

國立政治大學 外國語文學院

歐洲語言文化學程碩士在職專班碩士論文

指導教授 張台麟 博士



公眾外交運用之研究—
以歐洲聯盟「伊拉斯莫斯世界」獎學金計畫為例
**Public Diplomacy:
A Study on the EU's Erasmus Mundus Programme**

研究生 賴淑慧 撰

中華民國九十九年六月

謝辭

本論文的完成首先要感謝我的指導教授張台麟老師這一路對我的指導，還記得老師常說：「站在巨人的肩膀上看世界。」用來勉勵我們多閱讀高品質的文章以藉此一窺學術研究的世界，除此之外還要感謝兩位口委鍾老師與卓老師對我的論文提出的建議。

這段邊上班、邊念書、邊準備論文的日子的確很不輕鬆，從一年級剛入學沒多久就發生意外，打著石膏拄著拐杖去上班，下班後再花一個多小時車程趕去上課，下課後回家已近午夜，到如何做好時間管理以便同時兼顧工作與學業，以及寫論文階段遇到思緒走入死胡同的挫折感等等，三年的時間有歡笑有淚水，如今回想過去，非常感恩這段旅程有許多人的支持與鼓勵，成為我繼續下去的動力來源。

再來要感謝我工作的單位—國合會，一要感謝工作讓我很快有了論文研究方向的靈感，從台灣獎學金實務面的執行引起了我研究歐盟獎學金的興趣，工作與論文研究的兩相結合讓我在研究過程中充滿了熱誠與衝勁；二要感謝直屬長官的支持，讓我能在工作之餘繼續努力完成學業。

回首過去，要感謝的人太多太多，我雖未在此一一點出，但我由衷的感謝這段旅程中幫助過我的人。除了謝天，也謝謝自己不放棄自己，不管遇到多少挫折最終還是完成了學業。人生階段目標—「碩士學位」順利完成後，也是走向下段旅程的開始，我將懷著感恩的心，腳步堅定的迎向未來。

賴淑慧

中華民國九十九年六月

中文摘要

柔性權力一詞已是大家耳熟能詳的名詞，透過公眾外交方式增進跨文化間的理解並培養國際化人才已逐漸成為時代潮流，公眾外交運用的途徑多元，但總不脫以柔性權力資源促進跨文化間理解的原則，歐盟 2004 年開始實施「伊拉斯莫斯世界」(Erasmus Mundus) 計畫，旨在提昇歐洲高等教育品質及促進與非會員國的合作、吸引更多第三國學生及學者赴歐交流，讓歐洲成為教育卓越中心的代表，該計畫的實施可看出歐盟從歐境內高等教育的整合、促進歐洲各國文化的理解到向全世界推廣其教育理念、文化資源的努力，本研究以伊拉斯莫斯世界計畫為例，探討歐盟如何憑藉此計畫發揮歐盟的柔性權力資源以吸引更多世界各地人民赴歐求學，進而達到歐洲認同的影響力。

關鍵字：歐洲聯盟、柔性權力、公眾外交、伊拉斯莫斯世界計畫、獎學金

Abstract

With the increasing influence and visibility of “soft power” over recent years, it becomes ever more important to understand how to exercise such power effectively. One of the key instruments of soft power is public diplomacy. In Europe, public diplomacy is viewed as the number one priority across a whole spectrum of issues; therefore, the European Union (EU) is regarded as a model of how to utilize soft power. Launched in 2004, the Erasmus Mundus programme is considered to be a part of the EU’s public diplomacy.

Erasmus Mundus is a cooperation and mobility programme in the field of higher education. The aim of the programme is to promote European higher education, and to improve and enhance the career prospects of students. The programme also aims to promote intercultural understanding through cooperation with third countries, in order to contribute to the sustainable development of higher education in those countries, in accordance with EU external policy objectives. This study examines how the EU employs public diplomacy by means of the Erasmus Mundus Programme.

Keyword: European Union, soft power, public diplomacy, Erasmus Mundus, scholarship

目次

第壹章、緒論.....	4
第一節 研究動機與目的	4
第二節 研究方法與章節架構	6
第三節 研究範圍與限制	7
第貳章、公眾外交與國際高等教育	12
第一節 柔性權力	12
第二節 公眾外交	16
第三節 高等教育國際化	22
第四節 國際教育交換	26
第參章、歐盟統合下之高等教育發展	36
第一節 歐洲高等教育國際化之發展	36
第二節 歐盟高等教育政策的發展沿革與法理基礎	42
第三節 歐盟高等教育計畫與發展援助政策	51
第肆章、伊拉斯莫斯世界計畫	58
第一節 EM計畫起源及其策略目標	58
第二節 EM計畫運作模式	62
第三節 EM計畫成效分析	75
第伍章、結論.....	90
第一節 研究發現	90
第二節 台灣參與計畫現況與EM經驗對台灣之啟示	91
第三節 結語.....	97
參考資料.....	99

圖表目次

一、圖次

圖 2-1 國際學生為文化傳達者示意圖	28
圖 2-2 影響國際學生流動的內外因素互動模式	31
圖 3-1 2007 年高等教育國際學生選擇就讀之國家前五名	47
圖 3-2 歐洲高等教育因應波隆那進程階段圖	50
圖 4-1 伊拉斯莫斯階段層世界計畫第一級目標示意圖	61
圖 4-2 伊拉斯莫斯世界獎學金計畫申請暨甄選流程	64
圖 4-3 伊拉斯莫斯世界計畫統計(2004-2008)	76
圖 4-4 EM計畫畢業生對歐洲/歐盟態度轉變表	79
圖 4-5 畢業生認為參加EM計畫對其個人影響最深之處	81

二、表次

表 2-1 新舊公眾外交比較表	19
表 2-2 OECD及其夥伴國家學費收費標準一覽表	33
表 3-1 歐洲重要高等教育政策願景一覽表	46
表 3-2 各時期援外發展回顧與概要	56
表 4-1 EM(2009-2013)個人參與計畫資格一覽表	63
表 4-2 EM (2009-2013)行動方案一之預期成果及預估預算	67
表 4-3 各據點涵蓋國家列表	70
表 4-4 EM(2009-2013)碩士學程受獎補助金額一覽表 ¹	73
表 4-5 EM(2009-2013)博士學程受獎補助金額一覽表	73
表 4-6 伊拉斯莫斯世界計畫各學年學生人數統計*	76
表 4-7 伊拉斯莫斯世界計畫各學年交換學生/學者統計數據(前三名國家)	77
表 4-8 您會選擇世界哪一區域做為海外碩士課程求學首選?(%)	79
表 4-9 各區域國際學生於印度大學就讀之人數統計表	83
表 5-1 伊拉斯莫斯世界獎學金計畫對各層級之影響	91



第壹章、緒論

第一節 研究動機與目的

聯合國世界發展報告中提及：「知識就像光線，沒有重量也沒有形體，但是，它能夠輕易地環繞世界，照亮每一個地方人民的生活」。¹筆者服務的單位—國際合作發展基金會(簡稱國合會)係提供高等教育獎學金予友邦及友好國家人士之專責管理單位，筆者時常在想：提供獎學金給外國學生的目的是什麼？又有何實質效益？

以上的問題在研讀了奈伊(Joseph Nye)所寫的柔性權力(Soft Power)一書後，答案慢慢於心中勾勒出來。奈伊在其書中第4章提及柔性權力的運用，並以「公眾外交」為例解釋其可分三種面向：

第一個面向：平日的溝通，解釋國內外政策的決策內容。由於政府官員做出決策後通知國內媒體進行報導，卻少有告知國外媒體，然而透過國外媒體的報導，才是塑造國家國際形象的關鍵，因此與國內外媒體建立溝通管道與時常交流十分重要，透過溝通確立危機處理及反制抨擊的機制，以便在緊急事件發生時迅速且正確的回應不實指控或是誤導的訊息。

第二個面向：策略性溝通。類似政治競選或廣告宣傳手法，先訂出一系列簡明的中心主題，訂出之後，再圍繞著主題或是特定的政府政策，策劃為期一年的象徵性活動和宣傳方式。

第三個面向：透過長期的獎學金、交換計畫、訓練、討論會、會議，以及運用媒體管道，與關鍵人士發展出恆久的友誼。²

根據奈伊所指第三個面向係透過獎學金方式來運作，使筆者注意到公眾外交與獎學金的關聯性。另外一方面，目前的歐盟正處於對內整合、對外極欲提升其國際影響力的階段，由於體認到教育及訓練為對抗貧窮、幫助發展的最好方式，

¹ World Bank, *World Development Report – Knowledge for Development*. (New York: Oxford University Press, 1999), p. 1.

² Joseph Nye 著，吳家恒、方祖芳譯，《柔性權力》(Soft Power)(臺北：遠流，2006年)。頁 178-182。

多年來歐盟也致力將一些教育、訓練計畫提昇至國際層次。

整合後的歐盟成為繼中國及印度之後的世界第三多人口的地區，在商業、經濟或財政上形成一股全球重要的力量。歐盟在世界貿易上享有舉足輕重地位，也支配了 1/4 的全球財富，面對今日複雜且細緻的世界體系，歐盟也涉入維和、反恐及衝突預防等活動中，除了協助伊拉克、阿富汗重建工作，更率先針對全球暖化及溫室效應等環境議題提出解決之道。

在高等教育方面，歐盟早自 1976 年透過聯合學習計畫開始進行學生交換，當時的交換計畫目的旨在促進歐洲高等教育的整合。聯合學習計畫告一段落後，有學者認為如果當時歐盟對高等教育的經濟資助時間越長，以及假使歐盟執委會當時不只將重心放在對高等教育機構的支援上，並且如果能夠再建立獎學金機制予歐洲留學學生或學者在歐洲學習的額外費用，那麼聯合學習計畫將會更成功。³有鑒於此，1987 年歐盟提出伊拉斯莫斯計畫，延續聯合學習計畫的學生及學者交換模式，提供獎學金協助交流，加速歐盟境內高等教育學術間的交流，在歐洲境內高等教育資源整合達到一定的水準後，歐盟從高等教育的歐洲化推展到國際化，遂於 2004 年提出「伊拉斯莫斯世界」(Erasmus Mundus)計畫，Erasmus Mundus⁴一詞源自於十五世紀荷蘭籍人文主義學者 Erasmus Desiderius von Rotterdam，Mundus 一詞為拉丁文，原意為「世界」之意。該計畫旨在提供第三國人民赴歐進修、進行學術交流機會，大大的宣揚了歐洲文化價值，而該計畫規定至少需於歐盟境內兩個不同國家完成修業的做法，更提高了外國公眾認識不同歐洲文化的興趣。對於歐盟 2004 年提出的「伊拉斯莫斯世界」(Erasmus Mundus, 簡稱 EM)獎學金計畫，是否可被視為是歐盟執行公眾外交的一種手段與方式？教育獎學金之提供是否只單純出自「教育」面向考量，還是涉及「外交」、「經濟」等其他相

³ Ulrich Teichler, "The Role of the European Union in the Internationalization of Higher Education," In Peter Scott, eds., *The Globalization of Higher Education*, (London: The Open University Press, 1999), p. 90.

⁴ Erasmus Desiderius von Rotterdam(1469-1536)：本身為神學教授，曾至法國巴黎、比利時魯汶及劍橋走訪，足跡遍及全歐洲，Erasmus計畫其中一個重要精神，即為流動性(mobility)，恰與 Erasmus 本人周遊歐洲各國的精神相符。

關政策領域之操作？筆者試圖就該計畫之內容與運作模式來研究歐盟如何運用其柔性權力資源、拓展文化吸引力以增加國際能見度，達到公眾外交預期之效用，最後再根據伊拉斯莫斯世界計畫運作模式，提出建議俾供台灣官方獎學金參考。

第二節 研究方法與章節架構

一、研究方法

由於歐洲各國亦有針對其國家提供外國公眾獎學金；歐盟除了EM計畫外亦有提供特定區域的外國公眾專屬的獎學金，本文係採個案研究法，針對EM計畫之執行及運作方式來做探討，輔以內容分析法(content analysis)，著重於文件資料的分析與詮釋，蒐集歐盟官方有關EM計畫相關立法公報、工作報告、出版品及相關學術資料，分析EM計畫起源、運作模式，並以現成資料分析法，參考歐盟官方所做的問卷資料與評估報告，就該計畫之內容、程式及預期效果探討獎學金計畫在公眾外交層面之運用。

二、章節架構

本論文共分為五章，在章節架構的配置上，第一章為緒論，闡述本文的研究目的與動機、研究架構及方法、研究範圍及限制；第二章公眾外交與歐洲高等教育共分四小節，前兩節主要根據本論文題目主標題部份，介紹柔性權力與公眾外交概念及意涵，後兩節則從副標題之EM獎學金計畫切入，由於該獎學金計畫源起涉及高等教育國際化潮流與國際教育交換理念，據此探討並解釋國際教育交換計畫與公共外交之關聯性；第三章則藉由歐洲高等教育發展歷程與國際化進程及目標以瞭解歐盟未來發展高等教育政策走向，並探討歐盟高等教育在對外關係事務中之發展援助政策之運用，瞭解歐盟為何及如何將「教育」與「外交」兩個重大政策領域相結合；第四章正式介紹歐盟伊拉斯莫斯世界獎學金計畫內容、運作模式及成效分析；第五章則綜合各章節論述提出公眾外交與獎學金計畫之關聯性，並借鏡歐盟經驗對台灣官方獎學金運作提出建議。

