービスの一環として喜々として受け入れてきたのである。

UNU-FAPに参加したとき、新たに付加される大学側の作業は、主として督促と回収である。さらに、不幸にして返還不能、すなわち帳簿上の貸し倒れという困難な事態に立ち至った場合には、自ら機関保証の責務を負うものの、後述するようにそのリスクは極めて小さい。[*1] 一方、各協力大学はそのような業務量やリスクを負う見返りとして、国連大学から外部資金としての事務手数料を受け取ることができるのである。この部分に関しては純粋なビジネスであるから、丸投げとい

表1　国籍別・協力大学別の累計受給生数

国籍別貸与学生数一覧

国籍	貸与学生数
中国	821
スリランカ	40
ネパール	23
ベトナム	19
インドネシア	17
モンゴル	17
バングラデシュ	13
インド	9
ケニア	9
ガーナ	8
パキスタン	7
マレーシア	7
フィリピン	6
タイ	6
ミャンマー	6
ラオス	6
ジンバブエ	4
カメルーン	2
ウガンダ	2
トンガ	2
パプアニューギニア	2
エクアドル	1
ジャマイカ	1
ペルー	1
コートジボアール	1
スーダン	1
マリ	1
ザンビア	1
ナイジェリア	1
ウズベキスタン	1
トルコ	1
ヨルダン	1
計32か国	1,037

協力大学別貸与学生数一覧

大学名	貸与学生数
立命館アジア太平洋大学	160
広島文化学園大（旧　呉大学）	111
北陸大学	100
流通科学大学	84
金沢星稜大学	81
愛知産業大学	65
秋田大学	62
文化女子大学	41
富山国際大学	39
沖縄国際大学	34
フェリス女学院大学	29
室蘭工業大学	24
横浜商科大学	23
城西国際大学	22
京都工芸繊維大学	19
プール学院大学	18
目白大学	18
東京基督教大学	16
埼玉大学	14
宮崎大学	11
金城大学	11
共愛学園前橋国際大学	10
桜美林大学	10
沖縄大学	6
福山大学	6
津田塾大学	5
大阪工業大学	5
帯広畜産大学	3
ノースアジア大学	3
立命館大学	2
文化女子大短期大学	1
金城大学短期大学	1
梅光学院大学	1
豊橋技術科学大学	1
國學院大学（現在は未加盟）	1
目白大学短期大学	0
北海道情報大学	0
宮崎公立大学	0
兵庫教育大学	0
山口県立大学	0
多摩大学	0
総計	1,037

う批判は全く当たらないのではないだろうか。

しかも、この事務手数料の額は決して少なくなく、有効に利用すれば、大学独自の新たな学生サービスを生み出すことも可能だ。例えば秋田大学は、この手数料を学内で新たに開始したエッセイコンテストの賞金に充てている。ほかにも、留学生と日本人学生が仲良くなるための合同バスツアーや、能や狂言、ミュージカルといった文化イベントの実施、追加の奨学金など、注目すべき実践例は数多い。また、協力大学担当者の工夫しだいでは、その発展可能性は無限だ。この点が、大学はほぼ無償のボランティア的協力機関としての存在でしかない給付型の奨学金運用とUNU-FAPが大きく異なる部分である。

四　事業の現状

UNU-FAPの趣旨に賛同し、協力大学となった高等教育機関の数は、二〇一〇年一月末現在で四十大学・短期大学（以下、数字はすべて二〇一〇年一月末現在）に及ぶ。うち、私立が三十大学と大半を占め、国立は八大学、公立は二大学である。ただし、割合からいけば国立大八校というのは全国立大学八十数校のほぼ一割に達する。しかも、ここ数年に限っては、どちらかと言えば国立大学のほうがUNU-FAPへの参加に対して前向きであることを付け加えておきたい。

累計受給生数は一〇三七名で、中国を始めとする三十二カ国から来た留学生に貸与している。受給生数に関しては特に今年度に入ってからの伸びが著しい。累計貸与金額は二億五千万円を超えた。

貸与型奨学金事業の場合、肝心なのは返還率であろう。幸い、UNU-FAPではこれまでのところ、われわれの期待以上に順調に推移している。具体的には、金額ベースで九六・九％となっており、いわゆる貸し倒れはわずか三・一％にすぎない。

また実際には、協力大学による帳簿上の貸し倒れ処理後も、受給生は卒業までまじめに返還をしてくる場合が大半である。[*5] これらの返還分を含めれば、上記の返還率は実質九九・三一％というさらに高い数値となる。したがって、前項の事業概要で一応はリスクの存在に触れたものの、実効上はそれが

