

中国の留学生送り出し政策の沿革と留学ブームの推移

(一橋大学大学院博士課程) 王 津

I. はじめに

1978年は中国の歴史上における里程標である。プロレタリア文化大革命が終焉し、復活した鄧小平が打ち出した一連の政策が後に「改革開放政策」と呼ばれ、中国の世界に対する門戸開放のシグナルとして世界から注目された。その結果、長年途絶えていた中国から世界への人的移動が再び盛んになり始めたのである。いわゆる「出国熱」(出国ブームのこと)である。その「熱」は20年以上経った現在でも冷めず、結果的に継続的な「熱」へと発展している。「出国熱」の主流を支えているのは留学生であり、現在その層が益々厚くなっている。言い換えれば、留学はすでに中国人のライフコースの重要な選択肢の一つになっている。数字を挙げて紹介すると、1978年から2000年までの間、中国から世界の100カ国以上の国や地域への留学生総数は37万人以上に達している⁽¹⁾。また、現在の毎年約2万5000人⁽²⁾の私費留学の人数も今後の10年間で累計60万人に達するという⁽³⁾。中国から直接留学目的で外国に赴いた37万人のうち、3分の2に当たる20数万人が未だ帰国していない。勉強中の者を除くと、約15, 16万人が学業終了後帰国しなかったという計算になる。留学生政策に詳しい程希によると、これらの人々とその家族の数はおよそ40万人で、主に先進諸国に分布している。そのうち、特にアメリカ(約8-9万人)、日本(約6万人)、オーストラリア(約4万人)の三国に滞在する人数が多いという⁽⁴⁾。

では、なぜこのような大規模、かつ長期間にわたる「出国熱」が実現したのだろうか。中国人留学生を受け入れてきた世界各国の受け入れ政策は

ともかくとして、特に留学生の出国の段階で重要と思われる中国の留学生送り出し関連政策は、どのように時代の要請に応じてきたのだろうか。また、その一連の政策はどのような特徴を持ち、今後どのように展開していくのだろうか。いずれも興味深いテーマではあるが、残念ながら中国に留学生関連の政策を一括的に扱う部門がないだけに、その全貌を知るのは難しい。

それ故、本稿は中国改革開放以降発生し、現在もなお続いている「出国熱」の原因を探り、ここ20年来の中国の留学生送り出し状況と今後の傾向を政策の時期区分を中心に明らかにすることを狙いとする。

II. 国民留学時代の留学政策

中国の留学生送り出し政策は、かなり長い歴史を有する。中華人民共和国に限っても、それが成立する前の解放区時代に遡ることができる。当時、社会主義圏の「兄貴」——旧ソ連に併せて39名の留学生が派遣されたという⁽⁵⁾。中華人民共和国が1949年に成立してから間もない1950年には、東欧5カ国への交換留学生の派遣が遂行され、新中国の留学生派遣の幕開けとなった。それ以降今日に至るまで、文化大革命の影響による1966年から1972年までの中断期を除けば、基本的に継続的に留学生が派遣された。

1978年6月23日、鄧小平は清華大学の状況に触れ、以下のように述べた。

「私は留学生の派遣拡大に賛成する。自然科学関係を中心にすべきだ。これは5年以内に効果が上げられる、中国の(近代化)水準を向上できる重要な方法の一つである。10人や8人ではなく、

千、万を単位に派遣すべきだ。』

この発言は、その直後に出された「留学生派遣拡大に関する報告」という教育部通達の前提となったのみならず、現在に至る影響力を持っていた。つまり、それは1978年以降の留学生送り出し政策の根本原則を意味するものであり、その後、留学生政策が大きく様変わりしてきたものの、この「門戸開放宣言」は終始変わることはなかった。以下に、本格的な国民留学時代の開始をもたらした1978年以後の送り出し政策及び状況を概観することにする。基本的な資料は季明明編『中国教育行政全書』⁶⁾に依拠する。

中国留学生政策の時期区分

局面一：1978年～1980年

特徴：留学生派遣の回復と大量派遣の模索 国費派遣（訪問学者・理科系）が中心 対日派遣が本格的に開始

主要政策：鄧小平の談話（1978.6）

「留学生派遣拡大に関する報告」
（1978.7）

「出国留学生派遣に関する幾つかの意見」（1978.8）

中国赴日留学生予備学校設立（1979.3）
「出国留学生派遣の改善に関する報告」
（1979.8）

出国留学人員工作会議（1979.12）
「1981年の留学人員選抜に関する報告」
（1980.12）

1949年に建国してから、中国はソ連、東欧、朝鮮、キューバといった「共産圏」に特に50年代を中心に留学生を派遣していたが、1966-1972年の中断期以降1978年まで派遣者数の合計はわずか1977人であった⁷⁾。失われた十年（プロレタリア文化大革命）の直後の1978年、国家経済がまだかなり疲弊している中、非常に限られた外貨貯蓄高の一部を留学生派遣に当てる決断を下すことは国

家指導者にとって決して容易なことではなかった。当時もし強力な国家指導者の勇気ある意志決定がなければ、留学生大量派遣の実現時期は相当遅くなっただろうと考えられている。それがためにかんがりの留学生・元留学生は鄧小平に感謝の気持ち強く抱いている。鄧小平がなくなった際、日本では、歴史の一番長い在日中国語新聞——『留学生新聞』の編集部に追悼の電話・ファックスが殺到したことは1つの証拠といえよう。