第三節 研究範圍與限制

一、研究範圍

(一)議題界定：

公眾外交運用之方式與媒介眾多，從透過媒體、新聞傳播，到援外行動、維和行動，甚至是針對環保議題的作為都可被視為是公眾外交運用的一環，公眾外交著重交流的本質，其核心就是「理念」的傳播和「資訊」的交流，其推動是建立在「認知」(perception)上，簡單而言，就是要建立起外國人民對一國的正面形象以及讓外國公眾接受我們想要傳遞的訊息，透過媒體、網路宣傳、旅遊或是教育交換達到資訊交流，形塑國家形象的效果，由於範圍涵蓋之廣，本研究僅針對歐盟「高等教育」政策中「獎學金」計畫運作之模式進行探討。

(二)空間範圍：特定研究對象

由於下至學校、企業，上至政府、國際組織之主體範圍皆有提供獎學金機制，歐洲各國亦有提供外國公眾至其國家就讀之獎學金機制，本研究係以歐盟為提供獎學金之主體，針對歐盟伊拉斯莫斯世界獎學金計畫之內容及第三國受獎學生或學者進行探討，對於伊拉斯莫斯獎學金計畫內的歐洲學生因屬歐盟對內政策及終生學習計畫相關領域，不符合公眾外交針對他國公眾的範疇，於本研究中僅做概略介紹，本研究之主軸仍以非歐境之第三國領取EM獎學金之公眾為主。

二、研究限制

由於EM計畫為一正在進行之計畫，且該計畫第一階段於2008年方結束，本研究僅能針對2009年公告之第一階段計畫之官方後續評估與分析，缺乏評估長期效益之分析資料，於此敏感的時間點，使筆者需時時關切歐盟官方網站資料是否有最新的評估報告、已更新或新立法公告之事項，增加研究的不確定性，此外，歐洲與亞洲教育體制本就不一致，使得筆者在研讀歐洲各大學間高等教育機構的整合及學分互換機制，以及聯合學位、雙學位等議題時，出現不少疑問，必須額外花時間研究其間的不同，以理解其差異性所在，增加研究的困難度。

三、名詞解釋

由於歐盟常會在文件中將許多專有名詞以簡寫稱之，又因 EM 計畫仍算是很新的計畫，國內對此計畫相關的專有名詞翻譯各有不同版本(例如：「伊拉斯穆斯」與「伊拉斯莫斯」)，為有利閱讀，本研究中所述相關專有名詞皆標示英文原文，並特別整理歐盟官方文件中常見名詞解釋如下：

1. 歐洲經濟區域國家(EEA countries)：係指冰島、列支敦斯登、挪威。
2. 入歐盟候選國(candidate countries)：在 2009 年階段係指克羅埃西亞、馬其頓及土耳其。
3. 第三國(the third country)：在 EM 計畫中「第三國」此一名詞的出現頻率極高，歐盟認為所謂第三國係指非歐盟會員國並且排除歐盟議會及理事會 2008 年第 1298 決議案第 9 條中提及的國家，例如歐洲經濟區(EEA)國家：冰島、列支敦斯登及挪威、入歐盟候選國家：現為克羅埃西亞、馬其頓及土耳其、西巴爾幹半島國家⁵以及瑞士，⁶所有上述以外的國家加上非歐盟會員國皆可被稱為第三國，歐盟並特別強調所謂「第三國」不等同於「第三世界國家」(third world)。
4. First/Second/Third cycle：分別指教育體系中之大學/碩士/博士階段，EM 計畫第一階段只提供碩士課程，第二階段則延伸至博士課程。
5. 「伊拉斯莫斯世界」聯合碩士課程(Erasmus Mundus Master Course)：簡寫為 EMMC，詳細說明請見本文第肆章介紹。
6. 伊拉斯莫斯世界對外合作窗口計畫(Erasmus Mundus External Cooperation Window)：簡寫為 EM ECW，為 EM 第二階段行動方案二整合後的計畫，泛指與第三國之高教機構建立之合作夥伴關係計畫。
7. 國家機構(National Structures)：係指參與伊拉斯莫斯世界計畫的歐盟會員國加上歐洲經濟區域三個國家，總計 30 個歐洲國家所指派之單位或機構以擔任該

⁵ 歐盟各機構及其會員國將西巴爾幹半島(Western Balkans)定義為阿爾巴尼亞及前斯拉夫國家(但不包括斯洛維尼亞)。參閱 Commission of the European Communities, *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council- Western Balkans: Enhancing the European perspective*, COM(2008) 127 final, 3.5.2008.

⁶ Decision No. 1298/2008/EC of the European Parliament and of the Council of 16.

國與歐盟之聯絡窗口，負責聯繫 EM 相關事務及正確傳遞訊息予參與計畫的國家，除了傳達給該國公眾有關 EM 計畫最新消息，並提供協助與建議予欲申請的或是已加入的個人或組織，即時回報該國民眾反應各種問題如簽證、學分轉換等並回報歐盟執委會。

8. 高等教育機構(Higher Education Institution)：簡寫為 HEI，複數為 HEIs，係指經一國教育部通過並經國家合法授權有權頒予學位的高等教育機構。第三國高等教育機構符合上述條件者始有資格參與 EM 計畫並與歐洲大學成為夥伴合作關係。
9. 歐盟執委會援外合作辦公室(EuropeAid Office)：負責有關援助計畫運作執行及監督。

四、EM 計畫評估單位介紹

由於伊拉斯莫斯世界計畫規模龐大，歐盟除委由「教育、視聽及文化執行局」(The Education, Audiovisual and Culture Executive Agency, 簡稱 EACEA)負責管理外，亦參考歐洲其他官方、半官方以及民間高等教育研究單位對該計畫之評估分析，以作為下一階段政策調整的依據，筆者整理參與 EM 計畫評估之單位如下：

1. 歐盟執委會文教總署(Directorate-General for Education and Culture, DG EAC)：「總署」是執委會組織架構中屬於行政層級的組織架構，⁷文教總署顧名思義即是負責歐盟文化、教育相關事務，傳達歐盟整體的意識和立場，EM計畫即為文教總署重點規劃目標之一，現任文教總署執委為斯洛伐克籍的Jan Figel。
2. 歐盟教育、視聽及文化執行局(The Education, Audiovisual and Culture Executive Agency)：在 EM 計畫官方文件中常簡寫為「EACEA」或「Agency」，為執委會委託之伊拉斯莫斯世界計畫專責管理機構，需草擬提案計畫書(Call for Proposal)、甄審專案計畫、簽署協定、財政管理、監督及評估專案執行成效。

⁷ 黃偉峰主編，《歐洲聯盟的組織與運作》(臺北：五南，2007年)，頁229-230。

3. 學術合作協會(Academic Cooperation Association, ACA)⁸：係一獨立歐洲組織，負責歐洲及世界其他區域之高等教育、職業教育管理及分析，1993 年成立，秘書處設立於布魯賽爾，方便與歐盟其他機構聯繫。ACA並負責執行高等教育合作交換計畫及計畫成效評估。
4. 歐洲國際教育協會(European Association for International Education, EAIE)：為一非營利組織，於阿姆斯特丹設立常設秘書處，主要目標在促進歐洲及全世界高等教育國際化發展與改革。

五、名詞辨析

1. 「公共外交」與「公眾外交」

早期國內將Public Diplomacy譯為公共外交，近來部份學者認為由於Public Diplomacy的行為對象係針對外國的公眾輿論，通過影響外國的公眾輿論，進而影響外國政府的外交政策，因此「公眾外交」能更精準表達其意涵，本文亦採用「公眾外交」譯法。

2. 「公眾外交」與「公共事務」(public affairs)⁹

公共事務定義為：「公共事務係針對國內公眾、媒體及其他機構，透過對話與提供政府之工作目標、政策及活動等相關資訊，增進其對政府之瞭解，以利政策推動之過程。」由此可知公眾外交針對的對象為外國公眾，公共事務針對的則是本國公眾，此兩者是一體兩面，新公眾外交賦予國內公共事務更重要的角色，而公共事務則是公眾外交發揮功能的必要補充，當政府向外國公眾推動公眾外交的同時，也應讓本國民眾瞭解其用意並爭取支援與認同，此則屬公共事務範疇。

3. 「公眾外交」與「傳統外交」

公眾外交與傳統外交發動的主體皆為政府，但兩者最大不同處在於受體的對象不同，傳統外交往往侷限於政府與政府間公部門的互動，而公眾外交的對象則是與他國組織或公眾互動，相較於傳統外交尋求政府對政府的合作方式，公眾外交鼓勵政府與國外公眾間藉釐清雙方利益而相互瞭解，最終推廣成為一種社群意

⁸ 參閱 ACA 網站。<<http://www.aca-secretariat.be/>>

⁹ 卜正珉，《公眾外交—軟性國力，理論與策略》(臺北：允晨文化，2009年)，頁43-44。

識。傳統外交透過與國外政府的私下交流增進國家利益，公眾外交則是藉由政府與非政府對象(包括一般大眾與菁英分子)說明清楚，來支援傳統外交，所以公眾外交一方面與傳統外交融為一體，另一方面則雙軌並行。¹⁰



¹⁰ 前引書，頁 41-42。

第貳章、公眾外交與國際高等教育

第一節 柔性權力

一、柔性權力概念

美國學者 Joseph S. Nye 在 1990 年於 Foreign Policy 期刊中發表 Soft Power 乙文，指出權力可分為剛性權力(hard power)與柔性權力(soft power)兩類。剛性權力屬於強制性質，包括軍事攻擊、武力威嚇與經濟制裁，奈伊與 Robert Keohane 在合著的文章中曾明確的指出，剛性權力是指透過威脅或者獎勵，讓別人做他們不想做的事情之能力。柔性權力則是一種價值觀念、生活方式和社會制度層面的文化的吸引力與感染力，讓他人自願追求你所要的東西之能力。也就是說，剛性權力運用的表現為借助引誘(胡蘿蔔)或者威脅(棒子)手段，直接迫使他人改變自己的意志或者行為。而柔性權力運用的表現則為透過自己思想的吸引力或者決定政治議題的能力，讓其他國家自願仿效或者接受體系的規則，從而間接地促使他人確定自身的偏好。

奈伊指出一國的柔性國力的來源主要有三：文化(有吸引他人的特色)、政治價值觀(國內外行事原則一致之處)、外交政策(須師出有名，有道德說服力)。¹¹ 值得注意的是，雖然奈伊提出了此三種主要來源，然而這並不等於說柔性權力的涵義只限於這三個方面，也不是說所有柔性權力的來源都可以被納入這三大範疇中。在理論上來說，柔性權力的資源是無限的，有無窮的潛力可被挖掘，但實際的利用上則是受限制的。在實際的操作上，很多國家認為剛性權力的作用比較突出，原因是剛性權力資源，如人口、領土、自然資源、軍事實力、經濟規模等通常是固定的，一旦被佔有就很難轉移，而且剛性權力是由有形的資源轉化的權力，是實實在在的可以量化的權力。而文化、資訊、知識等柔性權力資源表現是內在的、隱性的，並且不具體，很容易擴散。對於由無形的資源轉化的柔性權力是無法進行計算和定量分析的，即使計量和評估也免不了夾雜許多主觀成分。所

¹¹ Joseph Nye 著，吳家恒、方祖芳譯，《柔性權力》(Soft Power)(臺北：遠流，2006 年)，頁 41。

以作為國際關係中權力的屬性，柔性權力是發散性的力量，是一國政府無法控制和難以主導的權力。綜合以上論述，筆者整理柔性權力特徵如下：

1. 非強制性：透過吸引力而不是強制力起作用。
2. 非壟斷性與開放性：相對於刚性權力資源如自然資源、領土主權，這些資源由於被特定國家所持有，具有壟斷的特質，然而文化、吸引力等柔性權力資源通常都是無形的象徵，不會處於封閉或被特定國家擁有的狀態。
3. 重疊性：不同國家間可能擁有相同的文化、相同的意識形態，因此共用相同的柔性權力資源。
4. 無形且深刻：相對於軍事力量等刚性權力的使用常導致仇恨與反感，柔性權力透過非強迫手段達到目的，其影響亦較為深刻。

二、歐洲/歐盟的柔性權力

奈伊(Joseph Nye)於《柔性權力》書中指出：除了文化與國內政策的魅力，歐洲的柔性權力也來自外交政策，歐洲的外交政策往往有助於增加全球的公共財。例如歐洲在處理全球氣候變化，因應全球暖化問題所做的環保政策或是在國際法和人權條約議題時所秉持的立場，已經贏得世人的信任。¹²歐洲的柔性權力根植於其對民主及人權的宣揚，不僅在外交政策如多邊主義中可見柔性權力蘊含其中，在對內政策如槍械管制，甚至是同性戀者權利問題上都展現出以人為本的精神，歐盟也自認其與會員國的各項協定不只是貿易或傳統的發展援助計畫，它涵蓋了協助經濟改革、健康及教育、基礎建設計畫以及特定地區的研究發展計畫、環境政策等相關議題，也開放討論政治議題如民主與人權的架構，近來也要求會員國反增購武器以防止大規模毀滅事件的發生，歐盟的政策可說不只是單純的貿易及援助課題，¹³因此更容易被世人所信服。

現任歐洲外交關係協會(European Council on Foreign Affairs)執行主任的馬克里奧納多(Mark Leonard)於2005年出版*Why Europe will run the 21st Century*—

¹² 前引書，頁137。

¹³ Education and Cultural DG (ECDG), *The EU in the World: The Foreign Policy of the European Union* (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2007). p. 6.

