

教育科學研究期刊 第六十五卷第三期

2020年，65(3)，29-54

doi:10.6209/JORIES.202009_65(3).0002



東南亞區域高等教育發展 對我國人才交流政策之啟示

林芳仔

國立政治大學
教育學系

陳榮政

國立政治大學
教育學系

摘要

為積極拓展臺灣與東南亞區域之連結，2016年蔡英文總統在就任後提出新南向政策，希望重新定位臺灣的區域角色，並與區域國家共享資源、人才及市場，建立新興合作模式。本研究以為在人才為國家競爭力重要指標之二十一世紀，如何有效延攬人才成為各國的重要課題，尤其是具備各項流動優勢之國際學生，不僅被視為二十一世紀的重要勞動力來源，更是國際間積極網羅的人才。因此，本研究以東南亞國家協會所領頭的東南亞區域為研究範疇，探討區域國際學生流動情況，同時透過文件分析與深度訪談，試歸結東南亞區域國家延攬國際人才之具體策略供我國參考運用，並以此檢視我國現行新南向人才交流政策之作為與利基。本研究發現，有鑑於區域經濟崛起，部分東南亞國家正以經濟潛能翻轉國際學生流動市場之地位，猶如世界體系理論中所論：「核心—半邊陲—邊陲」的國家關係為相對且會變動的，在區域尺度流動變革之際，東南亞區域國家積極以政府作為主導力量推行相關措施，此點為我國推行人才交流政策可參照學習之處。尤其在區域國家興起之際，我國更應積極瞭解區域國家需求，提供區域國家發展協助及學生流動所需，方能在區域興起之趨勢下，掌握機會並奠定我國在國際學生市場之優勢與地位。

關鍵詞：人才流動、東南亞區域、國際學生、新南向政策、臺灣

通訊作者：林芳仔，E-mail: fangyuLinT@gmail.com

收稿日期：2018/12/30；修正日期：2019/10/18；接受日期：2020/03/12。

壹、前言

為拓展及強化臺灣與東南亞區域之連結，重新定位臺灣之重要地位，蔡英文總統於 2016 年 5 月 20 日的就職典禮上提出「新南向政策」，期藉此拓展我國對外之經濟格局，具體作為包含與他國共享資源、人才及市場，並積極在文化、科技、經貿等面向與區域成員交流合作（中華民國總統府，2016）。為盡速策動新南向政策之推展，我國政府於 2016 年 8 月 16 日召開「對外經貿戰略會談」並通過《新南向政策綱領》，隨後行政院依據上述綱領於 2016 年 9 月 5 日提出《新南向政策推動計畫》，秉持「長期深耕、多元開展、雙向互惠」的核心理念，著手推動「經貿合作」、「人才交流」、「資源共享」及「區域鏈結」四大面向之策略，亟望與新南向國家逐步建立新合作模式及共同意識（行政院，2016；行政院新聞傳播處，2016 年 9 月 5 日）。

面對全球人才（global talent）爭奪之時代來臨（Asian Development Bank Institute, 2014），各國須體認人才已躍升為國家競爭力指標，在此趨勢下，人才培育與招收成為各國發展的關鍵，尤其具備各項流動優勢的國際學生，更是國際積極網羅的人才，據聯合國教科文組織統計研究所（UNESCO Institute for Statistics, 2014）數據顯示，全球國際學生人數在 2012 年時已達 400 萬名，占全球高等教育人口 1.8% 的比例，相較於 1970 年的 80 萬名學生，整整成長五倍之多（Organisation for Economic Co-operation and Development, 2017）。

綜觀國際學生流動場域，可發現「英美學術霸權」（Anglo-American academic hegemony）之存在（Jöns & Hoyler, 2013），此霸權誠如政治、經濟場域的霸權關係（Chen & Barnett, 2000），依舊稱霸於二十一世紀初。本研究以為霸權關係可理解為不對等之狀態，多數西方或英語系國家坐擁優勢之經濟地位與相對充沛之資源，誠如其在高等教育領域，亦具備品質相對優良之教育資源，致使國家經濟與教育發展相對落後之學生，為追求高品質之經濟、教育環境，幾乎一致地向西方或英語系國家流動，此現象符應美國社會學家 I. Wallerstein 於 1970 年代提出的世界體系理論（world-system theory）論述（Chen & Barnett, 2000）。

儘管西方或英語系國家在國際學生流動場域長期占據主導地位，然根據研究顯示，全球國際學生流動已不再呈現單一中心式的流動模式，「去中心化」（decentered）與多核心並列的新興流動模式逐漸取代「歐、美中心」與「非歐、美中心」之傳統流動型態，證實世界體系理論論述之核心、半邊陲與邊陲國家為相對性之可變動概念，而非固定無法改變的（Faist, 2010）。Madge、Raghuram 與 Noxolo（2014）以為變革主要導因於區域性的動態變化，回應 Wallerstein 世界體系理論之假定，社會積累、生產方式、國家政策改變等都可能影響區域或國家的全球定位，此變動最可於「半邊陲」地區獲得驗證，因此區可被理解為衰退的核心或上升的邊陲地區。故在全球環境中，半邊陲地區是地理政治學變化的最佳體現（Wallerstein, 1974/1998），誠如本研究所要探討的東南亞區域。

有鑑於東南亞區域經濟快速發展所產生的龐大內需市場（徐遵慈、李明勳，2018），東南亞區域國家已成為國際學生的新興流動選擇（Chen & Barnett, 2000; Jon, Lee, & Byun, 2014; Jöns & Hoyler, 2013），此變化被視為國際學生流動之「新興模式」（emerging pattern）（Collins, 2013），並逐漸撼動全球高等教育市場。在此變動之際，本研究欲針對東南亞區域內部的國際學生流動進行深入探究，掌握東南亞區域人才流動趨勢，同時以此為參照，探究我國現行新南向人才交流政策之作為與利基，臚列本研究之研究目的如下：

- 一、探討東南亞區域國際學生流動現況與趨勢。
- 二、分析東南亞區域推動國際學生流動之策略。
- 三、檢視臺灣現行新南向人才交流政策之作為與良窳。

貳、文獻探討

一、東南亞區域內部國際學生流動

綜觀全球國際學生流動市場，在晚近幾年確實開始出現變動，根據聯合國教科文組織統計研究所在 2013 年發布的數據，光美國、英國、澳洲、法國、德國及俄羅斯等主要國家即占據近 50% 的國際學生流動市場。然而與 2000 年的數據相比，2013 年前五大留學目標國的國際學生比例實下降六個百分點左右，此期間的增長數量，主要聚集在中國、南韓、馬來西亞、新加坡等亞洲國家（UNESCO Institute for Statistics, 2016），證實美國及部分西歐國家近 10 年國際學生遞減之現象，確實導因於大量國際學生向亞洲流動（Jon et al., 2014），凸顯亞洲國家尤其是東南亞區域國家挾帶的崛起力量造成之國際學生流動市場動態重組，再次呼應世界體系的可變動性內涵（Faist, 2010）。

探究東南亞區域內部之高等教育發展，可知自 1990 年代以來，東南亞區域之高等教育需求日益增長，Tan（2013）將此需求歸因於：（一）高等教育系統持續擴張；（二）中產階級興起帶來之財政力量，在 1990 年代中期前，東南亞區域各國之高等教育難以滿足學生的就業競爭與社經流動需求，故學生選擇將其具備的財力背景作為流動至西方國家的經濟後盾。然而 1990 年代中期後，東南亞區域各國開始將此經濟實力投注於區域高等教育發展並選擇在區域內流動，「全球在地化學生」（glocal students / glocals）之崛起即是一最佳例證，全球在地化學生乃為經濟發展帶動之高等教育變革，主因即是東南亞國家協會（以下簡稱東協）經濟擴張，帶領中產消費階級崛起（Choudaha, 2012; Quacquarelli Symonds, 2013）。根據譚瑾瑜與楊桂禎（2017）所述，東協因龐大的內需市場及人口規模，可望於 2030 年前躍升為全球第四大經濟體，可見東協潛藏之經濟發展力，而此新型態之國際學生，一樣追求高品質的教育與工作發展，並擁有對全球之想像，最大的差異在於，看中東協經濟發展的未來潛力，選擇留在區域內體驗國際教育。

為清楚呈現東南亞區域國際學生流動情況，本研究特彙整聯合國教科文組織統計研究所（UNESCO Institute for Statistics, 2020）的國際學生數據，包含各國輸出及輸入的國際學生總數、輸出至區域各國之數量，以及自區域各國輸入的數量，計算東南亞區域各國所招收的區域國際學生比例，以及國際學生輸出與輸入各國之區域流動比例等，以求完整呈現東南亞區域國際學生流向等資訊（如表 1 所示）。