鄧小平の談話を受けて、教育部は早速「留学生派遣拡大に関する報告」を打ち出した。報告書によると、教育部は大学学部生60-70%、研究生15-20%、修士生15-20%の3000人派遣計画をまとめ、さらに今後研究生と修士生を逐次増やしていくべきだと提案している。特に、3000人派遣の内70%が大学学部生という内容に対し、「まだ貧困状況にある中国にとって国家予算の無駄遣いではないか」との反論が起こり⁸⁾、結果的に訪問学者を中心とする派遣へと発展したのである。

王奇生によると、教育部は1978年に五大洲の32カ国に併せて1750人を派遣したとしている⁹⁾。派遣された留学生は理工系専攻の学生が大半で、アメリカとイギリスに集中していたため、日本は3番目の対象国であった。また石川啓二は、1980年1月5日付の『光明日報』の「関係部門は私費留学生の出国方法等について相応の規定を設けた」という記事を根拠に、1978年頃から高級幹部の子弟や華僑親族などの極少数の私費留学生も存在していたものと推測しており¹⁰⁾、1979年の留日私費学生が20名であったという記事はこれを裏付けている¹¹⁾。「共産主義世界で未曾有の」西側先進諸国への留学生大量派遣は、中国の改革開放の重要なシグナルの一つとして世界の注目を浴びた¹²⁾。

1979年8月、教育部、外交部、國務院科学技術幹部局の共同提出による「出国留学学生派遣の改善に関する報告」が中国國務院に許可された。同報告は学生の素質を保障した上でできる限り大量に

派遣し、派遣対象は「研究生と修士生を主とし1981年以後逐次修士生の派遣を増やす」と決め、大量派遣の対象を大学修士生を中心とする原則を提起した。その同年12月に開かれた出国留学人員工作会議も、翌年の1980年12月に提出された「1981年の留学人員選抜に関する報告」も、この原則を継承している。

このような一連の重要な政策変動のなかで、1979年3月に中国吉林省長春市にある東北師範大学に後に「国費日本留学生の揺り籠」と呼ばれる「中国赴日留学生予備学校」が設立された。その趣旨は日本に留学する中国の大学学部生、修士、博士、研究生及び訪問学者に赴日前の1年間予備教育を行うことである。葉進によると、1978、1979年の2年間、中国は41カ国に合計2700名余りの留学生を派遣した（教育部派遣は2100余名、中国科学院の直接派遣は600余名）が、日本留学生は1978年は1名、1979年は151名と全体の1割にもならなかったという⁹⁴。しかし、1979年の中国赴日留学生予備学校の設立は対日派遣を加速する重要な動向であった。

最新のデータはないが、中日両国政府の文化・教育交流協議により創立されたこの学校は両国政府の強力な支持のもとで1995年まで各種類の国費赴日留学生を2392名養成した。学校は最初の5年間は主に日本の各大学に留学する学部生の予備教育を行ったが、1982年に学部生の予備教育を行うと同時に赴日修士生の予備教育に着手し、1984年2月から学部生の予備教育を打ち切り、全て修士予備教育に変更した。

その原因について、葉進は次のように説明している。「学部留学生の派遣を中止した理由について中国国家教育委員会は『ここ数年来我が国の大学の整備が進み、学部大学生を養成する能力を既に備えているから』と説明したことがあるが、学部生は年齢が若い上に、勉強の期間が長く、せっかく留学が終わって帰国しても国内の仕事と生活

環境になかなか馴染まず、結局住み慣れた日本に戻りたくなる、という事態を避けたいのが本音であろう」⁹⁴。国家教育委員会の見解も葉進の指摘もともに的を射ていると私は考える。中国の大学教育は文化大革命以後の困窮状態から出発し80年代に質的な向上を見せている。一方、18、19歳の若い学部生を外国に派遣する際、葉進の指摘していることは確かに心配される。それにこの二つの原因のほか、上述した学部生派遣反対論者の主張するように限られた国家財政による投資をより効率的に利用したいというのも原因の一つであろう。

それから同学校は、1989年10月から修士留学生をやめ、赴日博士と中日共同養成博士（毎年80名、赴日博士と中日共同養成博士各40名）に対して、予備教育を実施することになった。さらに1995年6月19日、中日両国間の教育交流に関する協議において、1996年10月から赴日留学生のレベルをさらにアップし、博士42名、ポストドクター42名、その後、毎年4名を増加し、2000年までに100名に達することを明確な目標としている。そして、2000年に来日したこの学校の卒業生の話によると、その目標は既に達成されたという。

その1995年までに収めた成果は表1のようにまとめられる。

また、1982年以降国費派遣の増加に対応するために、遼寧省にある大連外国語学院培訓部も大学院留学生の予備教育に加わった。これらの学校の養成する学生は基本的に理科系出身者で厳しい選

表1 赴日留学生予備学校の1995年までの成果

学生構成	養成者数	構成比
学部生 (1979-1984)	379	15.8%
修士生 (1982-1989)	405	16.9%
博士 (1989-1995)	438	18.3%
研究生・訪問学者	1170	48.9%
合計	2392	100.0%

出所：賈修義「中国における赴日留学生予備教育の現状および展望——中国赴日留学生予備学校紹介」（日本国際教育協会編『留学交流』、1996年3月号、5-6頁）を参照して、筆者作成。

抜試験を突破してきた中国各地の大学・研究機関の中堅であり、年齢も30代以上が中心である。彼らは国費留学生として日本に来るので普通の私費留学生よりかなり恵まれているが、その反面、学業上のプレッシャーがきわめて大きい。