書，他認為歐洲正在默默重塑這個世界。隨著美國逐漸失去霸權位置，一股新的歐洲力量已經成形，這種力量不是用軍事預算來衡量，而是一種長期作用的力量。他更進一步指出，歐洲的力量即是一種「柔性權力」。只要停止用美國觀點來觀察這個世界就會發現：所謂歐洲人「軟弱」的每一個要素，事實上都是一種非凡的「變革力量」。¹⁴中國大陸學者秦亞青亦針對歐盟如何運用柔性權力著作《觀念、制度與政策—歐盟軟權力研究》，本書介紹柔性權力與歐盟文化理念，再探討歐盟制度面及政策面依循的標準，最後再針對歐盟柔性權力的影響與侷限做總結。¹⁵國內學者卓忠宏在「歐盟軟權力之運用及對台灣之啟示」一文中認為自二次大戰以來，歐洲統合模式、核心價值、決策流程與組織架構已經成為世界其他區域效法之典範。同時歐盟將其統合的經驗延伸到國際事務，其制訂之行為準則、規範和價值觀塑造出國際的準則，轉化為決定政治議題的能力，以潛移默化的形式輸出「歐盟機制」，成功抓住世人的焦點，¹⁶因此「建立歐盟發展模式」與「在國際體系中樹立良好國際形象」就是歐盟運用柔性權力的具體實踐方式。

從歐洲觀點來看，歐盟不試圖將其體制強加於他國身上，但亦從不差於宣揚歐洲價值，歐盟整合已有 50 年歷史，發展至今共有 27 個會員國，成功整合經濟及政治資源以追求共同利益，為世界其他地區的合作及整合提供了一個藍圖，因為歐盟清楚體認到全球化的時代中相互依存是生存必經之道，除了自身的整合與穩定外，協助全球社會的經濟發展與政治穩定亦可視為一種對未來的投資。誠如馬克里奧納多所言，歐洲並不誇耀自己的力量或談論「單一的可持續發展模式」(single sustainable model of progress)。相反的就如一隻「看不見的手」，透過傳統政治架構的外殼來運作，例如英國下議院、英國法院以及英國的公務員制度的保留，使他們成為歐盟的代理機構，¹⁷透過建立一套由各國機構來執行的統一標

¹⁴ Mark Leonard, *Why Europe will run the 21st Century* (London: Public Affairs, 2005), p. 5.

¹⁵ 秦亞青，《觀念、制度與政策—歐盟軟權力研究》。(北京：世界知識，2008)。

¹⁶ 卓忠宏，〈歐盟軟權力之運用及對台灣之啟示〉，《淡江大學歐盟資訊中心通訊》，第 23 期，2009 年，頁 17。

¹⁷ 英國下議院於 2008 年投票否決了由保守黨提出的就歐盟里斯本條約舉行全國公投的提案，即是歐盟各項決定仍需在各會員國原有體制通過同意後使得進行的最好證明。

準，歐盟既可以擴大其影響力，又可以避免成為不受歡迎的對象。在每一家美國公司、大使館以及美軍基地成為恐怖分子的標靶時，歐洲的相對隱蔽性使得其可以拓展全球勢力，卻不會招致同樣的怨恨。這意味歐盟既能繼續擴大，也能夠向其成員提供成為世界第一大市場的好處。¹⁸

17 世紀歐洲創造了世界歷史上最具有影響力的政治組織形式：民族國家，世界政治發展史上經歷了一連串的戰爭和征服，民族國家的模型快速的拓展，20 世紀以後，歐洲人開始改造這個模式，創造出歐盟這種特殊的區域性組織，抹去了國與國的緊張，將軍備預算用來改造社會，成為新歐洲世紀，不是因為歐洲帝國在主導這個世界，而是因為歐洲人的行為方式將成為全世界人民的行為方式。¹⁹世界政局既已演變成多極政治，整合後的歐洲才能更有力的在國際社會上發聲並宣揚其價值，簡而言之，歐盟非常瞭解其所擁有的資源並懂得如何在國際社會中善用其影響力，將無形的柔性權力化為具體的計畫與行動中，其具體的實例如：歐盟在對外文化政策上，提出《全球化世界中之歐盟文化行動議程》，²⁰對歐盟文化政策做整體回顧並提出未來歐盟發展文化政策的目標、工具及願景，其中三項目標：一是促進文化多樣性和跨文化對話(intercultural dialogue)；二是在里斯本策略的架構下。加強文化創意產業的催化作用；三是促使文化在歐盟對外關係中發揮重要作用。由於跨文化對話對內能融合歐洲公民社會，塑造歐洲境內國家對歐洲的認同，對外則有利樹立歐盟形象，推廣歐洲理念和價值觀，透過外交和發展政策，將其影響力拓展至全世界，也成為擁有並懂得運用柔性權力資源的最佳典範。

¹⁸ Mark Leonard 著，廖海燕譯，《歐洲如何打造二十一世紀》(Why Europe Will Run the 21st Century?)(臺北：行人，2009 年)，頁 15-16；Mark Leonard, *Why Europe will run the 21st Century* (London: Public Affairs, 2005), p. 6.

¹⁹ Ibid, p.140.。里奧納多提出「地區骨牌效應」(regional domino effect)，認為歐盟的建立讓小國意識到唯有透過區域的整合才能在世界舞臺上佔有一席之地，區域組織的建立能克服歷史敵對緊張狀態、促進民主、解決跨國境問題如犯罪和環境污染議題，隨著各區域的發展進而影響世界秩序的建立。

²⁰ Commission of the European Communities, *A European agenda for culture in a globalizing world*, COM(2007) 242 final, 10.5.2007.

第二節 公眾外交

一、公眾外交概念

「公眾外交」此一專有名詞最早出現在 1965 年，由美國 Tuft 大學佛萊契法律與外交學院(Fletcher School of Law and Diplomacy)的艾德蒙(Edmund Gullion)院長提出，其定義為：

「公眾外交旨在處理公眾態度對政府外交政策的形成和實施所產生的影響。它包含超越傳統外交的國際關係領域：政府對其他國家輿論的開發，一國私人利益集團與另一國的互動，外交使者與國外記者的聯絡等。公眾外交的中心是資訊和觀點的流通。」²¹ 1987 年，美國國務院《國際關係術語詞典》(Dictionary of International Relations Terms)把公眾外交定義為：“由政府發起交流項目，利用電台等資訊傳播手段，瞭解、獲悉和影響其他國家的輿論(public opinion)，減少其他國家政府和民眾對美國產生錯誤觀念，避免引起關係複雜化，提高美國在國外公眾中的形象和影響力，進而增加美國國家利益的活動。”²²由以上定義可以得知早期公眾外交主要利用傳播方式接觸其他國家人民，藉由傳播內容來影響他國輿論及決策菁英的意見，進而改變其他國家的政策。透過國際傳播媒體的報導，讓一個國家有管道對國際社會說明其外交政策，將其政策內容告知國際社會，取得國際社會的共識或認同。

公眾外交主要的研究是在第二次世界大戰之後的冷戰期間，且主要集中在美國，美國政府因應冷戰情勢於 1953 年設立第一個官方公共外交機構「美國新聞總署」(United States Information Agency, USIA)，當時施行公眾外交的手段與方式著重於國際宣傳與廣播，向蘇聯及其他東歐共產主義國家傳達資本主義邏輯概念以及何謂美國化的生活，著名的廣播電台如美國之聲(Voice of America)、自由歐洲(Free Europe)及自由電台(Radio Liberty)都在當時發揮極大效用，冷戰之後，公眾外交在美國一度受到冷落，直到 911 事件的發生，美國學界和政界反思美國的

²¹ 參閱網站 Public Diplomacy Alumni Association. <<http://www.publicdiplomacy.org/1.htm>>

²² U.S. Department of State, *Dictionary of International Relations Terms*, 1987, p. 85.

對外政策，公眾外交研究才重新受到重視。

恐怖攻擊再度帶動了美國對公眾外交的討論，21 世紀的公眾外交，不再像冷戰時期只是單向的傳達理念，現今在公眾外交的運作上更強調雙向溝通、瞭解、資訊分享以及關係的建立，給予公開透明的管道讓外國公眾更加瞭解美國，並進而影響其民意及培養親美態度。近幾年，開始有人提出「新公眾外交」(new public diplomacy)與「精靈國力」(smart power)概念，主張彈性運用剛性、柔性權力，爭取國家最大利益。²³ 珍瑪莉森(Jan Melissen)的*The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relation*，本書收錄 11 篇專文，定義現代新公眾外交之意涵，並闡述公眾外交概念、目標及各國實際運用之文章。²⁴ 美國南加大公眾外交中心學者妮可拉斯高爾(Nicholas Cull)認為舊公眾外交與新公眾外交的區別就在於其實踐方式與手段的不同，例如執行公眾外交的單位不再是傳統的國家主體，越來越多的非政府組織取而代之，與各國公眾溝通的機制也因科技的發達而有所轉變，例如 20 世紀「電視」的發明搭配衛星科技的進步，已大半取代早期以聲音或空投文宣的宣傳方式，衛星電視讓全球民眾同步收看節目，在第一時間零時差的將最即時的影像傳送到每一個家庭，其中 1980 年才開辦的有線電視新聞網(Cable News Network, CNN)，透過全球衛星連線，向全世界兩百多個國家和地區傳送即時新聞，衛星訊號覆蓋 98% 全球人口，直接深入家庭，發揮重大影響力，這樣的影響力被稱為 CNN 效應(CNN effect)，所謂 CNN 效應是指衛星電視對外交政策過程產生重大的影響力，這樣的影響力與過去國際傳播媒介產生的效應有所不同，具體來說，CNN 效應至少產生三種重要角色：加速決策觸媒(accelerant)、政策目標阻礙(impediment)、議題設定者(agenda-setting agent)。²⁵ 要瞭解為何媒體在國際關係中扮演此三種角色就得從公眾外交觀點來看，全球民眾透過跨國通訊社對國際情勢的報導，快速掌握並瞭解世界每個角落發生的事，隨

²³ 卜正珉，《公眾外交—軟性國力，理論與策略》(臺北：允晨文化，2009 年)，頁 32。

²⁴ Jan Melissen, *New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations*, (NY: Palgrave Macmillan, 2007)

²⁵ 張亞中，《國際關係總論》(臺北：揚智文化，2007 年)，頁 502。

著衛星電視將畫面直接而快速的傳遞至全世界，使得各國外交決策者必須在更短的時間對事件做出回應，因此決策者在現代不若從前可以隨心所欲下決策，例如不再能隨便發動戰爭，因為政府的行為已無可避免的受全世界檢視，任何一個決策的執行若失去正當性即無法合法化，電視報導使得決策者在做決定時需顧及全球觀感，免得冠上「師出無名」之惡名，公眾外交的黃金律亦說明：「你說什麼不算數，要看你做了什麼。」(What counts is not what you say but what you do.)²⁶媒體可引導民眾去關注特定的議題，使某些外交政策因而受到重視，因此媒體同時也可以是議題的設定者。

隨著新公眾外交執行方式的轉變，傳統象徵舊公眾外交的「宣傳」、「傳播」名詞被新的公眾外交名詞如「柔性權力」及「國家品牌」(national branding)取代，在新公眾外交的架構下，過去著重由官方傳達訊息至民間(top down)的作法已不符時代潮流，新公眾外交強調的則是「關係的建立」(relationship building)，所謂的「關係」不只是執行者與單一外國公眾間的友好關係，更可能是執行者與多個外國公眾，甚至是外國公眾彼此之間所建立的一種對執行國的友好關係。²⁷(參閱表 2-1)

²⁶ 卜正珉，《公眾外交—軟性國力，理論與策略》(臺北：允晨文化，2009年)，頁20。

²⁷ Nicholas J. Cull, *Public Diplomacy: Lessons from the Past*, (Los Angeles: Figueroa Press, 2009), p.13.

表 2-1 新舊公眾外交比較表

顯著特徵	舊公眾外交	新公眾外交
國際行為者的身份	國家	國家與非國家單位
科技面	短波廣播 紙本報紙 地區有線電話	衛星 網路 即時新聞 手機
媒體面	國內新聞與 國際新聞壁壘分明	國內新聞與 國際新聞界線模糊難定義
來源途徑	政治面提倡與 宣傳理論的產物	共同的品牌與 網絡理論的產物
專門用語	國際形象 名聲	柔性權力 國家品牌
組織架構	由官方到民間 從執行者到外國公眾	執行者加速垂直接動
原始目的	傳達訊息與特定目標	關係的建立
整體目標	國際氛圍的管理	國際氛圍的管理

資料來源：筆者譯自 Nicholas J. Cull, *Public Diplomacy: Lessons from the Past*, (Los Angeles: Figueroa Press, 2009), p. 14.