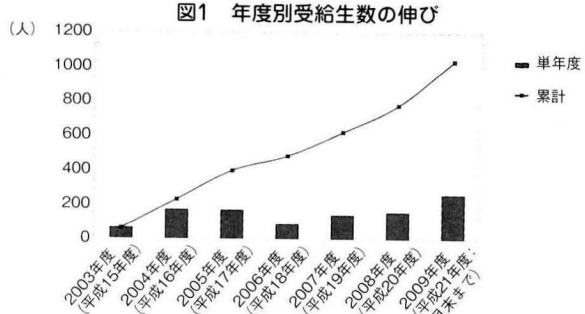
無視できるほど小さいことがおわかりいただけよう。

もちろん、このようなすばらしい成果の裏には、おしなべて協力大学担当者の不断の努力があることは言わずもがなである。彼らの最大公約数的な意見をまとめれば、①成績や出席率などを参考に信頼できる留学生に貸与する、②貸与後は返還期日などの情報を欠かさず発信する、③日常からとにかく学生との信頼関係を築く、の三点が大事だという。

特に学生と職員の信頼関係構築のための努力は涙ぐましい。対話の機会をつくるため、毎月一万円ずつの返還の際には、必ず大学の窓口まで現金を持参することを受給生に義務づけている協力大学もかなりの数に上る。こうして、受給生にとっていわばmentorともなった職員を当の受給生が裏切るはずはない。翻って、日本人対象の貸与型奨学金事業の場合、督促するのは元受給生にとって赤の他人である。この差は大きい。

また、UNU-FAPに関する留学生自身の評価も高い。二〇〇四年秋に行った調査で、回答した八五%の受給生が当該事業を「有用」と評価しているばかりか、二〇〇七年春に行った追加調査でも、「日本での留学生活に満足」と回答した受給生の実に九二%が、その理由の一つにUNU-FAPを挙げている。

図1　年度別受給生数の伸び



受給生の満足度が極めて高い背景には、前々項で紹介した受給生への特典プログラムも大いに影響しているようである。例えば、二〇一〇年一月末現在、すでに九十六名が成績優秀者表彰を受けている。さらに、同時点におけるUNU-FAPでのインターンシップ経験者はすでに約二十名に及ぶ。

筆者を含む国連大学のスタッフは、このうち半数以上の留学生と実際に会って話をしているが、全員が例外なく「UNU-FAPのおかげで、無理なアルバイトをする必要がなくなり、安心して勉強が続けてこられた」「さらにその結果、給付型の奨学金獲得につながった」などという趣旨の感謝を述べる。事業の担当者としては至福の時である。

同じような喜びを、協力大学の職員も共有していることは言うまでもない。「UNU-FAPの受給生となったことで、あるいはインターンシップを経験したことで、学生の目の色が違ってきた」という喜びの声を、幸いにも多くの協力大学職員の方からいただく。

また、前項で紹介したような、事務手数料を利用し独自の学生サービスプログラムを実施している協力大学では、職員として別の感慨もあるようだ。ある職員（国立・男性・四十代）は、「こうしたオリジナルの企画こそが、大学職員としての醍醐味であり、前々からやりたかったこと」と明言する。

五　事業の課題から見える本邦大学の現状

このように全体としては順調に推移しているUNU-FAPも、奨学金事業としての課題はある。これに関し、筆者はかつて他誌上で[*6]、「こちらが期待するスピードで（協力大学が）増えないこと」と打ち明けた。その思いは今も変わらない。では、目標はいったいどれくらいか、とはよく聞かれる質問だ。筆者は、「長期的には二百大学」と答えることにしている。

その根拠は、NPO法人・国際教育交流協議会（JAFSA）の団体正会員数である。JAFSAとは、大学や日本語学校などで留学生ケアを担当するプロフェッショナルの集まりで、二〇一〇年一月のニュースレターによると、同時点での団体正会員数は二百三十二、そのうち大学は二百三である[*7]。

留学生のことを真摯に考え、また受け入れのための高度なケアを実践している大学が国内にこの程度あると仮定すれば、UNU-FAPの協力大学もそれに近い数まで増えてよい。もっとも、JAFSAの団体正会員数がこの数に到達するまでにはほぼ四十年かかっており、UNU-FAPの「七年で四十大学」というペースとはほぼ同じと言えなくもない。したがって、この点においては筆者として必ずしも悲観しているわけではない。

ただ、そうは言っても、JAFSAの場合には団体正会員とともに個人会員という種別も用意されている。つまり、不幸にして自らが奉職する大学が留学生問題に関心がなく、したがってJAFSAに団体加入しなくても、大学職員個人としてやる気があればJAFSAの会員になるという選択肢が残されているわけだ。