表 1

2018 年東南亞區域國際學生區域流動率

| 來源國 | 目標國 | | | | | | | | | | 流動至東南亞區域學生數 | 流動學生總數 | 流動至區域比例 (%) |
|-----------------|-----|--------|---------|--------|-------|-----|-----|-----|-------|-----|-------------|--------|-------------|
| | 汶萊 | 新加坡 | 馬來西亞 | 泰國 | 印尼 | 菲律賓 | 寮國 | 緬甸 | 越南 | 柬埔寨 | | | |
| 汶萊 | N/A | N/A | 1,005 | 6 | 12 | N/A | 0 | 0 | 0 | N/A | 1,023 | 3,315 | 31 |
| 新加坡 | 17 | N/A | 861 | 36 | 57 | N/A | 0 | 0 | 0 | N/A | 971 | 23,715 | 4 |
| 馬來西亞 | 179 | N/A | N/A | 180 | 1,745 | N/A | 0 | 0 | 0 | N/A | 2,104 | 63,253 | 3 |
| 泰國 | 42 | N/A | 1,516 | N/A | 996 | N/A | 0 | 10 | 0 | N/A | 2,564 | 32,119 | 8 |
| 印尼 | 53 | N/A | 10,401 | 376 | N/A | N/A | 0 | 5 | 0 | N/A | 10,835 | 47,574 | 23 |
| 菲律賓 | 27 | N/A | 426 | 193 | 56 | N/A | 0 | 0 | 0 | N/A | 702 | 17,197 | 4 |
| 寮國 | 0 | N/A | 57 | 882 | 8 | N/A | 0 | 0 | 3,077 | N/A | 4,024 | 5,064 | 79 |
| 緬甸 | 0 | N/A | 553 | 1,896 | 20 | N/A | 0 | N/A | 0 | N/A | 2,469 | 8,965 | 28 |
| 越南 | 0 | N/A | 697 | 877 | 55 | N/A | 243 | 0 | N/A | N/A | 1,872 | 94,662 | 2 |
| 柬埔寨 | 0 | N/A | 241 | 1,031 | 25 | N/A | 55 | 0 | 432 | N/A | 1,784 | 5,928 | 30 |
| 招生東南亞區域學生數 | 318 | N/A | 15,757 | 5,477 | 2,974 | N/A | 298 | 15 | 3,509 | 0 | | | |
| 招生總國際學生數 | 500 | 53,204 | 122,823 | 31,571 | 7,677 | N/A | 495 | 459 | 4,162 | N/A | | | |
| 招收東南亞區域學生比例 (%) | 64 | N/A | 13 | 17 | 39 | N/A | 60 | 3 | 84 | N/A | | | |

註：整理自“Global Flow of Tertiary-level Students,” by UNESCO Institute for Statistics, 2020. Retrieved from <http://uis.unesco.org/en/uis-student-flow>。

針對表 1 呈現之國際學生流動數據，本研究獲得以下初步推論：

（一）多數東南亞區域國家之國際學生來自區域內部

根據表 1 呈現的東南亞區域學生比例，可發現普遍東南亞區域國家所招收的區域國際學生比例相當高，如汶萊（64%）與寮國（60%）的區域學生占整體國際學生的比例超過半數，越南（84%）更高達八成以上，呼應 Choudaha（2012）所提的全球在地化學生增長，以及 Chan

(2012) 的研究結果：東南亞區域國家的國際學生招收以區域內部為主，顯示東南亞區域水平流動 (horizontal mobility) 之區域化發展及龐大的內需市場。

(二) 經濟發展程度愈低之東南亞區域國家，其學生在區域內流動之比例愈高

結合世界銀行 (World Bank, 2016) 公布的各國人均國民總收入 (GNI per capita) 數值為指標 (如圖 1 所示)，剖析東南亞區域各國學生流動之情況，可發現普遍來說經濟發展相對落後之國家，其學生流動至其他區域內國家之比例幾乎均偏高，如柬埔寨 (30%)、寮國 (79%)、緬甸 (28%) 等國家；反之，經濟相對強盛之國家除汶萊外，新加坡 (4%)、馬來西亞 (3%)、泰國 (8%) 之學生的區域內流動比例幾乎均偏低。

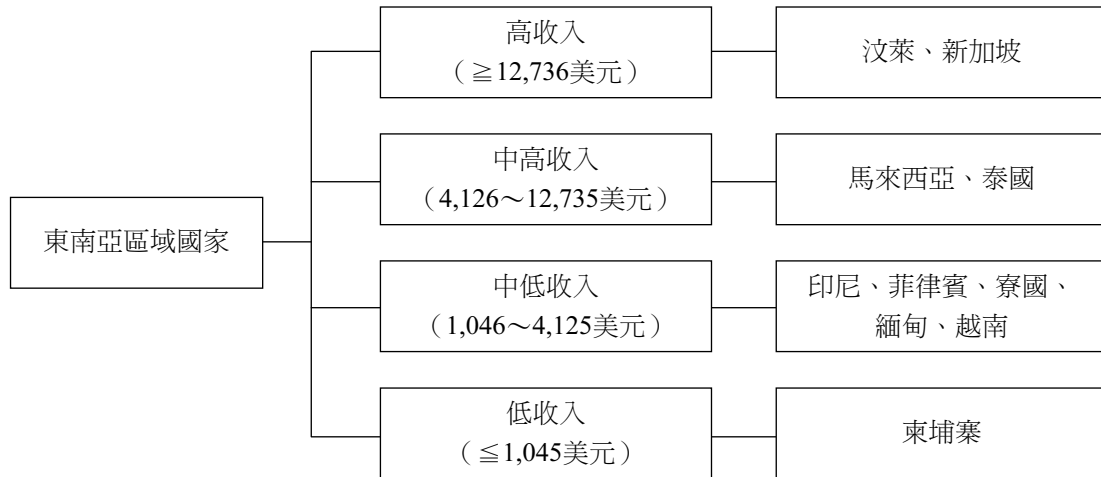


圖1. 東南亞區域國家之經濟水平分層。整理自“Country and Lending Groups,” by World Bank, 2016. Retrieved from https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519#East_Asia_and_Pacific。

在區域變革之際，儘管對於東南亞各國吸引區域學生之原因仍待細探，但可確定區域各國確實具備對區域內學生之吸引力，此吸引不僅因區域各國的社會、文化等背景相似、學費與生活費相對便宜，還包含東南亞各國對高等教育重視程度之提升，如增開英語授課課程、提高對高等教育之投資等 (Verbik & Lasanowski, 2007)，在流動阻礙降低、品質提升之情況下，區域流動模式於焉形成。

二、東南亞區域推動國際學生流動之策略

為有效招收國際學生，東南亞各國政府積極以國家作為主導力量，共策區域國際學生流動，東南亞各國在 1965 年即籌組東南亞教育部長組織 (Southeast Asian Ministers of Education

Organization, SEAMEO)，期凝聚各國政府共同發展區域教育，而後針對東南亞區域高等教育發展，於 1993 年在泰國設立「東南亞教育部長組織—區域高等教育發展中心」(Southeast Asian Ministers of Education Organization, Regional Centre for Higher Education and Development, SEAMEO RIHED) 作為其子單位，專責東南亞區域高等教育發展、資源共享等事宜 (SEAMEO RIHED, 2012a)，以下歸納 SEAMEO RIHED 推動區域國際學生流動之重要舉措(如圖 2 所示)，研究者認為檢視東南亞國家在促成區域國際學生流動之作為，可發現以下四大特點：(一) 國家力量主導；(二) 強調國與國的合作；(三) 設立學分轉換系統降低流動限制；(四) 推動聯合品質保證機制嚴控教育品質。

| 國際學生流動計畫 | 學生轉換系統 | 品質保證框架與機制 |
|---|--|---|
| 促成東協會員國間之學生交流： 1. 提供全面性的英語授課課程 2. 成立東協國際學生流動計畫 (ASEAN International Mobility for Students Program, AIMS) 3. 提供學費豁免優惠 | 創造區域性的學生轉換框架： 積極設立涵蓋大湄公河次區域經濟合作 (Greater Mekong Subregion, GMS)、東協、日本與韓國之學分轉換系統 | 建立區域品質保證框架及聯合品質保證機制： 1. 與區域品保機構共同建立評鑑機制—東協品質保證網路 (ASEAN Quality Assurance Network, AQAN) 2. 建置區域性品質保證框架—東協高等教育品質保證框架 (ASEAN Quality Assurance Framework for Higher Education, AQAFHE) 3. 與全球／區域同儕機構共策東協品質保證機制 (ASEAN-QA) |

圖2. SEAMEO RIHED推動國際學生流動之重點措施。研究者自行整理 (SEAMEO RIHED 官網：<http://www.rihed.seameo.org/>)。