國內針對公眾外交做全面性探討的專書係卜正珉的《公眾外交—軟性國力，理論與策略》，本書從公眾外交概念的界定，到其資源與管理工具的使用，討論公眾外交在外交決策過程中的角色、公眾外交專責機構的職掌與功能並探討其他與公眾外交相關之層面如媒體角色分析、國家形象與品牌定位等。²⁸健全的公眾外交可說是現代外交中最基本且符合成本效益的一種方式，公眾外交在實踐上就是盡可能與公眾接觸，而不是停留在政府與政府打交道的層面，一國公眾可經由與他國人民的交流，如：海外旅遊而拓展個人對他國的經驗，一國人民對另一國家的觀感常始於個人往來的經驗中以形成民意，有鑑於此，美國透過很多交換計畫期望提供外國公眾來美國進行親身體驗美國文化，藉由公或私部門的交換計畫讓外國公眾不再經由國際傳播媒體的報導，而經由實際的體驗快速得知第一手消息，此舉有助於客觀的散播正確訊息，避免被少數媒體偏頗的報導扭曲了原意。²⁹

²⁸ 卜正珉，《公眾外交—軟性國力，理論與策略》（臺北：允晨文化，2009年）。

²⁹ Pamela Hyde Smith, "The Hard Road Back to Soft Power," *Georgetown Journal of International*

由此可知公眾外交不僅創造或改變一個國家的形象，還影響了一個國家的輿論、意識形態或人民的生活方式。若將柔性權力視為「商品」，公眾外交則形同「行銷策略」，國家透過公眾外交的包裝塑造完美的形象，將其國家特有的價值觀及文化銷售給國外，讓外國公眾心生嚮往以匯集吸引力，因此公眾外交成為各國塑造本國形象，增強其柔性權力的重要途徑。

公眾外交將前提假設為：一個國家的形象與聲譽屬於公共財(public goods)，形象可以創造一個有利或不利於交易的環境，而一項特定的公共議題也會對某個國家的形象造成正面或負面的影響。³⁰公眾外交對一個國家的重要性主要是在於國際社會對一個國家的觀感，又可以稱為「國家形象」的好壞，國家形象是國家實力和民族精神的外在表像，是主權國家最主要的無形資產，更是綜合國力的集中表現，由於國家形象具有一定的可塑性，國家形象絕非國家狀況的客觀再現。公眾外交促進了國與國間的交流，拉近了一國政府與外國普通民眾的距離，使得宣傳渠道暢通，有利於建構積極的國家形象，如果國家的對外宣傳力度不夠，與國外溝通較少，外國媒體有意歪曲等等，該國的國家形象就會受到負面扭曲。

根據英國廣播公司(BBC)2008年的一項調查，日本的全球正面形象排名第二(德國以些微差距領先，美國名列第七)，這樣的結果讓很多歷史決定論者感到驚訝，思索著日本是如何脫離二次大戰戰敗國的枷鎖，在幾十年的時間中快速扭轉其國家形象，從現實主義的觀點來看，追求國家利益是國家努力爭取的重點，因此有必要樹立良好的國家形象、確立起應有的國際威望。國際威望的提升，在國家利益實現中至少可以達到兩個目的：說服、勸阻其他國家以防止形成對自己的制衡局面、接觸、鼓勵其他國家容納自己為合作夥伴。這是促進一國國力發展最積極有效的途徑。布希政府時期擔任美國國防部長的羅伯蓋茲(Robert Gates)就曾公開指出：「從長遠來看，我們不能靠擊斃或追捕贏得勝利。非軍事行動——以理服人和啟發人心的方式——是決定 20 世紀這場大戰的勝負所不可或缺的。這些

Affairs, Vol. 8, No.1, 2007, p. 117.

³⁰ Mark Leonard, Catherine & Conrad Smewing, *Public Diplomacy*, 2002, pp. 8-9.

方式在 21 世紀同樣不可或缺—甚至可能更為必要」，一般認為上述講話有助於界定美國公眾外交的新時代。³¹

二、歐洲/歐盟的公眾外交

公眾外交的重要性不只在美國受到重視，歐洲人長久以來都熟知如何以柔克剛，只是較少像美國一樣將柔性權力及公眾外交概念具體化，實際上歐洲亦極為重視柔性權力的資源及公眾外交的運用。菲利普(Philip Fiske de Gouveia)在 *European Infopolitik: Developing EU Public Diplomacy Strategy* 一書中即指出：書名使用「資訊政治」(Infopolitik)一詞是以整個歐盟為策略擬定的主體，歐盟拓展公眾外交，涉及柔性權力、文化外交、宣傳、跨文化對話、公共關係、資訊戰等眾多領域，因此以資訊政治一詞涵蓋上述領域，並建議歐盟決策者應建立公眾外交策略委員會、增加公眾外交活動預算以提昇歐盟在世界其他國家的能見度，書中並提及歐盟應增加教育交換計畫之預算，例如 EM 計畫這類跨文化對話交流活動，關注年輕人的教育及溝通，達到宣傳歐洲高等教育的效果。³²

歐盟執委會副主席馬格沃斯(Margot Wallstrom)在 2008 年赴華府的演說中亦曾提到：「歐洲人相信公眾外交在歐盟對外關係上扮演著特殊的角色。…所謂的公眾外交係指實踐國家品牌的建立，並不只是單純的「宣傳」而已，因為我們瞭解這是沒有用的。特別是在現今更開放的世界中，這是大家公認的公眾外交概念的轉變，也是柔性權力以及各種複雜的考量因素如何影響決策成為關鍵所在。…公眾外交不只是反映我們做什麼或我們想什麼，更要傳達我們的立場。…如果以所謂剛性權力資源行使公眾外交可能不是最佳方法，恣意的運用剛性權力可能帶來傷害，因此公眾外交運用柔性權力的方法就好比『手持胡蘿蔔並輕聲細語』(to speak softly and to carry a big carrot)」。馬格沃斯於演說中重申歐盟的公眾外交在歐盟的對外關係中的特殊地位，歐盟模式蘊含耐心、艱困漫長的妥協以及大量的資金挹助，這樣的模式看似軟弱實則不然，此模式也並不是歐盟處理對外關係時

31 James K Glassman, 2008/9/11. "The New Age of the Public Diplomacy", p. 3. <<http://ait.org.tw/docs/20080915-JamesGlassman.pdf>>

32 Philip Fiske de Gouveia & Hester Plumridge, *European Infopolitik: Developing EU Public Diplomacy Strategy*, (London: The Foreign Policy Centre, 2005)

唯一的選擇，當歐盟依此模式卻無法解決問題時，歐盟就會依循外交安全政策準則在對外關係上運用更多的剛性權力，舉例來說：歐盟曾協助剛果共和國的民主化選舉，但同時也派遣軍隊至首都確保選舉的進行順利，又如歐盟在南亞海嘯發生後進入災區進行人道救援，但同時也派駐維和部隊確保當地不致因災難而發生內亂，³³如此剛柔並濟的作法，正是將柔性權力與剛性權力進行策略性結合成精靈國力的最好寫照。

公眾外交成為 21 世紀外交轉型的一個趨向，其內涵更擴充到「媒體外交」或是「資訊外交」，但無論是哪一個名詞，我們皆可發現其中蘊藏著柔性權力的概念。隨著柔性權力的概念受到國際政治的重視，也加深了公眾外交在各國政府間的作用力，柔性權力的重要性在於其是透過一些非強制性的方式起作用，在國際關係中展現出一種說服與合作的關係，更精確一點來說，一國政府要在國際間傳達對其文化價值的體認，考量到的接觸對象是以外國公眾為目標，其各項作為的重點在於強調國外民眾的接受度，要達成這樣的目的，就需要「公眾外交」來為國家增加柔性權力資源，事實上從諸多例子可以證明公眾外交是更好發揮一國「柔性權力」的重要手段，它是補充一國外交手段的重要方式，透過公眾外交中的溝通和交流，國家主體贏得外國民眾的信任和認同，從而獲得一種理想的國際形象，這種國際形象一旦確立起來，就能夠創造、維持和增進國家的對外影響力，進而左右他國的意志與行為來實現自身的外交戰略意圖，有效地實現國家的戰略利益。

第三節 高等教育國際化

一、高等教育國際化

過去兩個世紀以來，大學國際活動的規模範圍不斷擴張，其複雜程度也較中古世紀複雜，國際活動的理念從傳統的允許學生赴海外求學延伸到提昇學生國際技能、發展外語課程、提供跨文化間理解的層次，國際化可說是現今各國高等教

³³ Margot Wallstrom 2008/10/2. "Public Diplomacy and its role in the EU's external relations."

<<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/08/494&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>>

育的主要潮流。「國際化」(internationalization)一詞常與「全球化」(globalization)混淆，一般定義高等教育領域上的全球化乃是指 21 世紀經濟、政治及社會上的一股動力，這股動力趨使高等教育領域逐漸涵蓋至國際化層面中。全球化時代下，全球資本首次將知識產業包括高等教育及進一步訓練課程大力導入國際社會，這樣的投資反映出「知識社會」時代的來臨、服務部門的崛起、受過高等教育人才對經濟成長的影響。³⁴

珍奈特(Jane Knight)認為高等教育走向國際化有其潛在的因素，將國際化因素歸為四類：政治、經濟、學術和社會/文化面向，並引入相關利益的概念來分析國際化過程中不同的行為主體與相關利益的概念，³⁵隨後又於 1999 年在 OECD 出版品中發表文章，認為高等教育國際化可透過四個方法達成：

1. 活動(Activity)：係指運用活動的方式來描述國際化，例如透過課程規劃、學生/系所的交換、技術支援、國際學生的方式；
2. 能力(Competency)：著重於學生及系所之新技術、知識、態度、價值的發展，強調全球/國際化能力的提升；
3. 精神氣質(Ethos)：營造校園內國際化氛圍，促進國際化、跨文化倡議；
4. 過程或策略(Process)：結合活動、政策與程式，將國際化、跨文化面向整合至教學、研究、服務中。³⁶

漢斯德威特(Hans de wit) *Internationalization of Higher Education in the United States of America and Europe: A Historical, Comparative, and Conceptual Analysis*. 一書中認為驅使各國及高等教育機構進行高等教育國際化的原因，在於高等教育領域導入國際面向的動力因素，並涉及國際化的目的或預期的結果所

³⁴ Philip G. Altbach & Jane Knight, "The Internationalization of Higher Education: Motivations and Realities," *The NEA 2006 Almanac of Higher Education*, 2006, p. 1.

³⁵ Jane Knight, "Internationalization of Higher Education: A Conceptual Framework," In J. Knight & H. De wit eds., *International of Higher Education in Asia Pacific Countries* (Amsterdam: European Association for International Education), p. 9.

³⁶ Jane Knight, "Internationalization of higher education," *Quality and internationalization in higher education* (Paris: OECD, 1999), p. 15.

致，³⁷漢斯德威特並更一進步闡述珍奈特所劃分的四種國際化因素，認為這四個因素所組成之框架不僅可用來分析國家政策，還可分析其他利益相關者的策略行為，並且可以比較在某一時期，不同利益相關者不同理念的重要性，以及對同一利益相關者而言，不同時間不同理念的重要性。³⁸

克里斯帝波德(Christian Bode)認為高等教育國際化帶動了高等教育的改革，並提出國際化過程中具備的幾項特徵：

- 1.加速人員流動(mobility)：學生及學者的流動以及全球教育市場的形成，越來越多的高等教育機構相互競爭以吸引學生或優秀人才，猶如一場激烈的「人才戰爭」(war of talents)。
- 2.課程國際化(internationalization of curricula)：課程規劃整合了國際及跨文化要素融入原有僅限於國家層次的課程，並拓展至國際網絡或雙學位計畫。
- 3.奠定英語主流地位(dominance of the English language)：英語成為全球共通語言，在國際課程的課堂中成為教師授課及學生討論的主要使用語言。
- 4.教育輸出需求增加(exportation)：工業國家將本國教育及研究輸出至開發中國家，以滿足當地國高素質畢業生或專業人士的需求。
- 5.跨國夥伴關係及網絡建立(partnerships and networks)：在學術研究領域建立夥伴關係或是高等教育國際結盟。
- 6.完成國際研究方案(international research schemes)：試圖對各式全球議題如：氣候變遷、缺水、傳染病、環境污染、糧食不足進行研究並找出解決方案。
- 7.協調跨區域之國家高等教育政策(coordination of national policies of higher education)：討論並依循共同的模式，例如：波隆那進程。³⁹

在 1980 年代以前，大學院校推動國際化的情形常屬於「外掛式」(add-on)

³⁷ Hans de Wit, *Internationalization of Higher Education in the United States of America and Europe: A Historical, Comparative, and Conceptual Analysis* (NY: Greenwood Press, 2002), p. 84.

³⁸ Ibid, p. 99.

³⁹ Christian Bode, "Internationalization—Mobility, Competition and Co-operation," UNESCO Forum on Higher Education in Europe Region: Access, Values, Quality and Competitiveness, Bucharest, Romania, 2009, p. 2.