局面二：1981年～1985年

特徴：私費留学の解禁→留学ブームの本格的な始まり 多ルートによる国費派遣の開始 ポストドクター科学研究流動ステーション制度の試行開始 出国手続きの簡素化

主要政策：「私費留学に関する報告」と「私費留学に関する暫定規定」(1981.1)
「留学人員の帰国を促進する通達」(1981.2)
「出国留学人員管理工作会議の状況報告に関する通達」(1981.7)
「世界銀行の借款利用による教師の出国研修に関する通達」(1981.11)
「1982年の博士課程研究生派遣の試行に関する通達」(1982.4)
「私費出国留学に関する規定」(1982.7)
「出国留学予備人員選抜のための外国語能力試験に関する通達」(1983.6)
「卒業留学生分配派遣の暫定方法」(1983.9)
「部門、地方の出国留学人員の自主派遣に関する通達」(1984.9)
「ポストドクター科学研究流動ステーション」制度の試行決定(1984.11)
「私費出国留学に関する暫定規定」(1984.12)
「ポストドクター科学研究流動ステーションの試行開始に関する報告」(1985.7)
「中華人民共和国国民出入国管理法」

(1985.11)

この時期の政策の中心は、私費留学に関する一連の規定の発布である。1980年10月の留学人員工作会議で、出来るだけ多数派遣するという方針が確認され、その実施方法の一つとして、私費留学生の奨励が打ち出された。翌81年1月には、「私費留学に関する報告」と「私費留学に関する暫定規定」が発布された。一般的に、これは国民一般への私費留学解禁として受け止められている。これにより、特に大中都市の中産階級以上の者や中層幹部以上の者の子弟が、一歩先に私費留学を実現した。結局、これらの人々の出国が「モデル効果」を果たし、留学の熱は次第に上昇し、全国に波及した。それに伴い、「出稼ぎ留学」等の問題が顕在化したため、国務院は「私費出国留学に関する規定」を新しく設け、より厳しい申請資格条件をつけた。すなわち、国外に定住する友人或いは国内の親族が学費や生活費の全額を負担してくれること、国外の大学等の入学許可証を提示しなければ私費留学の申請が出来ないこと、大学ないし大学院に入学する場合は35歳以下とすること等である。この時期の留学先の主流も前期と同じくアメリカであり、日本留学生は4、5百人程度であった。

私費留学の更なる発展を促すために、1984年12月26日、国務院は「私費出国留学に関する暫定規定」を公布した。この規定により、合法的手続きで外貨による費用援助を受けられる者、或いは国外の奨学金を受ける者は、学歴、年齢、勤務年数を問わず私費留学が認められることになった。ただし、卒業年次の大学生は除かれた。これにより、人材流出防止のために禁止されていた、中級レベル以上の専門職にある者の私費留学が認められるようになった。一方、中級レベル以上の専門職にある者の出国解禁は、特に中国の大学・研究所等で大きな波紋を引き起こした。人材の流出は全国に見られ、大学や研究機関の責任者を悩ませてい

る^四。

このように、中国は留学の完全自由化を妨げていた制度的障害を一掃し、留学の門戸は国費から部分的私費開放、更には全面的私費開放へと、わずか6年で驚異的な政策転換を実現した。国費留学生一辺倒であった頃はその人数はきわめて限られていたため、普通の国民はなかなか留学へのアクセスをもつことができなかった。留学は「高嶺の花」である以上、一般国民の日常会話に出てくる機会もまれであった。しかし、私費留学の逐次開放によって外国留学も一般国民にとって単なる夢ではなく、努力すればアクセスできる現実味のあるものに転換した。これを契機に一般国民の留学に対する関心・ニーズが絶えず高まり、テレビ・新聞といったメディアにも留学関連の情報や記事が盛んに盛り込まれるようになった。留学は国家主導から一般国民主導へと変わったことから考えると中国一般国民の自由留学時代がすでに訪れているといえよう。

ただここでもう一つ留意しておきたいのは、中国国内の制度的な障害が取り除かれたものの、中国の一般国民にとって経済的なバリアーが依然として厳然と存在していたことである。特に改革開放の初期段階では、国家経済自体がプロレタリア文化大革命の陰影から脱しきれず貧窮したものであった。個人経営で成功を収めた「万元戸」は多少出現したが、国家全体の流通、金融、サービス業にはまだ大きな進展がみられなかった。所有制改革を優先すべきか、物価改革を優先すべきかといった議論が長引いている。このようなマクロ環境の影響で、中国の一般国民の所得が大きく増加するのは、実際上90年代に入ってからのことである。つまり逆にいえば、1984年末をもって私費留学が法律上自由になったとはいえ、先進諸国の学費・生活費は普通の中国家庭の経済負担能力を遙かに超えるものであった。そのため、かなりの私費留学生はほぼ全ての家財を傾けるのみならず、

親戚・友人からも大量に借金をしなければならなかった。こうして私費留学生は大きな債務を抱えて、周りの羨望の眼差しのなかで異国へ向かうのであるが、到着してから債務返済・生活のためのアルバイトと学業の両立に人一倍苦勞することになる。経済的には荷が重く、精神的には辛いハードな日々が2、3年以上続くのが普通という。このことは近年ますます盛んになっている留学生の生き様を描く「留学生文学」や、各種メディアに取り上げられている、数え切れないほどの元留学生のサクセスストーリー等から容易に確認できる。