在促進區域內國際學生流動部分，SEAMEO RIHED 除積極推動品質保證機制及學分轉換系統創造低流動阻礙的環境，更於 2009 年創立 AIMS，儘管此計畫最初參與的國家數不多，被稱為馬來西亞、印尼及泰國學生流動先導計畫 (Malaysia-Indonesia-Thailand (M-I-T) Student Mobility Pilot Project)，然施行成效頗佳，故自 2010 年起，AIMS 幾近全面性地於東南亞區域推行 (SEAMEO RIHED, 2012b)，並設定學生流動數量、參與國家數及交換的學科數等階段性目標 (SEAMEO RIHED, 2010)，可見 SEAMEO RIHED 積極推動東南亞區域各國之學生流動，並建立國家間的合作網絡。

根據資料顯示，參與 AIMS 的國家與學生數量持續增長，從 2009 年的馬來西亞、印尼及泰國，至 2019 年涵蓋馬來西亞、印尼、泰國、菲律賓、緬甸、越南、日本、韓國及新加坡九個國家；此外，AIMS 原訂 2015 年促成 500 位以上國際學生流動之目標，亦提前在 2012 年達成，截至 2019 年參與 AIMS 的學生更超過 4,150 位以上 (SEAMEO RIHED, 2012b, 2013, 2019)，除了可見 AIMS 之具體成效 (如圖 3 所示)，更顯示具政府力量支持的政策措施，其推動與後續發展表現可能較為良好。

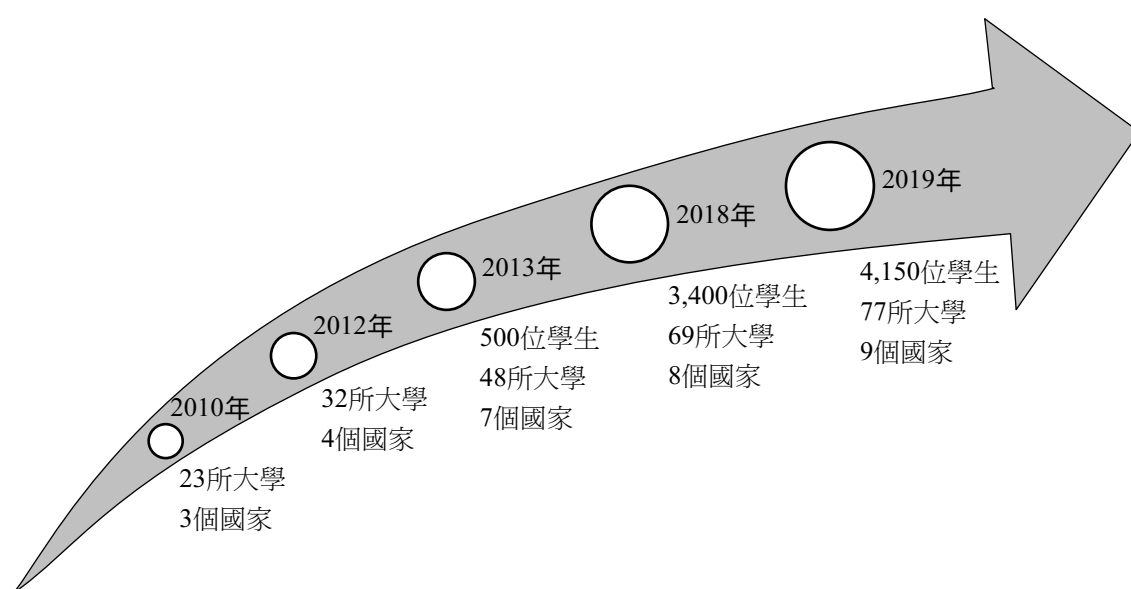


圖3. AIMS階段性成長趨勢。整理自 *SEAMEO RIHED Annual Report 2012-2013* (p. 16), by SEAMEO RIHED, 2013. Bangkok, Thailand: Author; *SEAMEO RIHED Annual Report, 2017-2018* (pp. 26-27), by SEAMEO RIHED, 2018. Bangkok, Thailand: Author; *Impact Report 1959-2019* (p. 6), by SEAMEO RIHED, 2019. Bangkok, Thailand: Author。

對於國際學生流動之重視，東南亞區域各國不僅以政府作為主導力量，推動各項流動計畫並制定區域品質保證框架，更積極採取多方協調機制，共同解決國際學生流動可能遭致之問題，廣納整體社會、經濟與政治脈絡之考量，故 SEAMEO RIHED 積極採取分層合作的方式 (SEAMEO RIHED, 2010) (如圖 4 所示)，由各國教育部作為指揮單位，輔以各國的高等教育機構協助，與留學國的高等教育機構密切聯繫，全面性地以政府力量為國際學生建立支持系統。

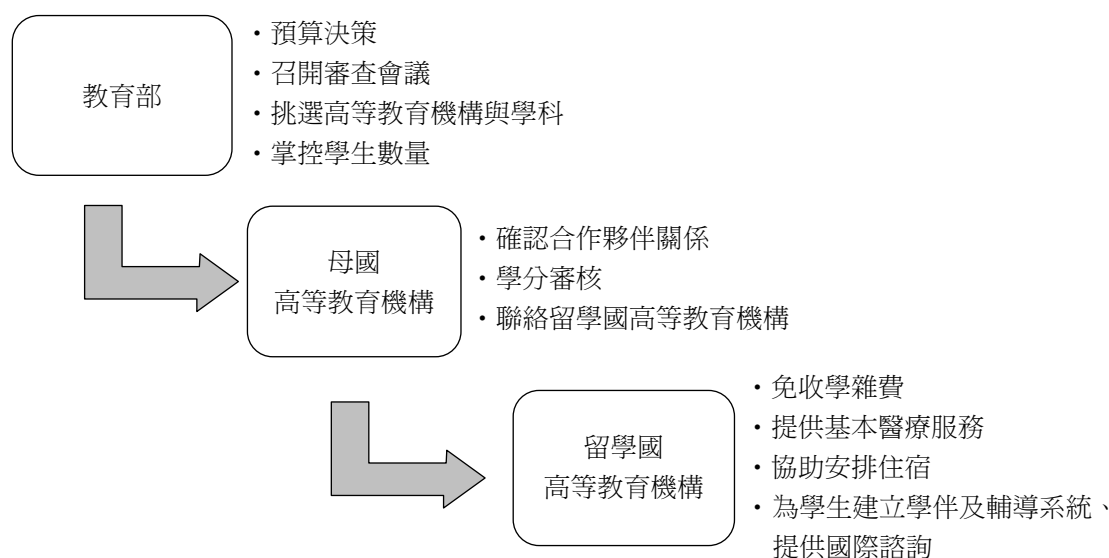


圖4. AIMS關鍵角色流程。整理自 *M-I-T Student Mobility Programme: Pilot Project Review 2010* (pp. 21-22), by SEAMEO RIHED, 2010. Bangkok, Thailand: Author。

三、臺灣新南向人才交流政策

我國現行之新南向政策，主要立基於「經貿合作」、「人才交流」、「資源共享」及「區域鏈結」四大重點策略，其中「人才交流」項目強調以「人」為核心，著重於深化雙邊青年學者、學生及產業人力的交流與培育，以促進臺灣與新南向國家的人才資源互補與共享，具體施行措施包含「教育深耕」、「產業人力」及「新住民力量發揮」三大項（行政院新聞傳播處，2016），以下將透過探究新南向政策系列計畫，瞭解政府在促成人才交流之政策方針。

探究政府於2016年9月5日提出的《新南向政策推動計畫》，可見在教育及產業領域，政府各以不同策略推動人才培育與流動（行政院經貿談判辦公室、國家發展委員會，2016），研究者歸納在教育方面政府主要運用下列策略促進人才交流：（一）獎學金：吸引優秀學生來臺及輸出學生；（二）教育扎根：從國中小開始推動新住民語文教學，培育東南亞語言人才；（三）教育培育：為東協國家培育專業人才，深化我國影響力。而產業部分，則運用下列策略：（一）改善就業環境：放寬及改善就業條件，如建立證照互認制度等，促成人才於我國學成後就業；（二）培力新住民：作為我國拓展市場之人力資本，鼓勵證照取得、就業及海外研習等；（三）專業人才交流：選派專業人力互相瞭解雙方市場，包含短期市場實習及市場調查等。

此外，政府於2016年12月14日核定的《新南向政策工作計畫》，在人才交流的教育項目涵蓋諸多人才培育之作法，然本研究以為與人才流動關聯較大者應為「獎學金」項目，為促成人才流動，政府祭出大量獎學金，針對人才輸入主要發放三類型獎學金：（一）獎勵優秀學子；（二）補助清寒學生；（三）來臺蹲點實習，希望廣招學生來臺留學、研修或產業實習。

而在人才輸出部分，政府則創立新南向公費留學及實習獎學金，鼓勵我國優秀的青年學子赴新南向國家，朝向「以人為本、雙向多元」的交流目標邁進（行政院，2016；行政院新聞傳播處，2016年12月14日），並為具流動力之學生營造妥善的學習及未來就業場域。