而非大學經常規劃性的一環，以「計畫活動」型態(project-based program)為主，如學生留學與交換、教授交換、研究合作、國際研討會之舉行等，但這些活動常隨著計畫執行結束而結束，能對大學本身結構性或組織文化改變的影響是相當薄弱。⁴⁰20世紀後半期，全球化力量在政治、經濟、文化、學術、軍事等各個領域產生影響力，使得資金、人員、知識、產品及服務在全球範圍內廣泛的流動，高等教育國際化一詞於全球化時代應運而生，歐洲國際教育協會(EAIE)將國際化定義為：使高等教育變得更少國家導向，而是更多國際導向的整個過程。

彼德史考特(Peter Scott)主編的*The Globalization of Higher Education*。則從英國高等教育出發，探討歐洲高等教育的國際化，從政策的視角、教育的價值面研究高等教育國際化，並強調歐盟在高等教育國際化中日益重要的作用，從超國家的視角，展望高等教育所面臨的全球化挑戰。⁴¹

大陸學者俞培果、沈雲、王大燕「高等教育國際維度的發展與術語演變」⁴²解釋高等教育國際化的概念及定義演變，將高等教育國際化分為兩種展現方式：一是國內的國際化(internationalization at home)，指發生於本國校園的國際化活動，如課程、與國外學校開設遠距教學、研究、課外活動的國際跨文化面向，提供學生不用離開學校即能發展跨文化的技能。另一種則是國外的國際化(internationalization abroad)，涉及學生、教師、學者、計畫、課程、項目在國家和文化之間的移動，也泛指跨國教育。

國內學者姜麗娟在「論全球化與跨國高等教育對高等教育國際化的新啟示」一文中認為一國若允許跨國高等教育成為高等教育提供模式之一的話，將會刺激該國境內高等教育國際化環境的形成：當國外高等教育機構前來與當地高等教育機構合作開設課程，或前來設立分校，將有助於該國境內學生對高等教育選擇的多元性，尤其是對那些先選擇國內修習國外學位課程，並以此做為是否進一步出

⁴⁰ 姜麗娟，〈論全球化與跨國高等教育對高等教育國際化的新啟示〉，《中正教育研究》，第4卷1期，2005年，頁71。

⁴¹ Peter Scott (ed.), *The Globalization of Higher Education*. (The Open University Press, 1998)

⁴² 俞培果、沈雲、王大燕，〈高等教育國際維度的發展與術語演變〉，《江蘇叢報》，第1期，2006年，頁14-17。

國留學考量的學生，參與國際化課程可事先適應並對出國留學前的準備有所助益，但也不要忽略跨國高等教育的提供可能吸引的不只是國內的學生，也可能吸引國外的學生，尤其對那些國家雖積極開拓以外語(英語)授課的專業系所但仍面臨不少障礙者，跨國高等教育可以成為一個仲介者，再透過其與當地高等教育機構的交流，勢必會於給該國境內高等教育衝擊與刺激。⁴³高等教育國際化的驅動力可說是來自國際教育交換計畫，透過國際學生與學者的流動，使高等教育體系進行資源整合與規範重整以符合潮流。

第四節 國際教育交換

國際教育交換 (international educational exchanges)在公眾外交領域中通常是以一國派遣公民至海外同時吸收外國公民至本國進行短期學術交流或文化適應方式，企圖營造與管理國際環境的一種手段，被視為是一種單向的過程，⁴⁴這樣的相互關係對雙方都有利並能潛移默化兩國民眾。以美國為例，美國深知教育交換計畫的好處，每年花費大筆預算在教育交換計畫上，雖然 911 之後美國將簽證門檻提高，但仍有創紀錄的 60 萬外國學生前往美國留學，其中最著名的獎學金交換為傅布萊特計畫(Fulbright)，在全球 150 個國家展開交流項目，對美國而言，教育交換計畫是美國公眾外交的基礎，即使是在與美國無邦交的地區亦然。美國體認到教育和文化事務方面的重要性，並化為行動確實執行，據統計，美國自 2004 年至 2006 年間針對中東地區在教育及文化交流計畫的預算上提升 25%、對南亞地區則提升 39%，花在「公眾外交」項下的資金更成長了 21%。⁴⁵鄰近台灣的日本更是早在 19 世紀明治天皇推行日本「現代化」時，利用交換計畫的方式與西方做現代知識與經驗的交流，將交換計畫化為具體的公眾外交作為。⁴⁶

⁴³姜麗娟，〈論全球化與跨國高等教育對高等教育國際化的新啟示〉，《中正教育研究》，第 4 卷 1 期，2005 年，頁 88。

⁴⁴參閱 Nicholas J. Cull, *Public Diplomacy: Lessons from the Past*, (Los Angeles: Figueroa Press, 2009), p. 16. Nicholas 認為：教育交換計畫為單向過程，是「將本國學生到別的國家宣揚母國的優點，同時外國學生亦至本國體驗我國的長處」，並將此一過程歸納為單向的交流。

⁴⁵ Pamela Hyde Smith, "The Hard Road Back to Soft Power," *Georgetown Journal of International Affairs*, Vol. 8, No. 1, 2007, p. 119.

⁴⁶ Nicholas J. Cull, *Public Diplomacy: Lessons from the Past*, (Los Angeles: Figueroa Press, 2009), p. 16.

再以歐洲為例，歐洲早在 1934 年為對抗德國納粹黨的宣傳機器而設立了英國文化委員會(The British Council)，分支機構遍及全球。德國亦在海外設有「歌德學院(Goethe Institute，簡稱GI)」，進行德語推廣以及德國文學、音樂、電影等文化交流宣傳。二次大戰後的 50 年代，德國的學生流動是伴隨著「門戶開放」政策而出現的，該政策為了改善希特勒政權之後德國人和德國高等教育的聲譽，德國派出的留學生被看作是德國派往別國的使節，而德國接收外國留學生是為了讓其體驗德國已經回復到一個開放的社會，並且公民的自由受到了尊重。⁴⁷由此可知一國遴選留學生出國進修(有點類似現在公費留學模式)，除意欲培養其國內人力資源外，透過學生流動的特性亦可間接或直接達到宣傳該國的效果。時至今日，國際教育交換方式被視為是 20 世紀的產物，透過交換計畫成功傳達留學地主國(host country，意指接受來自世界各國的國際學生的國家)核心價值、理想與信念，經由交換生親自身處該國體驗生活，不論是經濟、政治或社會層面，有助外國公眾更通盤瞭解該國文化，並培養對該國政治體制的認同感。⁴⁸

國際學生透過教育交換計畫在不同文化間可望有助釐清誤解及刻板印象，向來被視為文化傳達的使者(culture carrier)，挪威籍社會學家英格利艾德(Ingrid Eide)在 1970 年發表了國際學生⁴⁹與跨文化傳達示意圖。國際學生展現了雙向的功能，首先，當國際學生離開母國來到留學地主國(host country)時，便將其母國所具有的文化特質一起帶出(箭頭 1)，並在交換計畫實施期間將其內化的文化特質帶入到就學國(箭頭 2)，另一方面，國際學生於國外求學期間也吸收到留學地主國文化(箭頭 3)，等到學成歸國後，再將地主國文化帶回母國(箭頭 4)。(如圖 2-1 所示)

⁴⁷ Barbara M. Kehm, "The Contribution of International Student Mobility to Human Development and Global Understanding," *US-China Education Review*, Vol. 2, No. 1, 2005, p. 18.

⁴⁸ Hans de Wit, *Internationalization of Higher Education in the United States of America and Europe: A Historical, Comparative, and Conceptual Analysis*, (NY: Greenwood Press, 2002), p. 85.

⁴⁹ 所謂國際學生只是一種泛稱，其實際所涵蓋的人員尚包括參與交換交流的學者、講師或研究員。

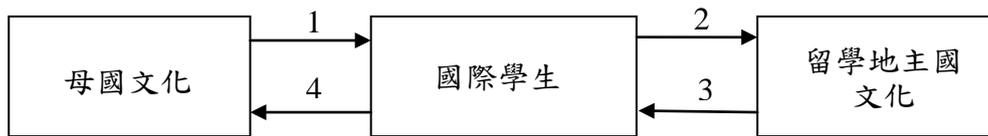


圖 2-1 國際學生為文化傳達者示意圖

出處：Ingrid Eide, *Students as links between cultures: A cross-cultural survey based on UNESCO studies*, (Norway: Universitetsforlaget, 1970), p. 170.

事實上，留學地主國文化對國際學生所帶來的文化衝擊會遠大於國際學生對留學地主國文化所帶來的衝擊，因為國際學生於交換期間每日生活在地主國文化中，他所聽聞的種種事蹟、所經歷的各種文化體驗對其原本已內化的母國文化產生衝擊，母國文化的價值觀、生活習慣等一切以前視為理所當然的觀念都可能遭受到留學地主國文化的挑戰，形成跨文化知覺(intercultural awareness)，比國際學生的個人文化知覺更重要的是，當學生返國後會將其交換期間新的體驗傳達給他的家人或是朋友，讓這些未曾受過文化衝擊體驗的外國公眾對留學地主國不再陌生，甚至有可能顛覆其本身負面的刻板印象，達到文化的加乘效果。⁵⁰若從就學國及就學學校觀點來看，國際學生對於留學地主國的教育體制及規範也不是單純的被動接受，國際學生可在就學期間甚至是畢業後給予就讀學校有關體制、規範或期望的生活和學習條件的一些建議，做為留學地主國及學校機構制定相關教育政策時的一種參考，經由國際學生意見的反饋改進原有不合時宜的部份，能更增進日後國際學生前往該國的學習意願與動機，達到雙贏的效果。

綜合上面所述國際交換計畫概念再回歸本文研究主題—歐盟伊拉斯莫斯世界獎學金計畫，該計畫就是屬於歐洲有組織且大規模的國際教育交換計畫。從早期針對歐洲各國間學生的交流拓展到非歐洲國家學生赴歐洲的交換計畫，可以看出歐洲將國際教育交換方式視為一種手段，從歐境內學生交流以凝聚歐洲社會共識，到與非歐洲國家學生交流進行跨文化對話並建立共同的文化媒介，來塑造他國學生的歐洲文化價值觀和對歐洲社會的認同感，提升對歐盟的整體共識。

⁵⁰ Antonio F. de Lima Jr., "The role of international educational exchanges in public diplomacy," *Place Branding and Public Diplomacy*, Vol. 3, No.3, 2007, p. 240.

國外關於EM計畫之討論亦多著眼於國際教育交換計畫及流動性上，烏利克特契勒(Ulrich Teichler)教授多年來從事高等教育國際化及國際合作與教育交換計畫所帶來影響相關研究，針對歐盟因應歐境內高等教育整合所提出的伊拉斯莫斯計畫(Erasmus Programme)及歐盟對外的伊拉斯莫斯世界計畫，發表“Student Mobility in the Framework of ERASMUS: Findings of an Evaluation Study.”一文，首先肯定歐盟伊拉斯莫斯計畫有助歐洲整合及促進學生流動比例，並認為由於中古世紀的歐洲大學即有學生赴別的國家交換念書的經驗，因此國際學生的流動並非一個新現象，時至 21 世紀，也有許多開發中國家學生赴已開發國家求學的現象，而歐盟提出的交換計畫最主要精神即在於課程的整合及有組織性的規劃上，⁵¹夏洛特(Charlotte West)也從多國教育計畫(multicountry education)著眼，認為此種方式有別於傳統於海外單一國家求學模式，結合多國的求學經驗有助學生更深入瞭解不同國家特有的教學方式、準則及文化，並可從中比較跨文化的差異，文中提及此類新興的多國教育計畫，在歐洲越來越盛行，其具體的行動即是EM計畫。⁵²

國內針對EM計畫發表的相關學術文章不多，陳怡如於 2006 年發表的「歐盟高等教育的整合與交流——以伊拉斯莫斯與伊拉斯莫斯世界的實施與運作為例」，探討歐盟高等教育國際化與歐洲化政策發展，並介紹分析「伊拉斯莫斯」與「伊拉斯莫斯世界」計畫在比、荷、奧三國實際執行情形，渠認為EM計畫是歐盟首次以大量經費補助並開放會員國學生與學者參與，顯示歐盟積極地提高歐洲高教品質，期望吸引世界各地頂尖學生，這些學生日後成為政策決策者，為未來歐洲與非會員國之間建立無限合作機會，同時也進一步擴張歐盟在歐洲以外地區的影響力。⁵³陳素琴發表「歐盟高等教育行銷研究——以Erasmus Mundus為例」，則從教育行銷角度切入，輔以SWOT分析歐盟如何利用行銷策略來推展其高等教育。⁵⁴

⁵¹ Ulrich Teichler, “Student Mobility in the Framework of ERASMUS: Findings of an Evaluation Study,” *European Journal of Education*, Vol. 31, No. 2, pp. 153-179.

⁵² Charlotte West, “When One is Not Enough,” *International Educator*, Vol. 18, No. 1, 2009, p. 23.

⁵³ 陳怡如，〈歐盟高等教育的整合與交流——以伊拉斯莫斯與伊拉斯莫斯世界的實施與運作為例〉，《教育研究月刊》，第 142 期，2006 年，頁 142-154。

⁵⁴ 陳素琴，〈歐盟高等教育行銷研究——以 Erasmus Mundus 為例〉，《教育經營與管理研究集刊》，第 4 期，2007 年，頁 49-73。

由於國際教育交換牽涉到學生流動，因此不少學者將國際學生的流動套入推拉理論(push-pull theory)來解釋國際學生流動的特質，推拉理論被廣泛運用解釋人口遷移(如：移民)現象的產生原因，最早由英國學者拉文斯坦(E. G. Ravenstein)於 1885 年提出「遷移法則」(The Laws of Migration)，該理論主要認為人口之所以會發生遷移，主要原因是由於原住地的推力(push force)或排斥力，以及遷入地的拉力(pull force)或吸引力二者之交互作用所形成。它隱含了二個假說：第一個假設認為人的遷移行為是經過理性的選擇；第二個假設認為遷移者對原住地及目的地的訊息有某種程度的瞭解，經過客觀的認識，加上主觀的感受與判斷，最後才決定是否遷移。⁵⁵馬洪(McMahon)更以人口遷移學中推拉理論為根據，提出國際學生輸出國的推的模式(push model)與輸入國的拉的模式(pull model)，明確指出一國的經濟能力、國際貿易額的多寡、該國重視教育與否、教育普及性影響國際學生的流動。當一國的經濟能力較強，對外貿易額較多、經濟經費支出佔國民生產毛額高及中等教育在學率愈高，則該國送出留學生的人數也相對較多。⁵⁶國內學者張芳全、餘民寧則以推拉理論探討台灣與歐美國家間留學互動模式。⁵⁷大陸學者李梅在《高等教育國際市場—中國學生的全球流動》一書中對傳統的推拉理論進行兩方面的擴展與修訂。一是從單向推拉因素發展為雙向推拉因素；二是從外部因素理論發展為內外因素相互作用理論，⁵⁸亦即接受留學生國家除了有吸引留學生前來的拉力因素，也同時存在讓該國學生選擇出國留學的推力因素，簡單來說，無論是國際學生輸出國或輸入國，都會同時並存影響國際學生流動的推力與拉力。(參閱圖 2-2)

⁵⁵ 廖正宏，《人口遷移》(臺北：三民，1985 年)，頁 94-95。

⁵⁶ McMahon, M. E., "Higher Education in a World Market: An Historical Look at the Global Context of International Study," *Higher Education*, No. 24, 1992, pp. 465-481.