「ポストドクター科学研究流動ステーション」制度の試行は、この時期のもう一つの大きな施策であった。この政策の発端は1983年3月、著名な物理学者李政道の中国指導層への政策提言にある。その主な目的は、博士学位取得者の帰国促進である。彼らが中国国内の状況に馴染むために、正式に中国で職に就く前にまずポストドクター科学研究流動ステーションで1、2年の研究に従事させる。その後正式に中国国内で就職するのである。当時の中国はまだ「単位」制度^四の下にあったため、一旦就職してしまうとなかなか容易には転職できなかった。このような中国全体の環境の中、帰国博士学位取得者を引きつけることを目的として、流動ステーション制度を設け、1、2年の帰国適応期を与えることは、中国政府にとって異例のことであり、エリート主義の代表例といえよう。流動ステーション在籍期においては、住宅の手配から、一家の戸籍取得、配偶者の仕事の手配、子どもの学校の案配まで、各政府部門の協力の下で行き届いた配慮がなされている。1985年末からこの制度は実施され、2000年現在で流動ステーション数は当初の102から935（大学・研究機関等798+企業137）に達し、理科、工科、農学、医学、経済学、法学、教育学、文学と歴史学などの分野の1万3100人以上の博士に利用されている。

すでに流動ステーションを出た5000人以上の博士が、全国の高等教育機関や研究機関で活躍し、かなりの成果を挙げている¹⁷⁾。そのサクセスストーリーは、中国のマスメディアによって大いに宣伝されている。ここでも中国の博士学位取得者を誘致しようとする切願と理科系エリート重視の姿勢が確認できる。そのため、結果としてこの制度は理科系エリートの帰国促進にかなりの効果があったものの、人文社会科学系の人材誘致の面ではその効果が限られたものであった。

局面三：1986年～1988年

特徴：留学政策の公開化・制度化 帰国促進の強化・エリート指向

主要政策：「出国留学人員に関する若干の暫定規定」(1986.12)

「非教育関係帰国留学人員の科学研究補助金申請に関する通達」(1987.2)

「『出国留学協議書』の調印に関する通達」(1987.10.5)

「出国留学人員の仕事の案配に関する暫定方法」(1987.10.7)

「中央の出国留学人員派遣方針の更なる貫徹に関する通達」(1987.12)

国家教育委員会第十三次全体委員拡大会議(1988.10)

中国留学服務中心の設置(1988.12)

この時期の初期の特徴は、留学政策の公開化である。それまでの留学政策はすべて特定のルートを通じ、行政文書の形で関係者のみに伝わっていた。逆に述べれば「関係者」ではない一般に対しては公開されなかった。それが故に、留学政策は神秘的なベールに覆われ、具体的な審査・許可のプロセスにおける政策の乱用・誤用事例が頻出していた。国民の公開要求に応えるためか、1987年6月11日付の『人民日報』において、1986年12月に国务院に許可された国家教育委員会の「出国留

学人員に関する若干の暫定規定」が公布された。国費留学生は、国の統一計画に基づく「国家公派」と、政府部門や地方や所属機関などから派遣される「単位公派」に大別された。「単位公派」には、個人的に奨学金或いは資金援助などを獲得し所属職場の承認を得て派遣される者も含まれるようになったが、これは私費留学生を公的派遣の枠組みに取り入れて、留学終了後の帰国を促進するための措置であると受けとめられている。その全文を見ると、国費留学生の中に含まれている研究生及び訪問学者に対する要求は厳しい。大学卒業以上は前提であるほか、専門に5年以上従事していることが要求されている。また、修士卒業の場合は2年以上の専門勤務歴が要求される。年齢も50歳以下に限定されている。留学中また留学期間が満了してから留学の在留資格を変更したい場合、もとの職場に申請を出さなければならない。職場の許可なしに変更した場合、1年内はポストを保留するが、1年以上となると、ポストを保留するか否かは職場の判断に任すと明記している。また、出国留学の指導原則は、受け入れ各国の長所を重視している。特に、目下は「応用学科」(つまり、実用性の強い理工系のこと)を重点としている。

1987年12月「中央の出国留学人員派遣方針の更なる貫徹に関する通達」の発布により、幾つかの新しい方向性が出された。まずは帰国促進である。留学人員派遣事業は派遣、管理、帰国との3つの不可欠の部分から成っており、とりわけ第一に、留学人員の「思想政治教育」を強化しなければならないとしている。国費留学生には、帰国して国に奉仕する義務があり、帰国者を激励し、帰国しない者に国費留学の全費用を請求すべきだとする傍ら、エリートに対する配慮として「留学人員の中の優秀人材を特別に重視すべきであり、本地域、部門、職場の実際状況に応じて適当な特殊政策を採ることが必要だ」と規定した。第二は、長期留学を減らし、短期留学の訪問学者と研究生の派遣

を増大し、修士生の派遣を少な目にする。これは現在にも続く政策で、現在も訪問学者が国費派遣の主流をなしている。第三は、国費留学生の派遣先国の調整である。米国一辺倒（半数以上）の現状を是正するためにクォータ制を導入する。これは「各国の長所をバランスよく学ぶ」ということの反面、人材回収を意図した調整とも言える。この政策の延長として1988年末、国家教育委員会は「留学生管理条例細則」を発表し、管理の強化に踏み出した。修士課程の派遣を中止し、博士課程の派遣は「共同培養（中国と外国の教育機関が共同で養成する）」の形を取り、在学期間中1年のみ外国で研究を行う。帰国率を高めるため、一時帰国のできない有効期限を2年とする特殊なパスポートが発行されたのも、この時であった。

また、留学生の帰国促進策の重要な一環として、1988年12月には北京語言学院内（現北京語言文化大学）に国家教育委員会（現教育部）所管の「中国留学服務中心」が設置され、帰国留学生の職場配置或いは就職斡旋などの業務を行うこととなった。帰国留学生が1996年から毎年13%の割合で増加しているなか、業務が益々増大している。