研究者以為現今不只各國積極爭取國際學生，國際學生亦積極將出國學習之機會連接未來職涯發展，意即「學習」與「進入勞動市場」的連結愈趨強烈，針對此現象，Mosneaga（2014）以為可歸因於國際學生的就業意識覺醒，誠如 Findlay（2011）所述，國際學生漸漲的就業意識，會影響其對留學國家、修習科目及未來就業場域之抉擇，意即整體留學思考模式將有所改變。故順應此趨勢，我國政府如能積極落實新南向政策之政策目標，同時營造良好的學習、就業場域，對於人才之延攬勢必有正面助益。

為順利推展計畫，政府積極結合各部會資源，其中由教育部主導「以人為本」的新南向人才交流政策（楊昊，2017），並於2017年1月5日提出《新南向人才培育推動計畫（106-109）》，期透過人才培育（market）、雙向交流（pipeline）及教育合作平台（platform）三大政策主軸與新南向國家達到實質教育交流，營造互利之區域人才培育模式（如圖5所示）。

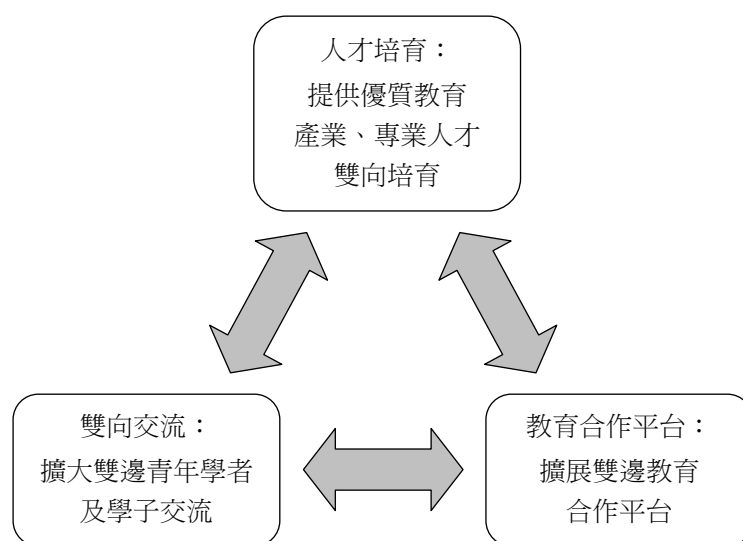


圖5. 《新南向人才培育推動計畫（106-109）》三大政策主軸。整理自「新南向人才培育推動計畫（106-109）」，教育部，2017。取自 <http://www.edunstp.tw/album/dl/589bc052dec88.pdf>。

綜整我國新南向政策之發展歷程，包含《新南向政策推動計畫》、《新南向政策工作計畫》至《新南向人才培育推動計畫（106-109）》，都可見政府對於促成人才交流之用心，即使政策內容微有不同，但主軸皆維持不變，重點幾乎置於高等教育領域之國際學生、青年學者，誠如 Hawthorne 與 To（2014）指稱，國際學生因具備各種流動優勢，包含：（一）年輕；（二）

適應新文化快速；(三) 具語言能力；(四) 擁有充足的能力與資格認證，因此在人才競逐的時代，往往被視為人力資源的優先選擇。

參、研究對象與方法

一、研究對象

本研究主要以臺灣與東南亞區域國家為研究對象，包含汶萊、新加坡、馬來西亞、泰國、印尼、菲律賓、寮國、緬甸、越南、柬埔寨共十國，並針對此區域的人才（特指國際學生）流動情況做一統整研究與分析，本研究訪談東南亞區域專責高等教育學生流動的兩大超國家組織—東協大學網絡（ASEAN University Network, AUN）及 SEAMEO RIHED，希冀透過上位的政策制定者角度，探究東南亞區域國際學生流動情勢及瞭解其對於相關政策之看法，以豐富之訪談資料呈現多層級觀點。

此外，為探討臺灣在相關人才延攬政策的作為，本研究亦訪談我國高等教育機構國際交流負責人、新南向計畫承辦大學之主管、高等教育研究學者及財團法人高等教育學術交流機構負責人，希冀對於我國在推動國際學生流動之際能有所參照。依據訪談對象機構別，本研究將訪談對象編碼為：R 代表區域超國家組織；S 代表新南向計畫承辦大學；H 代表高等教育機構；F 代表相關高等教育學術交流機構，最後的數字編碼則代表訪談內容之句數。編碼與訪談對象基本資料詳列如表 2。

表 2

深度訪談專家編碼

| 編碼代號 | 對象 |
|------|-----------------------|
| R1 | AUN主管 |
| R2 | SEAMEO RIHED主管 |
| S | 新南向計畫承辦大學主管 |
| H1 | 國立大學國際交流負責人 |
| H2 | 國立大學國際交流負責人 |
| H3 | 國立大學國際交流負責人 |
| H4 | 高等教育研究教授 |
| F | 財團法人高等教育學術交流機構主管業務負責人 |

二、研究方法

(一) 文件分析法

為瞭解東南亞區域及我國高等教育國際學生流動相關情況，本研究主要蒐集聯合國教科文組織統計研究所公布的全球國際學生流動數量、SEAMEO RIHED 的歷年報告書及我國新南向政策相關文件等第一手資料，同時涵蓋學術界相關研究、著作等，作為本研究的主要分析文件。

(二) 深度訪談法

為求深入東南亞區域之內部流動情況，同時補充文獻資料不足之處，本研究希望透過訪談，以對研究對象獲得整體瞭解，並由多重角度建構事件過程（陳向明，2002），故本研究廣納超國家組織、國家、高等教育機構層級之訪談，期望達到透析現象真正內幕、真實意涵、衝擊影響、未來發展及解決方法之目的（萬文隆，2004）。

三、研究限制

本研究以東南亞區域國際學生流動為主要探討範疇，將國際／區域超國家組織、東南亞區域國家與高等教育機構等單位發布的數據、報告書、文件資料等，作為本研究的分析素材；然部分國家未公開統計資料，或未將國際學生流動數據提供國際／區域超國家組織，導致本研究難以取得完整資料並分析整體結果，故此資料蒐集之全面性為本研究須極力克服之主要研究限制。

肆、研究發現

一、東南亞區域流動現象增強、區域國家之經濟力量帶動國際學生流動市場變革

(一) 西方國家仍是區域學生首選，然比例開始減少，同時區域化流動現象增強

以世界體系理論視角詮釋國際學生流動，可發現誠如全球勞動分工不均之現象，位處核心地位之國家，不僅具備強盛之經濟實力，更擁有豐富的高等教育／學者專家資源，而位處半邊陲的亞洲或東歐及邊陲的非洲國家等，則因相對性經濟弱勢與高等教育發展程度低落，難以將學生留在當地，而易使之流動至歐、美等核心國家尋求高品質之經濟、教育環境（Chen & Barnett, 2000）。觀察東南亞區域之學生流動，受訪者 R1 以為「學生仍存在對於西方或英語系國家之嚮往，而不選擇在亞洲內進行流動」，尤其「在東協地區，其實還是存在著最優秀的學生可能跑到西方國家，比較沒有那麼優秀的，可能留在自己國家裡頭」（H4-7~9），對此研究者以為，在資源或發展不均之情況下，教育場域之流動仍會如世界體系所揭示，擁有較

多資源或高品質教育之國家依然占據核心地位，並主導學生之流動方向。

儘管在國際學生流動市場，西方國家仍居穩固之優勢地位，然相較於以往單向之流動，已可見愈來愈增強之區域流動方向，打破僅向西方流動之模式，再次驗證全球高等教育布局已在人才與知識流動頻繁等驅動力下產生重組，尤其區域性之動態變化，更主導全球國際學生流動市場變遷 (Madge et al., 2014)。此外，根據受訪者 R2 表示，區域流動比例增加，部分導因於學生不想去離家太遠之國家留學，呼應聯合國教科文組織統計研究所 (UNESCO Institute for Statistics, 2016) 對於國際學生流動習性之觀察，不同於以往，現今學生偏好距離母國較近的留學國家，在此趨勢下，區域流動比例可望日益提升。

從流動來看，會感覺學生跟過去十年比起來，到西方國家的比例沒有那麼強，反而是在新加坡、南韓會多一點。(H4-14~16)

對於學生留在這個地區，也就是東協有什麼誘因？學生現在不想去距離家鄉太遙遠的地方。(R2-102~104)

(二) 亞洲的中國、日本、南韓等國家吸引力仍大於多數東南亞國家，惟新加坡對區域學生具相同吸引力

根據受訪者觀察，如同向西方國家流動的選擇，區域學生的內部流動依舊偏好學術聲望高的國家，如中國、日本、南韓及新加坡，此區域流動現象仿若全球國際學生流動之縮影，證實世界體系內「核心—半邊陲—邊陲」之國家關係並存於全球的大尺度及小尺度的區域中，以東南亞區域的流動情況為例，新加坡即謂區域內的核心國家，而印尼、菲律賓等國家可能為半邊陲或邊陲國家。