⁵⁷ 張芳全、餘民寧，〈亞洲國家與美國間留學生互動因素之探討〉，《教育與心理研究》，第 22 期。1999 年，頁 213-250。

⁵⁸ 李梅，《高等教育國際市場：中國學生的全球流動》(上海：上海教育，2008 年)，頁 65。

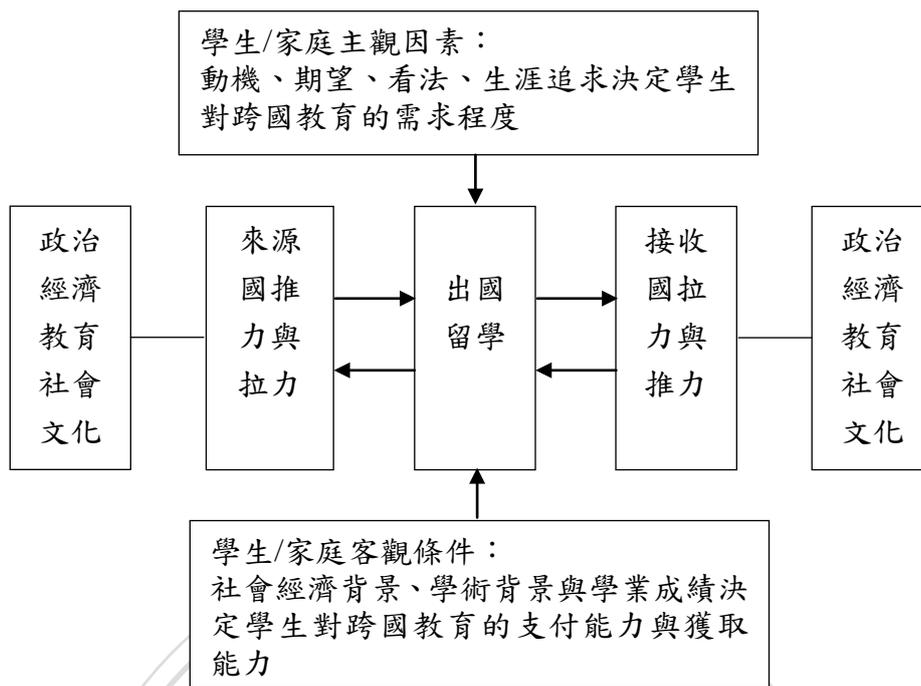


圖 2-2 影響國際學生流動的內外因素互動模式

出處：李梅，《高等教育國際市場：中國學生的全球流動》（上海：上海教育，2008年），頁66。

影響學生出國留學的因素中，學生的個人因素，包括客觀條件與主觀因素，是重要的內部因素，內部因素即所謂學生自身和家庭的因素，包含客觀條件與主觀因素。客觀條件包括學生的學術能力與家庭的支付能力；主觀因素包括學生的出國願望、對不同高等教育的觀念與追求、學生的職業期望與生涯規劃等。每個學生的決定和選擇都是內外因素共同作用的結果。外部因素則包括學生接收國與輸出國的拉力因素與推力因素，可歸為4大類，即政治因素、經濟因素、教育因素和社會/文化因素。政治因素包括國際學生輸入國宏觀的政治穩定與安全，對國際學生的簽證、移民、工作政策等。經濟因素包括其教育的成本(學費、生活費、往返旅費等)、收益(長期收益包括學位就在業市場上的認可程度、就業競爭力、未來的工資收入；短期收益包括求學期間的獎學金與資助等)。教育因素主要有課程、師資、學術水平、研究設備、圖書、學術氛圍、國際交流、學生服務與管理、學位與教育的聲譽等。社會/文化因素包括語言文化的吸引力、國際影響力、社會的包容程度和對移民與外來者的容納程度、社會文化生活條件與保

障。⁵⁹ 推拉理論為學生跨國流動提供了一個指導框架，國內外皆有許多學者將推拉理論導入國際學生流動之研究，筆者參考經濟合作發展組織出版品⁶⁰及相關文獻，整理幾點重要影響因素並加以說明如下：

1. 語言

一般認為「語言」是國際學生選擇留學國的關鍵因素，由於英文的普及，長久以來英語系國家成為國際學生留學時的首選。有鑒於此，許多非英語系國家為求增加國家高等教育吸引力，亦開設英語學程以克服語言上的劣勢。⁶¹ 英語為主流的學習潮，在近年來由於中國崛起，越來越多國際學生看重中國未來的經濟發展實力，興起華語學習熱潮，選擇前往華語系國家留學。無論是學習英文或華語，皆可從此看出「語言」因素對國際學生的影響實佔舉足輕重的地位。

2. 學費及生活費

部份北歐國家如芬蘭、冰島、挪威、瑞典的高等教育機構是免學費就讀；對大部份歐盟國家而言，非歐盟國家學生赴歐盟國家求學的學費與國內學生收費一致，如奧地利、比利時、西班牙等；又有部份國家則視對象而定，以丹麥為例，倘若挪威、冰島及歐盟學生赴丹麥念書則與其國內學生相同，不需支付任何學費，然而，來自非歐盟或非歐洲經濟區域國家的學生則必需付全額學費，這些國家學生就必須設法透過各種管道取得獎學金補貼以完成學業。(參閱表 2-2)

⁵⁹ 前引書，頁 66。

⁶⁰ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), *Education at a Glance*, (Paris: OECD Publishing, 2009)

⁶¹ 以國合會為例，截至 2009 年底已與國內 16 所大學合作開設 24 個大學及碩博士學程，全程以英語授課，期望吸引優秀的友邦及友好國家學生來台就讀。

表 2-2 OECD 及其夥伴國家學費收費標準一覽表

學費標準	國家
國際學生收費標準高於國內學生標準	澳洲、奧地利*、比利時*、加拿大、捷克*、丹麥*、愛沙尼亞*、愛爾蘭*、瑞士*、紐西蘭、俄羅斯、土耳其、英國*、美國***
國際學生與國內學生收費標準一致	法國、德國、義大利、日本、韓國、墨西哥**、西班牙
國際學生與國內學生皆免學費	芬蘭、冰島、挪威、瑞典
備註： *針對非歐盟或非歐洲經濟區之國家而言。 **部份機構對國際學生收取較高之學費。 ***在國際學生與國內學生收費標準一致的國家就讀，雖然標準一致，然而國際學生的實際支出仍較本國學生為多。	

資料來源：筆者譯自 Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), *Education at a Glance*, (Paris: OECD Publishing, 2009), p. 317.

此外，解釋美國高等教育系統為何能吸引國際學生，也可從留學成本觀點切入，1980年英國、澳洲紛紛對留學生採取全學費政策以後，⁶²影響不少香港、新加坡、馬來西亞及印度的學生轉往美國留學，此種學費成本的消長成為美國吸引他國留學生的重要因素。另外，減少留學美國成本負擔的其他原因則是留學生容易獲得一部份時間的兼職工作，如擔任研究助理以補充支付個人留學費用；有些留學生甚至因為優秀的學術表現，可取得優厚的獎學金，因此美國對留學生費用的資助也是促使亞洲留學生前往美國留學的主要原動力之一。⁶³

值得注意的是：各國學費收費的標準不同雖成為國際學生選擇留學國的考量點之一，然而高學費也不一定造成國際學生的流失，以日本和韓國為例，OECD研究即顯示：即使日韓兩國收費標準在亞洲國家中偏高，留學日韓的國際學生卻未大幅減少，究其原因應在於其教育品質良好，使得國際學生將高學費視為一種

⁶² 澳洲在1979年以前，對外國學生採援助政策，不收取學費，但有總數1萬名的外國學生員額限制，到了1980年實施「外國學生付費辦法」，由「外國學生辦公室」（而非各大學）向外國學生收取全額1/3學費，1984年後，澳洲正式將高等教育當作出口產業，外國學生部分接受澳洲發展協助局(Australia Development Assistance Bureau, ADAB)全額學費補助，部分接受45%學費補助，部分為全額自費生，直接支付學費給大學，1990年開始對所有外國學生收取全額學費，以「貿易」作為國際教育的政策。參閱〈高等教育招收外國學生政策藍圖(草案)〉，教育部，2009年10月23日，頁8。

⁶³ 張芳全，〈亞洲國家與美國間留學生互動因素之探討〉，《教育與心理研究》，第22期，1999年，頁215。

可獲利的投資，認為值得花費較多金錢於該國求學。

3. 移民與就業

根據 2007 年 9 月 11 日歐洲聯盟所公佈的一項報告中指出，直到 2006 年為止，歐盟 27 個國家中共有約一千八百五十萬的外籍移民，約占歐盟總人口的 3.8%，同時自 2002 年起每年約增加一百五十萬到二百萬的成長人數，換句話說，歐盟外籍移民的數量有增無減。⁶⁴近年來，部份OECD國家微調其國家移民政策以鼓勵有意短暫或長時間赴該國求學的國際學生前往就讀。以澳洲、加拿大、紐西蘭為例：在提出移民申請的案例中，若是申請人曾於該國就讀，可被視為加分的條件之一。這樣的作法因而增加國際學生赴該國求學的意願。又以歐洲為例，歐盟整合單一市場讓勞力、財貨自由流動，也使國際學生看好未來畢業後廣大就業市場，願意從學生時代即對大環境先做多一份瞭解，有助未來就業。

4. 其他

其他如地緣因素(如亞洲國家學生偏愛選擇日本留學)、國家間歷史或貿易上的連結(如被殖民國通常會以先前統治的國家作為留學地主國的選擇對象，這也是當代依賴理論所持觀點)、邦交與否、護照及簽證取得的限制(如：911 後美國大幅減少核發國際學生簽證的數量)、國家政經情勢的情形(如發生政變或國家經濟困難)、種族或性別歧視、學制是否與本國相似、學校於專業領域的良好名聲、學術品質高低及課程規劃的透明度與彈性等。

將推拉理論套入國際學生流動的趨勢中來探討吸引國際學生的誘因有助奠定歐盟在制定EM計畫政策時的走向，事實上歐盟整合歐境內高等教育資源加上反美勢力的高漲使得歐洲文化也隨之更令人嚮往，這些因素刺激國際學生選擇赴歐留學，使得EM計畫規模正逐年擴大。歐盟理事會亦曾表示，對高等教育領域而言，在歐洲高教機構與第三國機構的合作方式中，提供獎學金可視為在發展中國家宣傳歐洲高等教育的一種方式，特別是在執委會所提歐洲高等教育合作的一

⁶⁴張台麟，〈歐洲聯盟推動共同移民政策的發展與挑戰：台灣的觀點與借鏡〉，《歐盟在全球化下的角色：機會與挑戰》(臺北：政大外語學院，2009年)，頁5。

般準則架構下，歐盟十分鼓勵這種區域層級的合作方式。⁶⁵



⁶⁵ 參閱歐盟官方網站。

<http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/cooperation_with_third_countries/c00003e_en.htm>

第參章、歐盟統合下之高等教育發展

第一節 歐洲高等教育國際化之發展

許多歷史悠久的歐洲大學早在其國家開始現代化前就從事許多國際間的學術合作，要探討歐洲高等教育機構是如何逐漸跨越國界藩籬，必須先瞭解對歐洲而言，高等教育的整合並不只是小範圍、地區化的國際化，而是與國際化抗衡的區域化。⁶⁶在高等教育整合過程中，歐洲一開始是先以完成歐洲化為目標(如實施伊拉斯莫斯計畫)，再邁入國際化的理想(如實施伊拉斯莫斯世界計畫)。

一、歐洲高等教育國際化趨勢形成原因

探討歐洲高等教育國際化的形成，主要可以歸納出以下 2 點：

1. 歷史背景及歷史事件

歐洲身為大學發源地，中古世紀學生及學者交流促使人員的流動頻繁，也讓歐洲成為當時世界學術研究中心，然而二次大戰以後歐洲經濟受重創，當時的歐洲還需依賴美國馬歇爾計畫的援助，在歐洲社會正處療傷階段同時，一些非歐洲英語系國家視教育服務為貿易項目，增加誘因吸引國際學生市場，再加上歐洲各國多語的特性、傳統歐洲高等教育系統的複雜性及各國體制規範的不一致性，使得進入歐洲求學的門檻大幅提高，有鑑於此，歐洲計畫建立高等教育區域透過內部合作來加強歐洲高等教育在世界高等教育市場上的競爭力和吸引力。

2. 歐洲精神與歐洲文化

歐洲深受宗教影響建立一個統一的歐洲一直是自古以來歐洲人的夢想，從 1951 年煤鋼共同體(European Coal and Steel Community)的建立，到 1957 年歐洲經濟共同體(European Economic Community)的創立，接著到 1985 年單一歐洲法(Single European Act)的制訂，再到 1992 年馬斯垂克條約的簽署和歐盟的建立、2002 年歐元的啟用，到目前歐盟成員國擴大為 27 個，可看出歐洲國家之間在政

⁶⁶ Ulrich Teichler, "The Role of the European Union in the Internationalization of Higher Education," in Peter Scott, eds., *The Globalization of Higher education* (USA: The Open University Press, 1998), p. 88.