局面四：1989年～1991年

特徴：国費留学生の選抜における「地方分権」制の導入 留学生司の設立→制度化への重要な一歩「培養費」の返還による大学新卒者の私費留学の容認→更なる柔軟性の現れ

主要政策：「1989年国費留学人員の選抜に関する通達」（1989.2）

留学生司設立（1989.5）

「出国留学の若干の方針政策問題に関する報告」（1989.11）

「出国留学人員計画外出産に関する通達」（1989.11.18）

「大学及びそれ以上の学歴所有者の私費留学に関する補充規定」（1990.1）

「1991年国費出国の訪問学者選抜に関する通達」（1990.12）

中国高等教育学会出国留学工作研究会スタート（1991.9）

「国費派遣出国留学人員の選抜改善に関する意見」（1991.11）

「当面の出国留学の若干問題に関する報告」（1991年末）

1989年2月に発布された「1989年国費留学人員の選抜に関する通達」は、国費留学生採用方法の大きな変化を示した。従来の、いわばトップダウン方式による国の割当制を、ボトムアップ方式とも言える推薦者許・認可制に転換したのである。各政府部門、省・市・自治区は統一コース（訪問学者コース、博士後期在籍者コース、博士学位の取得を目的とするコースの3コース）により人選・推薦し、国家教育委員会が組織する専門家グループが審査を行う。留学生派遣における地方分権の現れといえよう。

1989年5月、制度化のシンボルとして国家教育委員会留学生司が設立された。その主要な目的は留学事業のマクロ管理の強化にある。具体的には、留学生派遣方針・政策・計画の制定、全国の留学生派遣と帰国者配置、中国在外公館における留学生管理の指導などが主要業務である。留学生派遣の中心的役割を果たしている国家教育委員会の内部に専門部署を設立することによって、今まで曖昧であった政策部門がようやく浮上してきたのである。従って、長期的な、戦略的な留学生派遣政策がこれ以降可能になってきたと考えられる。

また、この時期におけるもう一つの大きな変化は政策の柔軟性である。1990年1月「大学及びそれ以上の学歴所有者の私費留学に関する補充規定」が出された。この規定は主として奉仕期間に関する規定である。一言で言えば、いわゆる6類人員（帰国華僑、国外華僑、香港・澳門・台湾同胞及び外国籍華人）の親族以外の者は、自費留学

する際、奉仕期間を全うするか、「培養費」（教育費のことを指す）を償還するかのいずれかの方法を通して「総決算」してから出国するというものである。その第3条に掲げている奉仕期間は以下の通りである。一、大学において国費で学んだ本科卒業生、2つの学位を取得した卒業生、大学院卒業生、修士・博士号を取得した卒業生、及び4年生以上まで進んで在学中の学生、大学院生の奉仕期間は、いずれも5年とする（見習い期間や仕事を離れて研修した期間を除く、以下同様）。4年生以上まで進んで中退した学生・大学生の奉仕期間も5年とする。2年生、3年生の専科卒業生の奉仕期間は、それぞれ2年、3年とする。二、全日制成人高等学校において国費で学んだ専科卒業生の奉仕期間は2年、本科卒業生の奉仕期間は5年とする。奉仕以外に養成費返還の形を取ってもいい。1990年の返還基準額は、1年につき専科1500元、本科2500元、修士課程4000元、博士課程6000元である。ただし、出国の日から8年以内に帰国して奉仕すれば養成費が返還されることになっている。

これにより、大卒以上の者は返済金を出すことによって、奉仕期間に縛られることから自らを解放できるようになった。経済の高度成長に伴い、物の考え方も柔軟になってきたのである。特に、1989年の「天安門事件」発生後、留学生政策が引き締められるのではないかと心配されていたが、この規定の発布により、留学したい人々の心に漂う暗雲が吹き飛ばされた。この規定は、大学新卒者の私費留学に大いに拍車をかけたと考えられる。

局面五：1992年～1995年

特徴：留学政策の安定化 「留学基金委」の設立
→公平原則の導入・法制化

主要政策：鄧小平「南巡講話」（1992年初頭）

「在外留学人員の関係問題に関する通

達」（1992.8）

「科学技術者出国の若干問題に関する暫定規定」（1992.7）

「社会主義市場経済体制を構築する若干問題に関する決定」（1993）

「私費留学関係問題に関する通達」（1993.7）

「留学の若干の原則問題に関する報告」（1994.7）

「国費留学選抜管理方法の改革案」（1995.2）

1989年の天安門事件を口実に、アメリカは一挙に合計5万人以上の中国留学生に「六・四グリーンカード」（米国永住ビザ）の発行を決定した。カナダも類似した行動を取り、3万6000人の中国留学生を「保護」する方向で決着した。オーストラリアも同様であった。中国国内の出国ブームも一層募り、私費留学生が大幅に増えた。1989年のTOEFLとGRE試験の参加者が4万人以上に上り、前年同期に比べ1万人余りの増加を見せ、その半分以上が大学の教師と修士在学者であった。

このような内外の情勢のもとで、鄧小平は1992年、著名な「南巡講話」を発表した。その中で彼は、留学生に関して「勉強のために国を出た者は全員帰ってきてほしい。過去の政治態度はどうであれ、帰ってくれば適切に配置する。この政策を変えてはならない」と述べている。これを受けて、国務院弁公庁は1992年8月14日「在外留学人員の関係問題に関する通達」を出し、留学生のパスポートの延期や交換、中国国籍離脱などに積極的に手続きサービスを提供する9項目から成る内容は、在外留学生に大いに歓迎された。

更に、中国共産党中央は第十四期三中全会（1993年）において、「社会主義市場経済体制を構築する若干問題に関する決定」を採択し、「留学支持、帰国激励、往来自由」（通称：十二字方針支持留学 鼓励回国 来去自由）という政策方針