學生們有選擇去英語系國家或加三國家的偏好，在區域內或許是日本、中國和南韓，而不是印尼、菲律賓等。(R1-98~100)

愈來愈多的學生會到南韓去、到中國大陸去，我覺得這是一個新興的趨勢，值得觀察；那個流動的方向可能就會是新加坡、中國大陸、南韓。(H4-12~13、30~31)

(三) 東南亞區域的馬來西亞、印尼、越南等半邊陲、邊陲國家，可望憑經濟力量翻轉國際地位

世界體系理論的「核心—半邊陲—邊陲」關係亦存在於東南亞區域，透過文獻資料與訪談可確認柬埔寨 (Cambodia)、寮國 (Lao PDR)、緬甸 (Myanmar) 及越南 (Vietnam) 四國，意即受訪者 R1 所述的「CLMV」國家，為東南亞區域內的相對邊陲國家，包含其經濟地位與

教育發展皆較為落後。對於提升上述國家之地位，受訪者以為以教育層面而言，亟需仰賴長時間才可能有所改變。

國家間仍然存在極大的差距，包含 CLMV.....柬埔寨、寮國、緬甸和越南這些中低收入的国家，及其他中等或高收入的汶萊，或是泰國、印尼、菲律賓以及馬來西亞這些中等收入的国家等。如何將這些國家從低收入地位拉抬至中等收入之地位，對教育而言，這需要極長的時間。(R1-443~449)

儘管東南亞區域國家經濟發展程度不一，本研究受訪的高等教育研究學者 H4 對於區域國家之未來發展仍抱持相當樂觀的態度，其指出馬來西亞、越南、印尼等國的經濟正在起飛，此狀態有利於促成學生流動，尤其當龐大的人才缺口產生，至教育相對優良國家留學恰成為一可選擇之管道，故各國應把握此延攬區域人才之機會。此外，伴隨國家經濟起飛，未來區域內的半邊陲、邊陲國家將會扮演重要角色，本研究以為，只要東南亞各國政府願意傾力支持並投注資源，相信在不久的將來，便能在國際學生流動市場占據優勢地位。

現在馬來西亞、越南還有印尼，它經濟是在起飛的，經濟起飛需要人才，它可能需要多方、多元的訓練，那麼留學就是很好的訓練管道之一。(H4-26~28)

只要可預見的未來，這個地方經濟起來，尤其是越南、馬來西亞、印尼，我覺得會扮演很吃重的角色。(H4-28~30)

二、東南亞區域國家以政府力量主導國際學生流動，同時善用「地理鄰近度」及掌控「高等教育品質」

(一) 以政府及國家支持作為推動國際學生流動之主導力量

在推動國際學生流動部分，本研究受訪者以為可參照各國作為，如中國政府以獎學金政策吸引國際學生、南韓政府以國家力量支持高等教育發展等，均可見以政府為主導的支持，故研究者以為「國家力量」在國際學生流動市場扮演關鍵角色，當國家願意投注心力並作為主要支柱時，才可能有效延攬國際人才，誠如我國現行之新南向政策，可望以國家力量支持，有效吸引人才流動至臺灣。

中國大陸因為政策關係，它給獎學金，所以有一部分的東南亞學生跑去，那韓國愈來愈多（學校）進百大大學，也會吸引一些（學生），所以我們看到還是國家的力量在後面有一些支撐。(H4-42~44)

綜整受訪者之意見，本研究以為高等教育對於多數學生而言，仍需要負擔一定之費用，因此在家庭經濟條件不允許之下，國家的資源更顯得重要，尤其受訪者 R1 認為直接的財務挹注如獎學金措施等，對於許多經濟弱勢的學生而言，更是激勵其流動的莫大助力，「財務因素，因為有時候他們需要獎學金，作為他們流動的激勵，因此財務是重要的」(R1-92~94)。以東南亞區域的菲律賓為例，國內僅有少數人有能力負擔留學費用，面對此困境，獎學金即成為其得以出國之最大支持 (Tan, 2013)，此亦證實 Altbach (1991) 之研究，在主要學生輸出的開發中國家，個人及家庭層級之影響力甚強大，在此現況下，唯有動員國家力量方能為學生提供流動之可能性，如我國的新南向政策即積極透過擴大提供獎學金之方式，增加區域學生來臺意願 (張芳全，2017)。

如果我今天在越南，我想去新加坡唸書，得繳新加坡學費，它學費比我越南還貴，我雖然想流，但是我的條件沒辦法讓我流。(H4-105~107)

歐洲國家貧富差距沒那麼大，而且是社會主義國家，那邊高等教育彼此流動，學生不用負擔太多。可是這個區域不是社會主義國家，它要付錢的，那你必須付得起，要不然就國家能支撐。(H4-99~102)

(二) 善用「地理鄰近度」及「高等教育品質提升」之加乘優勢

本研究以為對於學生而言，選擇至他國留學不僅需要克服距離之挑戰，更需面對未知的環境等適應問題，在此種種挑戰下，倘若學生所屬區域國家能提供良好品質之高等教育，在語言、文化、飲食等生活背景相似之條件下，學生極可能選擇相對熟悉之區域。誠如受訪者 H2 與 F 所述，以臺灣為例，招收區域內學生比區域外學生容易，因區域內學生理解區域價值、具備語言背景，加上留學距離近之誘因，相較於區域外學生更可能在高等教育品質提升之趨勢下，選擇於區域內接受高等教育。

你要讓他 cross barrier 來到這邊，還要讀個四年的學位、兩年的學位，那個 gap 比較大，他很難去跨越，除非他原本就是讀中文系或 Asian studies，他們對臺灣、對中國大陸很熟悉，他會知道臺灣的價值在哪裡，就會願意來。(H2-362~366)

東南亞國家基本上有一些華語的背景，所以來臺灣沒那麼困難，例如馬來西亞很多學生，他基本上聽華語沒那麼難，不像美國人，然後地理環境好，就是說來回一趟不用 20 幾個小時。(F-660~664)

學生流動之選擇必然會納入不同因素考量，在具備地理位置鄰近及相近文化背景之優勢

條件下，東南亞區域國家的高等教育條件亦會是學生重要的考量之一，綜整本研究受訪者之觀點，可知曉東南亞區域學生除因地理位置鄰近，學生對於區域內各國的教育情況較為瞭解外，關鍵在於學生對於區域國家的教育品質認同度逐漸提高，意即品質仍扮演主要角色，唯有在品質提升的前提下，「品質」與「地理位置鄰近」之兩項優勢方能發揮加乘效果，讓區域學生內部流動的比例提高。

東協這一塊的學生，我們要衡量、衡質比較容易，因為近，而且我們在他們國家的名聲也算是高，因為近他們也比較知道。(H2-355~357)

學生光是區域就會挑了，更不用講這相對來說是一個比較不 popular 的區域，如果不是他們真的覺得很棒的學校，他們不見得會想要去。(H3-652~657)

(三) 積極建立品質保證框架，建構國家與高等教育機構間之信任基礎

對於學生的區域流動，東南亞各國積極解決教育品質差異之問題，包含制定共同的品質保證框架、提升高等教育機構間的信任基礎，誠如本研究受訪者所述，當缺乏上述信任基礎，最終受害的將是學生，因學生至他國修習的科目、成績，甚至學分無法被採認時，學生恐難接受時間與金錢成本付之一炬，更遑論提升學生之流動意願。此外，透過訪談資料更可見在學生流動部分，東南亞區域各國對於教育品質控管之體認，唯有建立在品質保證之基礎上，才能確保學生的受教品質與高等教育機構間的信任關係。

我想各國教育部將簽署東協品質保證框架，這是協調此地區最低品質控管的第一步，然後第二個是東協資歷指引—AQR。 (R1-415~418、420~421)

第二是信任！如果你與那所大學合作，你必須信任他們，不僅是把學生送過去，但當學生回來卻說不，這個科目不如我教得好。那麼學生將是唯一的受害者，他們付出這麼多，結果交換回來，卻沒有獲得任何好處。(R1-392~395、397、399~400)

三、我國可以國家優勢特色及「物美價廉」的高等教育定位延攬國際學生，並積極回應區域需求

(一) 善用國家優勢，拓展國際學生流動市場

在國際學生流動市場，各國都能以各自的特點延攬國際學生，即使是半邊陲與邊陲國家 (Kondakci, 2011)，如馬來西亞以宗教吸引印尼學生、臺灣以農業技術或科技產業吸引東南亞國家，說明各國都具備其獨特優勢，只要清楚瞭解並妥善運用就能吸引對此有興趣之國際人

才，並在人才流動市場取得優勢地位。本研究以為此舉措對於相對弱勢的國家更為重要，不同於核心國家具備多項優勢條件，半邊陲與邊陲國家更需積極拓展國際學生流動市場，誠如受訪者所述，各國如能把握自身特色，同樣能有效吸引國際學生。