ところが、UNU-FAPの場合にはそのような選択肢がない。個別の大学が自らの意思によってUNU-FAPへの参加を表明しなければ、所属する個々の留学生はこの寛容な制度を一切利用できない。一人の大学職員がいくらがんばったところで、反対勢力の声が大きく、学内のコンセンサスが得られなければ、結果として目に見える形にはならない。UNU-FAPにはそのような構造的限界が横たわっているため、協力大学数の少なさは事業の成否に関して、やはり直接大きな影響を及ぼす。

では、協力大学が増えない原因とはいったい何であろうか。これについて、筆者はやはり同じ誌上で、①大学職員によるさまざまな誤解や事実と異なる思い込み、②大学内部におけるコミュニケーション不足の二つをその理由として挙げた。実際、一部の教職員から「留学生にお金を貸すなんてとんでもない。返ってくるはずがない」というような偏見に満ちた意見を、今でさえときおり耳にするほどだ。

さらに極端な例では、学長・副学長がUNU-FAPへの参加を了承・推進したにもかかわらず、現場の一職員が反対した結果、参加見送りとなったケースが、筆者がこれまで知るかぎり七大学ある（私立六、公立一）。これらの大学では、組織としていったいどのような意思決定システムを採用しているのか、筆者には皆目見当がつかない。

また、既存の四十協力大学のうち、教員が最後までリーダーシップをとって参加にまでこぎ着けたという大学はほんの五校にも満たない。そのうち、学長・副学長、あるいは理事

といった経営陣としての役割が大きかったという事例を除けば、該当事例はさらに少なくなる。

この背景として、ある地方の大学職員（国立・男性・五十代）は「不幸なことに、わが国の多くの大学では職員と教員との長い反目の歴史があった。そのため、われわれ職員にしてみれば、『教員から持ち込まれた話は職員には損になる場合が多い。だから何とか廃案に持ち込もう』というメンタリティが今でもぬぐえない」と解説してくれた。いささか極端な意見かもしれない。筆者のような外部の人間には事の真偽を知る由もないが、別の大学でこの話を紹介したとき、それに同調する職員は決して少なくなかったことも付言しておく。

ただ、大学職員の名誉のために言えば、こうした陥穽にはまるか否かはすべて人による。志の高いプロフェッショナルな職員ならば、UNU-FAPに関する情報は自らが集め、自大学が導入した場合の良い点と悪い点とを分析したうえで、導入する価値があると判断すれば、時間をかけてでも他の部署を説得し、最終的に大学全体の意思決定につなげていくことは可能なのである。そして、そのような例は極めて少ないながらこれまでにも現実に存在する。このような職員の方々に対し、筆者は同じ実務を担当する者として敬意も抱くし、大いに感謝もしている。

けれども、私たちはここで原点に立ち返り、ある重要な事実を想起しなければならない。そもそもUNU-FAPは、日本の大学で学ぶ途上国出身の留学生のために構想された奨学金事業である。したがって本来ならば、そのような留学生なら誰もが当然の権利としてUNU-FAPの恩恵に浴することができるはずなのに、現実には入学した大学によってその権利を行使できたりできなかったりする。これは不公平というものだ。

そしてその運・不運を分けるのが、大学職員というある個人の采配しだいという現実は、留学生の視点に立てば大いに議論の余地のあるところであろう。事業の担当者としては、この部分こそがUNU-FAPの限界であり最大の弱点であると認識しており、そのような現実を直視したうえで、さまざまな場でさまざまなメディアを使い、理解促進に努めてきたつもりである。もちろん、決して十分ではない。国連大学としては、今後も広報努力を拡大・継続するつもりである。留学生のために、より多くの大学人の理解を得たいと心から願う。

＊1　国連大学年次報告書より

＊2　UNU-FAP学生向けパンフレットより

＊3　（（授与を受ける月から卒業・修了する月までの月数）－4－猶予期間）×1万円

＊4　前項の最後で説明した受給生への種々の特典は、貸し倒れを避けるための国連大学からの協力体制の一環でもある。

＊5　大学によって異なるが、おおむねどの協力大学も数カ月～一年程度、学生からの返還遅延が続けば、便宜上、貸し倒れ処理を行う。しかしこれはあくまでも帳簿上の仕訳であり、学生はその間も、また処理後も、返還できる金額をこつこつと返してくることが、これまでのケースでは大半である。

＊6　『留学交流』二〇〇九年九月、日本学生支援機構

＊7　テンプル大学を含む。