を打ち出した。この政策は現在まで引き継がれている。この政策は、一般的に「留学政策」——つまり留学生に関する政策としてのみ考えられがちであるが、見方を変えれば中国の重要な移民政策としてもみることができる。なぜかという、これはこの方針に対する解釈の仕方でもあるが、重点は後半に置かれていると推測できる。つまり、留学を支持するという従来通りの政策を継続すると同時に、帰国促進に重点を置き、行き来を自由を許すというのが中心である。

ここで議論を整理するためにまず明確にしておかなければならないのは、「留学生」という概念である。中国では「留学生」は二重の意味を持っている。最初の意味（狭義）は文字通りの意味で海外に出かけて勉強する者を指し、万国共通であるが、もう一つの意味（広義）は恐らく中国独特の文脈である。つまり、改革開放以後海外に出かけた留学生を含めた新移民のことをさして「留学生」（中国語では「海外学子」という言葉は頻繁に使われている）と称する事実である。改革開放から1993年までの15年間、私費留学生はいうまでもなく、国費留学生のなかにも学業を終えて帰国しないでそのまま外国に滞留するケースが数多く発生した。上述したアメリカ、カナダ、オーストラリアの「保護」政策による中国留学生の永住権獲得はその端的な例である。また、中国国内の当時の世論として「帰国＝愛国」という簡単な図式がメディアの主流をなし、大量の帰国しない留学生をはじめとする各種の新移民に対して厳しい批判が展開されている。要するに、個人レベルの付き合いはともかくとして、新移民と中国政府部門との関係はかなりぎくしゃくしていたのである。こういう文脈のなかで「来去自由」の提起は政府政策の大転換として「海外学子」に大歓迎された

のも理解できよう。つまり、この十二字方針の対象は四字ごとに移っているということである。

正にこの意味において、この十二字方針は単なる留学生政策の範疇を超え、重要な移民政策としても考えられる。新移民の勢力増大に対して政府として何らかの姿勢を示さずにはいかなかった状況のなかで、消極的に彼らを責め続けるより、むしろ積極的に彼らを容認するという政府の姿勢が伺える。これはその後の新移民概念提起の基礎をなしていると考えられる。

その後、この方針の趣旨に則って、国費・私費留学の更なる柔軟性・充実化を目指した新措置が実施され、留学生人数の急増現象が見られた。そのもたらした結果について、周大平は二点を上げている⁹⁴。一つは国費派遣の短期訪問学者の増加である。1994年の1年間、中国科学院関係機構だけでも国費留学者数は5000人以上に達している。二つ目は私費留学の政策的緩和で、私費留学が中国青年の外国留学の重要ルートになった。なかんずく有名大学の若手教師と卒業生の出国熱が高い。1995年の北京大学生命科学学院の本科及び修士卒業生145名の内、36%の人が私費留学している。

また、同じ時期の1995年2月に国費留学における大きな改革と見られる「国費留学選抜管理方法の改革案」が打ち出された。これについては次の局面で詳しく説明することにする。

局面六：1996年～現在

特徴：新移民概念の提起 ハイレベル人材の帰国促進

主要政策：「1996年国費派遣選抜方法改革の全面的試行に関する通達」（1996.2）

新移民概念の提起

「私費出国留学仲介サービスの管理規定」（1999.7）

「海外ハイレベル人材の帰国促進に関

方針	「支持留学」	「鼓励回国」	「来去自由」
対象	留学生(狭義)	留学生(狭義+広義)	留学生(広義) →新移民

する意見」(2000)

国費留学の最大のパターン転換が実現されたのは1996年である。「1996年国費派遣選抜方法改革の全面的試行に関する通達」の発布により、長らく待望された公平の原則と法制化が全面的に導入されたのである。

「これまで、在職者派遣の面で年功序列を重んじるなどの問題が存在していた。改革後の新しい方法は、志願者の学歴、技能、外国語のレベルと研究計画を審査の主要な基準とする」こととなった⁹⁹。これについては、1988年9月の文書において既に明言されており、中央の賛同を原則的に得ていた。その後の1994年7月に出された『『中国教育の改革と発展要綱』の実施に関する意見』の中で、国家教育委員会国家留学基金管理委員会(略称:留学基金委)の設立が提起された。これを基礎に1995年2月「国費留学選抜管理方法の改革案」が出され、「公平に選抜し、平等に競争し、専門家が審査し、優秀者を採用し、契約後に派遣し、違反の場合は賠償する」方法が提起され、まず江蘇省と吉林省で実施された。相当好評であったことから、1996年から全面的実施に移行した。これにより、身分証明書あるいはパスポートを持っているれば誰でも申請できる公平原則が導入される一方、単なる行政手段から法制化への移行で、国家と個人の利益調整に量的基準が導入された。実施されてから留学者の素質と数量に向上が見られたのみならず、かなり高い帰国率(9割以上)をも示した。また法律効果を持つ契約書が出国する前に結ばれているため、期限内に戻らなかった人達の契約違反賠償金の納入率も100%だという。

同じく1996年に、もう一つの重要な中国政府の政策転換のシグナルが看取できた。つまり「新移民」概念の提起である。1996年の国務院僑務弁公室文書において初めて、新移民という用語が提起された¹⁰⁰。それによると「新移民とは1979年以降海外に移住し、かつ所在国の永久(或いは長期)