如馬來西亞是一個熱門的國家，因為印尼他們是穆斯林，他們喜歡前往穆斯林國家，因此許多學生會去申請馬來西亞的大學。(R1-217~219)

我們的科技、農業方面，的確對東南亞國家，有蠻好的吸引力，因為我們這一方面進步得很大，或是 IC 產業，目前還是在東南亞非常吃香。(F-636~637、645~646)

此種採取優勢重點宣示之方法，能有效補足各國原先競爭條件不足之處，對於缺乏經濟或教育優勢條件之國家尤為重要，以東南亞區域來說，菲律賓、泰國或許非區域內的核心國家，但菲律賓可以主打農業、泰國能主打理工及醫學延攬國際學生，誠如受訪者 H4 觀察東南亞區域現行的作法，在進行高等教育合作時，積極鼓勵各國端出自身特點或重點大學作為吸引人才之優勢，藉由此舉措保障經濟、教育相對弱勢之國家，並提升其競爭力。

國家在談高教協議的時候，特定國家或每個國家拿出一項特色，或者每個國家拿出一個重點性的大學告訴大家，達到宣示性的效果。(H4-56~59)

比如說菲律賓雖然不是很強的國家，它可以上農業，所以印尼、馬來西亞你要做農的，就來我菲律賓，國立菲律賓大學；泰國在這個區域不是太強勢的國家，但它可以說我的朱拉隆功大學，我可能就提理工、醫學。(H4-60~64)

(二) 以「物美價廉」的高等教育定位，立足於國際學生流動市場

對於各國而言，以具優勢的高等教育組合在人才延攬的市場尋求定位實屬必須，如臺灣相對低廉的學費，對於許多東南亞國家學生而言為一大誘因（張芳全，2017），加上臺灣具口碑之高等教育品質，本研究以為對於區域學生而言，臺灣的高等教育可謂「物美價廉」，倘若我國能持續把關高等教育品質，此相對低廉的學費將會是我國的加乘優勢，尤其對於經濟相對弱勢的學生來說，高品質教育加上可負擔之學費，往往能使我國成為學生留學選擇目標國之一，有利於延攬區域人才。

我們甚至比新加坡的學費都還低，比南韓的也低，比日本的也低，所以還是蠻多人願意來讀的。(H2-336~338)

臺灣的高教水準我們覺得不錯，臺灣的學費太合理、非常合理，因為東南亞國家有錢人他一定跑到歐、美或澳洲、紐西蘭，那有些人程度不錯，家裡出不起錢的，臺灣就是一個很好的選擇。(F-677~678、655~657)

(三) 瞭解並回應區域國家需求，建立區域國家合作關係

對於如何提升在國際學生流動市場之地位，本研究受訪者以為不僅需提升國家內部的教育品質，更需積極經營國家的外部關係。以臺灣為例，為與東南亞區域國家建立良善關係，我國可主動釋出善意，針對區域國家之需求，提供適切的協助，以高等教育發展與人才需求而言，東南亞區域國家在經濟起飛之際，亟需高等教育人才，然其高等教育體系或許尚不足以應對如此龐大之需求，在此階段，我國即可主動與東南亞國家接洽，為其提供人才培育之管道，建立我國之區域網絡與各國之良好信任關係。又以我國現行新南向政策為例，在人才交流的教育深耕部分，即有「協助東協及南亞國家辦理技術種子師資培訓，深化我國高等技術教育實質影響力」及「鼓勵大學校院赴外開設專班或分校，或開辦先修銜接教育課程」之策略，對於建立臺灣與區域國家關係有莫大助益。

像一些東南亞的新興國家，印尼、越南、未來的柬埔寨，因為欠缺高等教育人才，我們可以透過政府點對點的方式，用教育部的方式去談，你們既然要訓練高等教育師資，那我們哪些領域可以跟你簽契約，幫你來做訓練，就像一個境外專班一樣。(H4-156~157、159~161)

馬來西亞，還有泰國、印尼、越南也是我們未來……以後可能會擴點到緬甸、柬埔寨這些地方，未來是我們要努力的方向。(H1-215~218)

我們可以透過去瞭解這些東南亞國家他們對於高等教育培育的政策、走向，去瞭解他們的需求，甚至為他們預估他們的需求，然後主動來個別地談。(H4-162~163)

四、我國應確立招收國際人才目的，輔以教育品質控管及就業環境改善，俾利發揮政策效力

(一) 針對招收國際人才之目的，制定合宜政策內涵

作為新南向計畫的承辦大學主管之一，受訪者 S 認為政府及各高等教育機構，應先確立招收區域學生之目標，再進行適當的政策擬訂或相關策略之推動。以受訪者 S 的觀點，假設政府政策目標定調於招收大量區域學生以擴充生源，則大規模的獎學金投入或許需衡量我國現有資源、能力；倘若目標聚焦於招收第一流人才，則獎學金的經費挹注或許是必須，且對

象須明確，方能在有限的資源內，達到我國政策之目的。

我們的目標是什麼，我們吸引他的學生，是想要擴充我們的生源，增加我們的收入，除非是說我們能收到第一流的學生，我們可以願意投注，吸引到最好的學生，可以投入獎學金，因為將來有長遠的打算，回去之後，可以擴展到我們學校的影響力，但是如果是中等的學生，我們沒有必要為了只是把他留在臺灣，我就犧牲掉……。

(S-137~143)

(二) 鎖定東南亞區域國家頂尖人才，強化我國學術競爭力

梳理本研究受訪者之意見，對於我國現行新南向政策聚焦於東南亞區域持一樂觀態度，因東南亞區域國家人數眾多，人才庫極為龐大，我國如能在政府力量支持下有效吸引國際學生，只要成功延攬各國前 1%~2%之優秀人才，就能對我國學術影響力產生諸多加分效果，因此有鑑於東南亞區域之龐大市場，政府更應積極延攬區域優秀人才，透過人才建立我國與區域國家之連結網絡。

他們如果進來，尤其有很優秀的，像越南就將近一億啊！那他們那麼多人口裡面，就算他們最頂尖的前 1%、2%也算是不錯的，他們來這邊，然後跟我們老師合作，我們學術競爭力是這樣子不可小覷。(S-137~143)

(三) 瞭解獎學金措施並非萬能，唯有品質才是致勝關鍵

檢視我國目前的新南向政策中，有諸多獎學金策略，包含提供我國學生獎學金至東南亞國家學習、實習，或提供獎學金給東南亞區域國家學生來臺學習，此策略確實能有效招收到部分學生。然受訪者以為此舉措並非萬靈丹，只是在目前環境中，相對能使用的策略之一，而此策略之所以有效，仍導因於我國目前的教育品質尚位於中上層級，因此，作為政策推動之主政者需瞭解獎學金等財務策略，唯有在我國教育品質優良之前提下，方能發揮效用，故在政策推展之際，鞏固我國的教育根本才是政府應做之關鍵作為。

我們的 CP 值還是比到歐美的國家來得好，地緣又接近，我們的條件也不會輸，像我們一些頂尖大學，事實上不會輸給美國的一般學校，那就可以提供他們一個非常高 CP 值的，所以我們的重點反而是吸引他們。(S-78~81)

不過如果以同樣的代價或是我們稍微高一點，他還是寧可選擇我們這邊，但是差太多，他們如果給他免費，我們這邊還是外籍生的學費，就真的完全沒有競爭力。(S-132~134)

(四) 改善及營造友善就業環境，方能立穩延攬人才之基石

對於政府目前推動之各項策略，受訪者以為政策面立意良好，且臺灣本身之生活機能等條件優良，因此面對大環境之競爭，我國高等教育仍具十足吸引力，然而真正需解決的為我國就業環境。對於國際學生來說，礙於現行法規及環境之不友善，畢業後留在我國工作極為艱鉅，此狀況對於我國延攬優秀人才勢必為一大阻礙，尤其在出國學習與未來工作連結漸強之際，倘若畢業後進入勞動市場的途徑受阻，其出國意願或許會大幅降低，影響我國優秀人才之招收，此就業環境為政府在制定相關政策時，應審慎考量之問題。

政策面當然我們臺灣的整個學術，還有我們的臺灣獎學金，還有我們的治安、醫療，事實上都是對他們蠻有吸引力的。(S-101~103)

其實我們做得不是很好，比如說他們畢業後就業都有困難，我們並不是一個很 friendly 的一個環境，我們保護主義還蠻強的，包含那個僑生什麼的，連要留在這邊工作都有問題。(S-100~101、107~108)

伍、結論與建議

在東南亞區域正值變革之際，身為區域一員，臺灣勢必以相對應的政策回應，思索臺灣政策之可行方向，並以此為借鏡，檢視我國現行新南向政策。依據本研究分析與發現，以下將列點闡述本研究之結論與建議，亟望提供研究者、政府單位等若干層面之參考與啟示。