治、經濟及其他領域的合作與聯繫日益緊密。然而歐洲畢竟是一個多國家、多民族的社會，在政治、經濟各領域的密切合作同時，對彼此理念的理解成為最重要的課題，透過以學生、學者或是高等教育機構間的交流與合作，增進各國文化上的相互瞭解與理解，凝聚歐盟各國共識，1992 年馬斯垂克條約中即清楚指出，由於歐洲各國多語言的特性，要經由推廣學習歐洲各成員國的語言，拓展歐洲面向(European Dimension)、培養歐洲公民。⁶⁷在 1999 年開始實施的波隆那進程中，也同樣以加強歐洲各國間相互理解、相互學習為目標，期望建立歐洲身份認同(European Identity)及公民的歐洲(Europe of the Citizen)，藉由多元文化教育的方式，在不同民族與國家間進行跨文化對話和建立共同的文化媒介，培養學生的文化價值觀和民族認同，以提昇歐洲社會的凝聚力。

二、歐洲高等教育國際化發展歷程

歐洲高等教育國際化從中古世紀到 21 世紀經歷了一段漫長的歷程，以下即依時間順序分述不同時代之歐洲高等教育國際化發展歷程。

1. 中古世紀~近代

若從羅馬帝國時期的高等教育歷史追溯起，當時高等教育學校主要目標在培養任公職的貴族子弟，除了需具備寬廣的知識，也必須要有修辭演說和雄辯的技藝，學校教學科目範圍包含修辭學、辨證法、法律、數學、天文學、幾何學和音樂。在基督教會極盛時代，此類學校可說是基督教的高等學府和學術文化中心。羅馬帝國滅亡後，歐洲的文化教育及知識水平呈現停滯，修道院教士默默對古代文本進行整理研究並在傳教活動中將他們傳播出去，因此 12 世紀以前的歐洲的主要教育機構為教會學校、修道院學校。12 世紀以後，城市興起，權勢鼎盛的羅馬教廷因應外在社會的變動，加強神學研究和對學術文化的控制。在這種社會背景下，原有封閉式的、以基督教神學為教學軸心內容的教會學校體制被突破，西歐的城市開始建立世俗的大學，因此一般將歐洲稱為世界大學的發源地。

⁶⁷ 參閱 Council of the European Communities, Commission of the European Communities, *Treaty on European Union*, (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1992), pp. 47-48.

大學一詞源於拉丁文“universitas”，本義指行會、社團、協會。當時因應城市興起所興建的大學，實際上是教師和學生仿照當時的城市社團，為教育的目的和保護自身的利益建立的教學同業公會。⁶⁸然而，作為一種教育體制的創新，它又不同於傳統教會學校，而是採取大型的教學組織形式，擁有較多專業的教師，實行集體授課，除了傳授基礎學校課程外，也進行專業學科的教學與研究，因此算是教育兼學術研究的中心。當時大學的創設多半具有非常神聖的宗旨與理想，以世界最古老的大學—波隆那大學為例，⁶⁹係以神學及醫學兩個學系為開端而逐漸發展成大學，主要目的在於拯救世人的肉體和心靈，隨後由義大利向外推展，各國陸續仿效設了大學，由神學系、醫學系發展成神學院、醫學院並創新設立不同領域科系，各大學互相之間的區別是依專業學科的不同而定。早期歐洲大學與教會有密不可分的關係，一方面由於天主教教義宣揚普世價值，在課程的規劃中鼓勵大學生至別所大學交流促成學生的流動，另一方面學校排斥政治幹預，老師及學生均極力爭取大學自治，恰與天主教對抗王權的理念相合。從 12 世紀末到 13 世紀初，歐洲新創立的大學如雨後春筍，著名的有牛津大學(西元 1168 年)和劍橋大學(西元 1224 年)，至西元 1500 年，西歐大學共有 79 所。大學興建是西歐教育開始突破教會壟斷專制、面向世俗化的重大變革，也為西歐學術文化趨於繁榮，使僵滯的思想活躍起來，提供了重大契機。⁷⁰

Peter Scott認為：由於中古世紀初期民族國家尚未成立，因此當時的大學不能稱為國際性的大學，充其量只是在狹隘的中世紀歐洲範圍內與別的機構分享「普世價值」的觀念。中世紀大學亦不具備現代所謂國際化特徵，例如：1.人員流動的單向性，即學生從沒有大學的國家或就學不便利的地方向當時的學術中心

⁶⁸ 中古時期的大學規模不大，三、五十名即可湊合稱之為大學。參閱吳錫德譯，《歐洲文明》(La Civilisation Européenne)(臺北：遠流文化，1989 年)，頁 65。

⁶⁹ 對於世界第一所大學的認定，有此一說認為應是義大利的波隆那大學(University of Bologna)，該校創立於西元 1088 年，據傳該所大學率先使用「university」一詞，奠定了往後各界對大學一詞的定義，然而亦有學者認為最早的大學起源於 12 世紀末至 13 世紀初，三所最古老大學分別為波隆那大學、巴黎大學及牛津大學。參閱袁傳偉譯，《西洋中古史》(Western Europe in the Middle Ages)(臺北：五南，1989 年)，頁 528。

⁷⁰ 汝信主編，《西歐文明上冊》(福建：福建教育，2008 年)，頁 222。

流動，是單向的，不存在國與國之間的雙向交流(inter-national)；2.組織特徵文化認同性，人員流動有很強的文化認同，學生按照自己所屬的區域或國家組織各種的nations，不具備現代國際大學所具有的多元文化共融的特徵；3.學術流動以學者個體為主，且並不如現今那麼有組織、有計劃。相反在 16 世紀，出於政治、宗教或經濟方面的原因，有些國家不鼓勵甚至限制學生出國學習。學術項目和機構的流動很少，雖然新大學有時會伴隨學生的群體遷移而生(例如牛津大學的誕生)；4.學術流動的範圍也僅限於歐洲本土(區域性特徵)。中古世紀大學充其量只能是歐洲基督教世界的跨範圍(cross-border)學術組織。⁷¹被基督教影響的教育體制在宗教革命後產生轉變，國家勢力的擡頭，在 16、17 世紀設立的大學不論在設置目標和課程方面，都呈現出較濃厚的地方色彩，更加注重民族國家和地方的利益與需求，使得有些地區禁止學生到外地大學就讀，認為那些大學乃是「宗教和政治污染之源」。此外，學生的外流也被認為是有損當地經濟的發展，因此當時並不鼓勵學生到外地大學就讀。⁷²在宗教改革的影響下，歐洲大學變得更加世俗化，民族國家為了加強民族認同，把大學教育看作是形成和發展國家認同(national identity)的重要手段，大學的民族化和高等教育的國家導向在歐洲是一個漫長的發展過程。

另外一方面，若是從殖民主義的角度來看中古世紀的歐洲高等教育國際化，或許要從西元 1492 年哥倫布發現新大陸開啟地理大發現及隨之而來殖民主義的擴張說起，西班牙身為最早的海上霸權國，在中南美洲如墨西哥、厄瓜多、阿根廷、智利、巴拉圭等國家建立了約 24 所大學。至於英國也基於要成為其在北美洲殖民區域的政治盟主和文化盟主，在 1769 年前共成立 9 所殖民地學院。此外，歐洲列強向亞洲及非洲擴張的過程中也進行了類似的移植，例如：英國模式輸出

⁷¹ 顧建新，《跨國教育發展理念與策略》(上海：學林，2008 年)，頁 142。

⁷² Hilde de Ridder-Symoens (Ed.), *Universities in early modern Europe, 1500-1800* (England: Cambridge University Press, 1996), p. 419.; 戴曉霞，〈高等教育的國際化：亞太國家外國學生政策之比較分析〉，《教育研究集刊》，第 50 輯第 2 期，2004 年，頁 58。

到印度、非洲和東南亞，法國模式輸入越南和西非，荷蘭模式輸入印尼。⁷³即便是後來這些殖民地成為獨立國家，這些外來模式對其影響仍然存在，例如由殖民國在殖民地所建立的學校中授課語言通常是殖民國語言，學校結構、課程規劃和教材也都仿照殖民國的模式，師資也來自殖民國，殖民地的附屬文化使得學校的學生受到嚴格控制，學術自由亦受到限制，所謂的高教機構的交流也僅限於與殖民國的接觸。⁷⁴簡而言之當時歐洲各國高等教育向殖民地的輸出，主要目的是宣揚歐洲知識(特別是宗教知識)和文化，同時培養忠實的僕人和信徒，早期的跨國教育實際上是一種「學術殖民主義」和「學術帝國主義」的表現。⁷⁵

2. 近代~現代

直到 20 世紀初，高等教育的發展仍以民族國家為主，歐洲高等教育的國際化主要表現在少量學生的跨國流動以及歐洲學術系統(包括高等教育機構與體系)的輸出等方面。⁷⁶國家利益取代學術交流成為主導力量，學術機構和學生的交流仍屬於片段非組織和策略性的模式，直到兩次世界大戰的爆發，在當時詭譎複雜的國際情勢背景下，高等教育國際化始肩負起促進國際間相互理解和鞏固國家安全的重要責任。

第一次世界大戰以後，各國體認到透過教育能促進國際交流以加強和平和瞭解，相繼成立與教育有關組織，如：法國在 1919 年成立「國際學生聯盟」(Confederation Internationale des Etudiants)；德國在 1925 年成立「德國學術交流總署」(Deutscher Akademischer Austauschdienst, DAAD)；英國在 1934 年成立「英國交流協會」(British Council)；奧地利亦成立「奧地利學術交流中心」(Austrian Academic Exchange Service)，透過這些教育合作機構的運作讓國際流動成為有組織性的活動，也奠定了之後各國在教育交換合作上的政策基礎。

⁷³ 顧建新，《跨國教育發展理念與策略》(上海：學林，2008 年)，頁 143-144。

⁷⁴ 殖民國具備專業知識的教師前往殖民地授課，卻未見殖民地學生赴殖民國修業，屬於單向的交流，由此可應證 Peter Scott 認為中古世紀大學不具國際化特徵的觀點。

⁷⁵ Hans de Wit, *Internationalization of Higher Education in the United States of America and Europe: A Historical, Comparative, and Conceptual Analysis* (NY: Greenwood Press, 2002), p. 8.

⁷⁶ Ibid, p. 9.

第二次世界大戰以後，由於西歐國家在戰爭中軟硬體建設皆受到重創，許多學術界人士或專業人員不是在戰爭中喪生就是為求安全而移民美國、加拿大或澳洲，此時期歐洲的高等教育國際化腳步再度停頓，也讓美國有機會取而代之躍成為國際學術中心。歐洲因為戰爭耗損國力，無力向外發展，又由於美國為防止共產主義滲透歐洲，為了鞏固其民主陣營的龍頭地位，此時的國際學術交流的活動多由美國主導，國家安全、政治動機和外交政策導向成為此時期國際教育交流的動力來源。

1950 至 60 年代，去殖民化運動的興起正式激起了學術合作與流動，由於新興獨立國家需要大量人才，一些歐洲的大學在其國家的鼓勵下開始接收來自前殖民地國家的學生和學者，並與這些國家的學術機構及人員共同開啟合作計畫或研究案，有些國家更派遣具有專業知識的學者前往這些新興國家任教，原本單向交流的封閉體系終於開啟了互相交流的大門。

在 1970 年代以前歐洲高等教育屬於國際性質的活動主要分成三部份：1. 以英國、德國、法國、荷蘭、瑞典、丹麥等國為主，主要針對當時尚未開始工業化國家(通常是之前被殖民的開發中國家)展開援助計畫，以接收留學生或教師交流方式進行學術研究合作；2. 以美國為主的合作計畫，歐洲學生和學者前往美國留學或進行研究；3. 中東歐國家學生與學者與蘇聯之間的雙向學術交流活動。綜觀此一階段的國際學術交流活動主要是政府政策導向為主，因而主體是國家和學生個體，高等教育機構則是處於被動的狀態。⁷⁷

國際學術流動在 70 年代末以前在外交政策的驅使下變得活躍起來，總體呈現以下三個特徵：1. 從流向來看：學生主要流向美國和蘇聯，由前殖民地國家流向原殖民國，而學者的雙向流動則更增加；2. 從流動形式來看：原先零星的，以個體為主的形式逐漸成為有組織的、有目的的流動所取代；3. 制度化：在聯合國教科文組織等國際組織的推動下，學術流動更趨制度化。⁷⁸儘管當時殖民國與新

⁷⁷ Ibid, p. 45.