居住権を取得した者を指す」という。また、同文書は更に以下のようにも指摘している。(新移民の)「政治的態度が相当多元化しているが、その大多数は依然として国に力を捧げたいと考えている。彼らには、老華僑とは比べられないパワーと役割を有しており、新しい時期における団結の重要対象とすべきである。……各地は新移民の認定を直ちに開始すべきである。新移民に認定された者の国内在住家族は『帰僑・華僑親族権益保護法』の保護を受けることができ、国に帰って投資・就職する者に対しても優遇政策を講じる」。従来の一元的なイデオロギー価値基準が一変され、政治的態度の如何に関わらず、老華僑の持たないパワーを新移民は持っているため、積極的に彼らを認め、老華僑と平等扱いすることを宣言したのである。

ここでもう一つ留意すべきは、「新華僑」という言い方が特に90年代に入ってから、民間ではかなり盛んに使われているにもかかわらず、新移民という、中国人には余り馴染みのない言葉が提起されたことである。基本的に戦乱、天災、生活苦を逃れるために海外に出かけた老華僑と一線を画し、狭いナショナリズムから離脱して現実を見据える意図が見て取れる。政治的意味合いを強く帯びる「華僑」という言葉を回避し、政治的には中立である「移民」という言葉を用いることで認定を進め、今まではほぼ完全に無視されてきた新移民を国家の華僑管理部門の活動範囲に収めることによって、新移民を国家の枠組みに編入するのである。頗る意味深長で歴史的な文書といえよう。

これに対し、国家教育委員会、国家安全部と公安部は反対した。国家教育委員会は、万が一帰国しない国費留学生を新移民と認定した場合、国費留学生の帰国促進政策との矛盾が生じ、逆効果を来す可能性がある」と主張している。また国家安全部と公安部は、天安門事件の亡命者や台湾崩壊が海外にかなり存在しているため、彼らを新移民

と認定した場合、国家の安全にとって不利であると主張している。中国の留学生・華僑関係部門間において初めて矛盾が表面化した。指導層は各部門の意見を踏まえ、原則的に華僑弁公室の新移民概念に同意し、沿海地方で新移民の認定を試験的に開始（同年3月から実施に移行）することを許可した。華僑弁公室によると「もし指導層が全面的な認定に同意すれば、中国の華僑関係の活動の範囲が大幅に拡大されることになる。これは中国の経済建設と統一問題にとって重要な意義を持つ」という。

新移民概念の提起は、中国政府の大きな政策転換を意味している。留学生学業終了後直ちに帰国しなくても中国は彼らをプラスの要素として承認するようになった。つまり単なる「頭脳流出」として扱うのではなく、長期的視野に立って評価するようになった（或いは評価せざるを得なくなった）のである。基本的な既成事実に対する追認ではあるが、極めて大きな変化と思われる。

この文書が出された1年後の中国の国慶節行事において、この変化を象徴する動きがあった²⁴。国慶節の行事参加のために國務院華僑弁公室に招かれた各国の華僑代表団には、歴史的変化が見られたのである。日本代表団を例にとると、合計20人の代表の内、ニューカマー（「日本青年学者団体責任者代表」：山梨学院大学助教授熊達雲・ホームページ「中国フォーラム」代表李抃建等）とオールドカマー（「日本華僑団体責任者代表」：神戸華僑総会会長林同春・東京華僑総会副会長殷秋雄等）が半々の割合を占めていた。その特徴について参加者の李抃建は、①代表団が若年化したこと、②新移民の呼称が頻繁に使われたこと、③インターネットメディアの重視が見られ、関東・関西の主要中国人ホームページの責任者は皆呼ばれたこと、の3点を挙げている。

国家政策部門に影響され、各地も次々と新移民関連の政策を打ち出している。上海市、浙江省等

はかなり早期から対策をとっている。また1999年6月に北京僑務活動会議が開かれ、新移民重視（とりわけ企業家とハイテク人材を歓迎）の方針も打ち出されている²⁵。

最近、今後5年間で毎年1万人前後のハイレベルの人材の帰国を実現することを目標とする「海外ハイレベル人材の帰国促進に関する意見」が発表されたという²⁶。過去には考えられなかった「特典満載」のこの規定は、人々の注目を集めた。この規定は、ハイレベルの人材を帰国させる、全面的なシスマティックな規定であり、帰国後の就職条件、賃金水準、科研費助成、住宅、保険、親族訪問、家族の就職、子女の入学などの面において、過去とは比較にならない優遇措置が取られている。帰国後すぐ高級公務員や高級管理職に登用可能なほか、外国の永住権（グリーンカードなど）の保留も許されている。また家族などの関係で生活基盤が国外にある場合、納税後の合法収入は外貨に兌換して海外送金もでき、親族訪問休暇も取得できる。中国政府の人材流出に対する焦りと、行き届いた好条件によってエリート層の人材を呼び戻そうとする決心が伺える。中国人事部宋徳福部長は最近の話の中で、①大いにハイレベルの留学人材の帰国を促進すること、②留学人員が国のために奉仕できるルートを多様化すること、③「創業園」（インキュベータ）を留学人員を引き付ける重要な基地にすること、④留学人員の西部大開発への参加を激励すること、⑤留学人員の帰国促進に関する管理方法とサービス方法を革新すること、との5つの面を人事部の今後の努力の方向性として強調している²⁷。

Ⅲ. 終わりに

以上見てきたように、1978年以降中国の留学生送り出し政策は、基本的には充実化・科学化・効率化の道を辿っていると思われるが、その道は決して平坦なものではなかった。20年余りの発展を

経て、国費留学生主導から私費留学生主導へ、派遣中心から帰国促進中心へ、政治的有力者の個人的決断から制度化された組織の意志決定へ、不安定から安定化へ、秘密主義から情報公開へ、また国費派遣に関して大学生・院生中心から訪問学者中心へ、割当制から公平選抜制へ、単なる行政手段によるコントロールから法制化へ……というように政策が著しく変化してきた。この20年来の積み重ねで開かれた中国の門戸はもうだれも閉じることができないと言えよう。この意味で、中国人の自由留学時代は既に訪れていると考えられる。