一、研究結論

(一) 延攬人才須奠基於「教育品質」及「就業環境」上，輔以「實際的財政支持」方能奏效

根據本研究受訪者超國家組織主管表示，促成國際學生流動關鍵要素之一在於協助分攤出國留學之巨額費用，包含策略性地提供獎學金等資源挹注，相信對於提升學生的流動意願與國家的人才延攬有所助益。然而，獎學金等獎勵策略之推動需搭配良好的高等教育品質，儘管目前東南亞區域挾帶經濟發展的龐大潛力，但對於學生來說，要在區域內接受高等教育，教育品質依舊是首要考量，而對於國家來說，更是直接影響人才招收之關鍵，因此各國須體認到，倘若國家本身無良善的教育品質，再多的補助與獎勵依舊難以吸引學生。

故在延攬國際人才時，務必營造合適的就業環境，因現今學習與進入勞動市場的連結愈趨強烈，國際學生希望在留學國尋覓合適之工作機會，各國亦希望國際學生能成為勞動市場的重要來源與支柱，在供需雙方彼此亟需之際，友善的工作環境營造實屬必要，因此各國在推行人才政策時，政府必須統一規劃相關就業法規之輔助與改善。綜上所述，各國在制定各

項政策與推出各種獎勵之際，須明瞭鞏固教育品質與改善就業環境，才是在國際人才市場立於不敗之地之關鍵。

（二）以國家力量支持，改善制度面的品質保證、學分轉換，才能有效延攬國際人才

在全球競逐人才之際，可見東南亞區域各國積極以政府力量延攬國際學生，而我國亦積極透過政府作為在國際學生流動市場競逐。剖析現行新南向政策內容，我國積極在現行制度與學習及工作環境營造著手，包含「改善生活、保險等居留工作條件、簡化來臺申辦程序」及「學歷相互承認，確保來臺工作的專業人員歸國後有升遷保障」（行政院經貿談判辦公室、國家發展委員會，2016），力求臺灣能成為新南向國家心中理想的流動場域。

研究者以為臺灣現行之新南向政策，已有各部會積極分工推動，並由教育部主要指導人才交流事宜（楊昊，2017），此作為展現臺灣已動員國家力量作為主要支持，並結合跨部會資源，促成單一機構難以完成之事宜，此以國家作為推動國際學生延攬單位之舉措，有望如東南亞區域透過政府力量成立 SEAMEO RIHED 統籌國際學生流動事宜，在品質保證、學分轉換等制度層面積極調整，改善學生流動的阻礙。

二、建議

（一）積極發展國家資歷架構，接軌區域國家高等教育系統

關於國際學生之流動，低阻礙的流動環境應是各國須致力營造的，以學習層面而言，學生的跨國學分、資歷認證等都是各國必要解決之問題，根據侯永琪、呂依蓉與唐慧慈（2019b）研究指出，發展國家資歷架構：1.可使人才有效地流動，並可使國家資歷透明化，建立與他國資歷的連結；2.增加教育流動性，促進各國高等教育機構間的相互理解與合作；3.增加本國資歷在區域及國際上的認可程度。故在延攬國際人才之際，各國應發展自身的國家資歷架構，以確保學生在跨國流動時，其資歷可被承認與對接（侯永琪等，2019a），而歐洲的歐洲資歷架構（European Qualifications Framework, EQF）或東協資歷指引（ASEAN Qualifications Reference Framework, AQR）或許都是各國及臺灣可參照發展之框架。

（二）主動視區域國家需求提供協助，建立與區域之良善連結

根據本研究顯示，東南亞區域國家在近幾年可望於經濟實力加乘下，在國際學生流動市場中占據優勢地位，加上東南亞區域在經濟發展之際，對於人才的需求極為龐大，我國如能把握此發展局勢，主動為區域國家提供人才培育等相關協助，勢必對於我國與區域國家建立連結具實質助益。誠如本研究訪談資料所表述，當臺灣能主動發現區域國家之需求，並願意主動提供資源與協助，將有助於建立臺灣與區域國家之信任關係，故順應區域國家發展之際，我國應對區域國家釋出善意、設身處地為其著想，把握我國擴展及建立國家區域連結網絡之時機，有效拓展市場，深植國家影響力。

參考文獻

一、中文文獻

中華民國總統府（2016）。中華民國第14任總統蔡英文女士就職演說。取自 <https://www.president.gov.tw/NEWS/20444>

【Office of the President, Republic of China. (2016). *Inaugural address of R.O.C. 14th-term President Tsai Ing-Wen*. Retrieved from <https://www.president.gov.tw/NEWS/20444>】

行政院（2016）。新南向政策工作計畫。取自 <https://newsouthboundpolicy.trade.gov.tw/Content/Download/%E6%96%B0%E5%8D%97%E5%90%91%E6%94%BF%E7%AD%96%E5%B7%A5%E4%BD%9C%E8%A8%88%E7%95%AB.pdf>

【Executive Yuan. (2016). *New Southbound Policy work plan*. Retrieved from <https://newsouthboundpolicy.trade.gov.tw/Content/Download/%E6%96%B0%E5%8D%97%E5%90%91%E6%94%BF%E7%AD%96%E5%B7%A5%E4%BD%9C%E8%A8%88%E7%95%AB.pdf>】

行政院新聞傳播處（2016年9月5日）。「新南向政策推動計畫」正式啟動。行政院新聞。取自 <https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/87570745-3460-441d-a6d5-486278efbfa1>

【Department of Information Services, Executive Yuan. (2016, September 5). “New Southbound Policy” promotion plan launched. *Executive Yuan News*. Retrieved from <https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/87570745-3460-441d-a6d5-486278efbfa1>】

行政院新聞傳播處（2016年12月14日）。政院：新南向政策工作計畫拍板 明年1月1日啟動。行政院新聞。取自 <https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/35dd94aa-d469-42fd-8bc8-40a71111cfa1>

【Department of Information Services, Executive Yuan. (2016, December 14). New Southbound Policy implementation plans ready for launch on Jan. 1. *Executive Yuan News*. Retrieved from <https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/35dd94aa-d469-42fd-8bc8-40a71111cfa1>】

行政院經貿談判辦公室、國家發展委員會（2016）。新南向政策推動計畫。取自 <https://www.slideshare.net/releaseey/0905-65685701?ref=https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/87570745-3460-441d-a6d5-486278efbfa1>

【Office of Trade Negotiations, Executive Yuan, & National Development Council (2016). *New Southbound Policy promotion plan (0905)*. Retrieved from <https://www.slideshare.net/releaseey/0905-65685701?ref=https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/87570745-3460-441d-a6d5-486278efbfa1>】

侯永琪、呂依蓉、唐慧慈（2019a）。資歷互認及資歷架構之國際發展與趨勢：臺灣資歷架構之建構與展望。評鑑雙月刊，82，39-43。

【Hou, A. Y.-C., Lu, I.-J., & Tang, H.-C. (2019a). International development and trends of mutual qualification recognition and qualifications framework: Construction and prospect of Taiwan qualifications framework. *Evaluation Bimonthly*, 82, 39-43.】

侯永琪、呂依蓉、唐慧慈（2019b）。臺灣資歷架構建置草案：國際人才交流新契機。評鑑雙月刊，81，44-45。

【Hou, A. Y.-C., Lu, I.-J., & Tang, H.-C. (2019b). Taiwan qualifications framework draft: New opportunities for

- international talent exchange. *Evaluation Bimonthly*, 81, 44-45.]
- 教育部 (2017)。新南向人才培育推動計畫 (106-109)。取自 <http://www.edunsbp.tw/album/dl/589bc052dec88.pdf>
- 【Ministry of Education. (2017). *New Southbound talent development program (106-109)*. Retrieved from <http://www.edunsbp.tw/album/dl/589bc052dec88.pdf>】
- 徐遵慈、李明勳 (2018)。我國新南向政策的執行成果與未來展望。《經濟前瞻》，176，9-18。
- 【Hsu, K. T.-T., & Lee, M.-S. (2018). Implementation results and future prospect of Taiwan's New Southbound Policy. *Economic Outlook Bimonthly*, 176, 9-18.】
- 陳向明 (2002)。《社會科學質的研究》。臺北市：五南。
- 【Chen, X.-M. (2002). *Qualitative research methods for the social sciences*. Taipei, Taiwan: Wu-Nan.】
- 張芳全 (2017)。東南亞國家學生留學臺灣的經驗與建議之研究。《臺北市立大學學報》，48 (2)，1-27。doi:10.6336/JUTEE.4802.001
- 【Chang, F.-C. (2017). A study of Southeast Asian students' study-abroad experiences in Taiwan and suggestions. *Journal of University of Taipei*, 48(2), 1-27. doi:10.6336/JUTEE.4802.001】
- 楊昊 (2017)。檢視臺灣的新南向政策：議程、網絡與挑戰。《問題與研究》，56 (1)，123-143。
- doi:10.30390/ISC.201703_56(1).0005
- 【Yang, A. H. (2017). Revisiting Taiwan's New Southbound Policy: Agenda, networks and challenges. *Issues & Studies*, 56(1), 123-143. doi:10.30390/ISC.201703_56(1).0005】
- 萬文隆 (2004)。深度訪談在質性研究中的應用。《生活科技教育月刊》，37 (4)，17-23。
- doi:10.6232/LTE.2004.37(4).4
- 【Wan, W.-L. (2004). Application of in-depth interviews to qualitative research. *Living Technology Education*, 37(4), 17-23. doi:10.6232/LTE.2004.37(4).4】
- 譚瑾瑜、楊桂禎 (2017)。2017年東協經濟展望。《臺灣經濟研究月刊》，40 (1)，108-115。doi:10.29656/TERM.201701.0016
- 【Tan, C.-Y., & Yang, G.-Z. (2017). ASEAN economic outlook 2017. *Taiwan Economic Research Monthly*, 40(1), 108-115. doi:10.29656/TERM.201701.0016】
- Wallerstein, I. (1998)。《近代世界體系，第一卷：十六世紀的資本主義農業和歐洲世界經濟的起源》(郭方、劉新成、張文剛，合譯)。臺北市：桂冠。(原著出版於1974年)
- 【Wallerstein, I. (1998). *The modern world-system I: Capitalist agriculture and the origins of the European world-economy in the sixteenth century* (F. Guo, X.-C. Liu, & W.-G. Zhang, Trans.). Taipei, Taiwan: Laureate. (Original work published 1974)】

二、外文文獻

- Altbach, P. G. (1991). Impact and adjustment: Foreign students in comparative perspective. *Higher Education*, 21(3), 305-323. doi:10.1007/BF00132723
- Asian Development Bank Institute. (2014). *Labor migration, skills & student mobility in Asia*. Tokyo, Japan: Author.
- Chan, S.-J. (2012). Shifting patterns of student mobility in Asia. *Higher Education Policy*, 25(2),

- 207-224. doi:10.1057/hep.2012.3
- Chen, T.-M., & Barnett, G. A. (2000). Research on international student flows from a macro perspective: A network analysis of 1985, 1989 and 1995. *Higher Education*, 39(4), 435-453. doi:10.1023/A:1003961327009
- Choudaha, R. (2012, April 29). Are you prepared for the arrival of “glocal” students? *University World News*. Retrieved from <http://www.universityworldnews.com/post.php?story=20120424141501882>
- Collins, F. L. (2013). Regional pathways: Transnational imaginaries, infrastructures and implications of student mobility within Asia. *Asian and Pacific Migration Journal*, 22(4), 475-500. doi:10.1177/011719681302200402
- Faist, T. (2010). Towards transnational studies: World theories, transnationalisation and changing institutions. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 36(10), 1665-1687. doi:10.1080/1369183X.2010.489365
- Findlay, A. M. (2011). An assessment of supply and demand-side theorizations of international student mobility. *International Migration*, 49(2), 162-190. doi:10.1111/j.1468-2435.2010.00643.x
- Hawthorne, L., & To, A. (2014). Australian employer response to the study- migration pathway: The quantitative evidence 2007-2011. *International Migration*, 52(3), 99-115. doi:10.1111/imig.12154
- Jon, J.-E., Lee, J. J., & Byun, K. (2014). The emergence of a regional hub: Comparing international student choices and experiences in South Korea. *Higher Education*, 67(5), 691-710. doi:10.1007/s10734-013-9674-0
- Jöns, H., & Hoyler, M. (2013). Global geographies of higher education: The perspective of world university rankings. *Geoforum*, 46, 45-59. doi:10.1016/j.geoforum.2012.12.014
- Kondakci, Y. (2011). Student mobility reviewed: Attraction and satisfaction of international students in Turkey. *Higher Education*, 62(5), 573-592. doi:10.1007/s10734-011-9406-2
- Madge, C., Raghuram, P., & Noxolo, P. (2014). Conceptualizing international education: From international student to international study. *Progress in Human Geography*, 39(6), 681-701. doi:10.1177/0309132514526442
- Mosneaga, A. (2014). Student migration at the global trijunction of higher education, competition for talent and migration management. In G. Tejada, U. Bhattacharya, B. Khadria, & C. Kuptsch (Eds.), *Indian skilled migration and development* (pp. 87-111). New Delhi, India: Springer India. doi:10.1007/978-81-322-1810-4_5
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2017). *Education at a glance 2017:*

- OECD indicators*. Paris, France: Author. doi:10.1787/eag-2017-en
- Quacquarelli Symonds. (2013). *The rise of glocal education: ASEAN countries*. Retrieved from <http://www.topuniversities.com/where-to-study/region/asia/rise-glocal-education-asean-countries>
- Southeast Asian Ministers of Education Organization, Regional Centre for Higher Education and Development. (2010). *M-I-T student mobility programme: Pilot project review 2010*. Bangkok, Thailand: Author.
- Southeast Asian Ministers of Education Organization, Regional Centre for Higher Education and Development. (2012a). *History*. Retrieved from <http://www.rihed.seameo.org/about-us/history/>
- Southeast Asian Ministers of Education Organization, Regional Centre for Higher Education and Development. (2012b). *Student mobility (AIMS)*. Retrieved from <https://www.rihed.seameo.org/programmes/aims/>
- Southeast Asian Ministers of Education Organization, Regional Centre for Higher Education and Development. (2013). *SEAMEO RIHED annual report 2012-2013*. Bangkok, Thailand: Author.
- Southeast Asian Ministers of Education Organization, Regional Centre for Higher Education and Development. (2018). *SEAMEO RIHED annual report 2017-2018*. Bangkok, Thailand: Author.
- Southeast Asian Ministers of Education Organization, Regional Centre for Higher Education and Development. (2019). *Impact report 1959-2019*. Bangkok, Thailand: Author.
- Tan, J. (2013). Introduction. In UNESCO (Ed.), *The international mobility of students in Asia and the Pacific* (pp. 1-5). Bangkok, Thailand: UNESCO Bangkok.
- UNESCO Institute for Statistics. (2014). *Global flow of tertiary-level students*. Retrieved from <http://uis.unesco.org/en/uis-student-flow>
- UNESCO Institute for Statistics. (2016). *Global flow of tertiary-level students*. Retrieved from <http://uis.unesco.org/en/uis-student-flow>
- UNESCO Institute for Statistics. (2020). *Global flow of tertiary-level students*. Retrieved from <http://uis.unesco.org/en/uis-student-flow>
- Verbik, L., & Lasanowski, V. (2007). *International student mobility: Patterns and trends*. London, UK: The Observatory on Borderless Higher Education.
- World Bank. (2016). *Country and lending groups*. Retrieved from https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519#East_Asia_and_Pacific

Journal of Research in Education Sciences

2020, 65(3), 29-54

doi:10.6209/JORIES.202009_65(3).0002

Influence of Southeast Asia's Higher Education Development on Taiwan's Talent Exchange Policy

Fang-Yu Lin

Department of Education,
National Chengchi University

Jung-Cheng Chen

Department of Education,
National Chengchi University

Abstract

To actively strengthen the relationship between Taiwan and Southeast Asia, Taiwan launched the New Southbound Policy after the inauguration of President Tsai Ing-Wen's administration in 2016. The policy aims to reposition Taiwan's critical role in Southeast Asia and share regional resources, talents, and markets with regional countries and establish a new cooperation mode. Especially when talent has become a primary indicator of national competitiveness in the 21st century, attracting talent has become an important issue for all countries. With knowledge and high mobility capabilities, since the 21st century, international students are regarded not only as key labor but also an important talent source in the global market. This study adopted Southeast Asia as the research area to explore the current changes and trends in international student mobility. Through documentary analysis and in-depth interviews, this study examined the current role and foundation of Taiwan's New Southbound Policy and identified specific strategies and recommendations that can be employed by Southeast Asian countries to recruit international talent. The study discovered that in response to economic rising, some Southeast Asian countries have changed their position in the global international student market. As world-system theory highlights, the relationships between core, semi-periphery, and periphery countries are relative and changeable. Notably, Southeast Asian countries have actively implemented relevant measures, with the government as the leading force; this can serve as a reference for Taiwan to promote talent exchange policies. At a time when regional

Corresponding Author: Fang-Yu Lin, E-mail: fangyuLinT@gmail.com

Manuscript received: Dec. 30, 2018; Revised: Oct. 18, 2019; Accepted: Mar. 12, 2020.

countries are emerging, Taiwan should actively meet their needs and provide assistance to utilize this opportunity to reposition Taiwan in the international student market in response to regional countries rising to prominence.

Keywords: talent flow, Southeast Asia region, international student, New Southbound Policy, Taiwan