このような目まぐるしい変化のなかで一貫して不変であり続けてきたのは、国費派遣と帰国促進におけるエリート主義、及び自然科学・理科系中心主義である。これは中国の近代化建設を加速し、先進国追いつき・追い越せという政府の考え方を全うするための政策であるが、一方で大きな問題をはらんでいる。

エリート、とりわけ博士学位取得者のみに帰国促進の重心が置かれたため、絶対多数を占める「留学生ピラミッド」の中・下層にいる人たちにとって、中国の帰国促進策はむしろ無意味なものになっている。つまり、政府政策は留学生の主流を成す私費留学生の人生設計にとって影響力をほとんど持たないのである。これは私費留学生になぜ新移民が多いかの答えにもつながるものである。政策はいったい誰のための政策なのかという根本的な問題に触れない限り、帰国促進策は失敗から免れないだろう。

なお、トップダウン式のこれらの政策は、留学生の専門選択に大きな影響を与え、理科系あるいは経済、金融などの実用性の高い文科系関連の専攻を選ぶ学生がますます増えている。この風潮の影響で、留学の途中で専攻を変更するような事例も後を立たない。文化大革命以後、人文社会科学は漸く氷河期に終わりを告げ、学科の復興や再建の作業に取り掛かることができた。しかし新た

な発展を夢見ているときに改革開放・市場経済の波にさらされるようになり、中国の人文社会科学はまた挑戦状を突きつけられた。国の経済発展に理科系の人材が必要されることは認めるが、しかし近代化や富のみを追求すれば、バランスの取れた、精神的ゆとりのある国民生活は実現できるのだろうか。

21世紀は人々が国境を越えて、史上未曾有の規模と頻度で移動する世紀である。その重要な一環をなすのは勇敢に青春を賭け自分の未来を切り開く留学生である。そのような留学生を取り巻く国々は時宜を得た政策を早期に検討することが期待されている。

[注]

- (1) 張西水・潘曉景・楊曉春・斯林「留学生帰国創業の現状分析」『神州学人』2001年4月号, 13頁。
- (2) 禾訊「私費留学により毎年40億元中国から海外へ流出」『神州学人』2000年5月号, 16頁。
- (3) 曠曠「中国の留学希望者数——60万人」『神州学人』2000年2月号, 18頁。
- (4) アメリカとオーストラリアに関しては天安門事件を口実に中国人留学生及びその家族に発給したのがほとんどであり、これに対し、日本のデータは天安門事件と関係がない。
- (5) 季明明編『中国教育行政全書』経済日報出版社, 1997年, 1565頁。
- (6) 『中国教育行政全書』(経済日報出版社, 1997年)は、1949年中華人民共和国建国以来の教育行政に関する政策の集大成であり、権威的な本とされている。
- (7) 季明明編『中国教育行政全書』1574頁。同書によると、1972年から1978年までの各年度の留学生派遣者数はそれぞれ36人, 259人, 180人, 245人, 277人, 220人, 860人であった。
- (8) 1978年7月31日, 中国科学院物理研究所康寿万は「アメリカで一人の大学生を養成する教育

費で中国では20人養成できる。もしアメリカの教育はそれだけの価値があればいいが事実はそのうちではない。中国はまだ貧しい国なので、貴重な外貨をより効率的に使用すべきだ」と鄧小平宛に手紙を書いた。当時の教育部蔣南翔部長も同様な立場に立ち、鄧小平に報告書を出している。

- (9) 王奇生「中国留学史上における五回のブームと二回の中断」留学生叢書編委会編『中国留学史粹』中国友誼出版社、1992年、96頁。
- (10) 石川啓二「中国大陸の文革後の留学生派遣政策の推移」『アジア文化』No.18、1993年、12-23頁。
- (11) 『人民日報（海外版）』1996年4月24日号による。
- (12) 季明明編『中国教育行政全書』1576頁。
- (13) 葉進「在日中国人留学生の推移と現状」中国研究所編『中国研究』1990年第18号、61頁。なお、張紀潯「歴史に見る中国人留学生」（『国際人流』1993年10月号、23頁）は、1978年に最初に派遣された国費留学生は9名であったとしている。
- (14) 葉進「在日中国人留学生の推移と現状」62頁。
- (15) 具体例は筆者の修士論文（北京外国語大学・北京日本学研究中心1997年度修士学位論文・「1978年以後における在日中国人就職者の実態とその意識」）を参照。
- (16) 「単位」制度は中国が建国後旧ソ連を手本に採用した制度であり、生産性への追求というより、社会の安定維持が中心的な役割である。「社会主義市場経済」の風雨にさらされ、「単位」制度は特に90年代後半以降非常に動揺しているが、近い将来においてはまだかなり残存するであろうとの見方が強い。この制度は半世紀このかた中国の労働力市場に圧倒的な影響を与えている。そのため中国人の海外在住の長期化を理解するためには「単位」制度は欠かせない要素

の一つである。

- (17) 『中文導報』2000年10月26日号による。
- (18) 『瞭望』1996年第15号、10頁。
- (19) 当時の章鈺国家教育委員会副主任の話による。1996年2月6日号の『北京週報』より引用。
- (20) 『留学生新聞』1996年6月1日号による。
- (21) 『留学生新聞』1997年11月1日号による。
- (22) 『留学生新聞』1999年7月15日号による。
- (23) 『知音』2000年9月15日号による。
- (24) 王煥現「大きな努力をもって、帰国のブームを迎える」『神州学人』2000年9月号、3-4頁。