⁷⁸ 顧建新，《跨國教育發展理念與策略》(上海：學林，2008 年)，頁 145。

興獨立國家間的教育合作交流並非由國家專責教育部門負責執行規劃，而是由外交或發展合作部門負責，教育合作交流屬於對外事務一部份，當時的教育合作卻奠定了歐洲高等教育國際化的基礎。

1980 年代開始，英國由於保守黨執政，實行留學生全學費政策(full cost)，影響不少開發中國家學生赴英求學進修意願，澳洲(1985-1988)隨後亦跟進對國際學生收取全額學費，只為少數學生特定研究生提供獎學金。雖然傳統的促進共同理解、維護和平與發展、加強文化交流、致力於科學研究與教育合作依然是高等教育國際化潮流中不可替代的主要目標，但國際學生的流動已漸漸從「教育援助」轉變為「教育貿易」，接收留學生國家視國際學生為一種商業行為，經濟理念取代政治理念成為國際學生流動的主要政策取向。

到了 20 世紀，隨著全球化腳步的加快以及國際交流與合作的加強，高等教育國際化已成為高等教育發展的一種趨勢，20 世紀後期的歐洲人民感受到了這股不變不行的時代潮流，意識到如果想要成為具有競爭力的地區教育中心，高等教育的改革實在是迫在眉梢，事實上不只歐洲致力於教育改革的進程，全世界皆體認到「教育」對人類社會的重要性，以聯合國 2000 年提出的千禧年目標(Millennium Development Goals, MDGs)為例，8 項大目標中與教育有關即佔 2 項，除了維護孩童的基本義務教育受教權外，更支援透過教育改善男女平等問題，從千禧年目標的倡議中可以發現 21 世紀以後的教育改革已全面提昇至國際層級，從推廣基礎教育的普及化到高等教育國際化已成為當代提昇人類文明與社會進步的新指標，也是世界各國在研擬教育政策時，所不能不審慎規劃的重要課題。

第二節 歐盟高等教育政策的發展沿革與法理基礎

長久以來，歐盟和歐洲地區一直面臨兩種困境：一是歐盟各國語言及學制的不同，導致歐洲地區各國之間文憑互不承認，影響了歐境內人員的流動，也連帶影響了經濟的發展；二是歐盟現行高等教育體制受限傳統高等教育體系的影響和制約，導致體制不夠靈活無法面對全球化浪潮，因此歐洲各國以培養具備國際視

野、能理解不同國家之間的跨文化差異、適應多元文化的環境的人才為目標，除了期許歐境內人民對他國文化的多一分理解，更希望歐境外的人民能更瞭解歐洲，進而產生歐洲認同。

歐盟基於區域整合及經濟成長的理念而成立，在面對歐洲經濟與社會未來發展的走向的課題時，歐盟體會到教育與訓練活動的重要性，因此倡議不少大型的整合性教育與訓練計畫，諸如蘇格拉底計畫(Socrates)、達文西計畫(Leonardo da Vinci)、青年計畫(Youth)、田普斯計畫(Tempus)延伸到高等教育領域的伊拉斯莫斯計畫(Erasmus)，最後更擴及伊拉斯莫斯世界計畫(Erasmus Mundus)將歐洲高等教育導入國際化面向，這些教育合作計畫透過人員與機構的參與及相互交流以加強會員國間的合作關係，也內化了「教育」在歐洲面向整合的角色。歐盟教育政策所呈現的理念，便是促使多元族群平等受教，鼓勵學習多種語言，尤其刻意保留少數族群的語言和文化，藉由教育體系建構及傳遞多元文化的價值。⁷⁹以下即依據時代背景分述歐盟高等教育政策之發展。

一、歐洲共同體時期

1958年歐洲共同體以羅馬條約為基礎簽署了「歐洲共同體條約」，該條約第149條規定歐洲共同體透過鼓勵成員國之間的合作來促進優質教育，將在必要時提供必要的協助，並充分尊重成員國對於教學內容和教育體系的責任以及他們的文化和語言的多樣性，當時的歐洲共同體並未將教育政策視為一個獨立的領域，教育政策的重點在職業訓練和成員國間文憑的互相承認，其行動目標主要在促進成員國間勞動力在歐洲市場的流動，並建立關稅同盟、縮減限額以及排除其他不利於貨物、資金、服務和人員在成員國之間自由流動的障礙。到了70年代初期，歐盟不再以經濟發展目標為主要目的，而是更深入考慮如何提高成員國公民的整體生活品質，也因此確立了職業訓練及文憑承認的標準，這兩項標準的建立可說

⁷⁹張鈿富、吳京玲、陳清溪及羅婉綺，〈歐盟教育政策的趨勢與啟示〉，《教育研究與發展期刊》。第3卷第3期，2007年。頁120。

是為歐盟的國際教育合作領域打開了大門。⁸⁰1976年歐洲共同體制定了成員國間的「聯合學習計畫」(Joint Study, JSP)，其目的在增加歐洲國家的整體競爭力、提高歐洲高等教育的整體質量、加快高等教育整合的進程，透過大學生及教師的短期流動，促進歐洲各大學間的交流，也可幫助學習他國經驗來彌補本國教育的不足，透過交流的形式同時促進歐洲各國間語言、文化層面的相互理解，並加強歐洲年青人對歐洲的歸屬感。顧名思義，聯合學習計畫的「聯合性」主要表現在課程的共同設計、交換學生可在合作學校修習獲得認可的學分以及教師互派等方面，然而也因為該計畫著重於有夥伴合作關係的高等教育機構間學者的交流及聯合教材的編寫，共同設計、修訂機構間聯合課程，使得提供交換學生的支助相對較少。由於要將歐洲各國不同的學制及學分計算整合不是一件簡單的工作，因此在計畫成立之初歐洲各國對於這樣的標準化有許多不同的意見，但達成了以下共識：在尊重各國高等教育系統多樣性的前提下，共同推動歐洲教育的各項活動。由於「聯合學習計畫」的運作是以成員國間互派留學生的模式，因此被視為是伊拉斯莫斯計畫的前身。

歐洲共同體提出相關的教育行動計畫後，全球在1970年代發生兩次石油危機，導致油價暴漲及經濟重挫，一些國家開始採取保護政策，使得教育合作的進展受到阻礙。1987年伊拉斯莫斯計畫開始實施，以人力資源概念為主要政策目標，希望藉由該計畫促進歐洲共同體大學學生、學者相互交流，歐洲共同體並提出要在1992年底前建立單一市場(Single Market)，並提出建立一個人民的歐洲(People's Europe)的構想，歐洲各國對教育合作的重視也隨之提昇。

二、歐盟時期

1992年歐洲共同體國家在荷蘭的馬斯垂克簽署「歐洲聯盟條約」(Treaty on European Union)，正式成立歐洲聯盟(European Union)，歐盟名稱取代了歐洲共同體，歐盟底下許多機構與政策，仍持續延續下去，為因應全球化發展，歐盟開

⁸⁰ Ulrich Teichler, "The Role of the European Union in the Internationalization of Higher Education," in Peter Scott, eds., *The Globalization of Higher education* (USA: The Open University Press, 1998), p. 89.

始醞釀新的高等教育政策，1993年執委會通過了有關在教育中引入歐洲面向的綠皮書，開始思考如何進一步發揮歐盟組織的作用，制定新的促進歐盟各國之間經濟和高等教育整合的政策。1995年後，歐盟將各項教育計畫加以整合並分成二個大型計畫：一、達文西計畫，主要針對職業教育，包含PETRA、COMETT、FORCE、EUROTECNET及一部份LINGUA計畫；二、蘇格拉底計畫，包括高等教育領域之ERASMUS、學校教育領域之COMENIUS及外語課程領域之一部分的LINGUA計畫等。⁸¹時至1999年，29個歐洲國家的教育部長在義大利波隆那共同簽署波隆那宣言(Bologna Declaration)，希望能在2010年建立整合的歐洲高等教育區(EHEA)，提供無國界且高品質的教育環境，並於2004開始實施伊拉斯莫斯世界計畫，鼓勵世界其他地區學生赴歐留學，提昇歐洲高等教育的能見度。(參閱表3-1)



⁸¹ 陳素琴，〈歐盟高等教育行銷研究—以 Erasmus Mundus 為例〉，《教育經營與管理研究集刊》，第4期，2007年。頁8。

表 3-1 歐洲重要高等教育政策願景一覽表

年代	事件	成果
1958	羅馬條約—第 149 條	對「教育」領域並未著墨太多，只提及未來可將人力資源培訓的整合提升為歐洲層級。
1963	各會員國部長之非正式會議，商討如何將訓練計畫提升至歐洲層級	在執委會成立兩個工作小組。
1971	六國教育部長舉行第一次會議討論未來教育合作計畫	首度採納教育合作決議。
1974	成立教育委員會	確立委員會代表資格為各會員國教育部長。
1976	第一個教育領域行動計畫	建立就讀、研究、教育訪問、文件及分析教育計畫。同時提出 Eurydice、Arion、Lingua 及 Erasmus 計畫雛形。
1987	單一歐洲法 宣佈 Erasmus 計畫	介紹人力資源概念為主要政策目標，促進歐洲共同體大學學生、學者相互交流。
1990	Tempus 計畫	因應蘇聯的解體，與中、東歐國家發展高等教育合作計畫。
1992	馬斯垂克條約—第 126 條	將教育納入歐盟條約中。
1993- 1994	成長、競爭及就業白皮書	第一次將教育及訓練兩項目置於經濟/社會/就業政策中。
1995	第一次 Socrates 計畫	整合並發展原有的教育計畫成為全面性的教育計畫，旨在建立「知識歐洲」與拓展歐洲面向的教育領域。
1999	由教育部長理事會簽訂之波隆那宣言	旨在 2010 年前建立歐洲高等教育區，提供無國界的高品質、終身學習機制。
2004- 2008	伊拉斯莫斯世界獎學金計畫 (Erasmus Mundus)	為增加歐洲高等教育吸引力及提昇能見度提供碩士學程獎學金並資助學生及學者進行第三國交換計畫。
2009- 2013		增加博士學程獎學金，整合對外合作之窗子計畫，加強與第三國學術交流合作。

資料來源：筆者參閱 *Europe by degrees: EU cooperation in higher education* (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2003) 整理而成。

由於90年代歐盟實施之教育合作計畫過於龐雜致資源分散，加上長期以來歐盟和歐洲地區一直面臨著兩個困境：一是歐盟各國語言及學制上的不同，導致歐洲各國間大學教育文憑互不承認，也阻礙了人員的流動；二是歐盟現行高等教育體制仍受傳統高等教育體系的影響和制約，導致其體制不夠靈活，不能適當因應

培養適應21世紀全球化背景下具有國際視野的高科技人才。⁸²歐盟面對全球化的挑戰想在世界舞臺站穩一席之地，就必須改革傳統的高等教育體系、培養適應21世紀的人才。根據OECD於2009年出版的數據資料顯示，高等教育國際學生選擇的留學國家依序為美國(19.7%)、英國(11.6%)、德國(8.5%)、法國(8.1%)及澳洲(7%)。(參閱圖3-1)

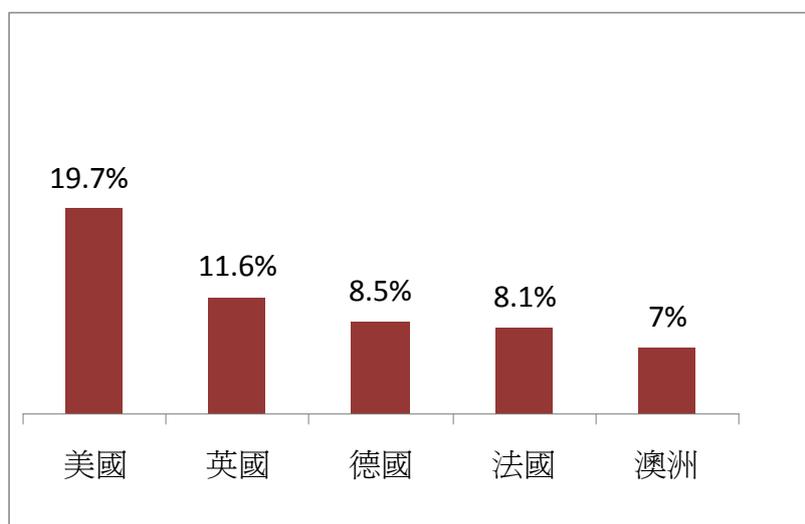


圖 3-1 2007 年高等教育國際學生選擇就讀之國家前五名

資料來源：參閱Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), *Education at a Glance*. (Paris: OECD Publishing, 2009), “Chart C2.3.— Trends in international education market shares” 數據資料整理而成。

在目前留學市場上，美國是世界留學生最大的接受國，占據了半壁江山，任何一個單獨的歐洲國家很難與之抗衡，即使是歐洲國家中接受留學生最多的英國，其接受人數也不到美國的一半，但是英法德三個歐洲國家(同時也是歐盟會員國)的留學生總數加起來超過了美國，所以歐洲在留學政策方面的聯合是必需之路。⁸³

有鑒於此，歐盟針對歐洲高等教育改革制定並實施兩項歐洲層面的政策戰略協議，一為旨在促進歐洲高等教育改革的「波隆那進程」，另一個則是為促進科

⁸²曹德明，〈波隆那歷程：歐洲國家重大的高等教育改革框架〉，《德國研究》，第3期第23卷，2008年。頁66。

⁸³施曉光、鄭硯秋，〈歐盟伊拉斯謨計畫及其意義〉，《大學研究與評價》，第7、8期，2007年，頁128。

學研究工作和經濟發展所設定的「里斯本策略」。波隆那進程是為重塑歐盟高等教育體系而形成的政府間的承諾，而里斯本策略則是在歐盟廣闊的經濟平臺上，為促進教育和科學研究的發展而形成的協議，這兩個協議聯合起來相互支援與配合，形成歐盟層面穩定的高等教育框架，也使歐盟的高等教育政策成為影響歐洲整個教育決策的重要因素。⁸⁴

(一)波隆那進程(Bologna Process)

面對全球化、市場化及國際化等趨勢之影響，法國、德國、義大利及英國四國之教育部長1998年在巴黎共同簽署了索邦宣言(Sorbonne Declaration)，強調建構一個歐盟國家一致性的共同學位整體架構，相互承認彼此間學位，以促進學生流動與就業能力的重要性，並呼籲歐盟各國共同為此目標努力，創造一個「歐洲高等教育區域」(European Higher Education Area, EHEA)，以確保歐洲在國際環境中之知識、文化、社會及科技上之優勢。⁸⁵隨後於1999年，29個歐洲國家的教育部長在義大利波隆那共同簽署波隆那宣言(Bologna Declaration)，除再次申明希望能在2010年創建一個整合的歐洲高等教育區，各簽約國並就統一學位制度(實施容易理解及可比較的學位制度)、統一學制(建立學士—碩士兩級學位制)、統一學分制(透過ECTS機制整合學分)、推動歐洲境內各學校師生交流(保障學生於歐境內受教權及教師、研究人員以及管理人員在歐洲範圍內的研究、教學和培訓能被認可而不受到任何歧視，使他們的法定權利不受損害)、加強歐洲各國間教學質量評估合作及擴大歐洲高等教育在世界上的影響力等六大項目達成共識，此為期10年的計畫又稱為波隆那進程(Bologna Process)，成為歐洲高等教育的重要改革發展指標，

波隆那進程可劃分為三個階段：第一階段為正式啟動前的準備階段，包含1997年由歐洲理事會與聯合國教科文組織共同推出的歐洲地區高等教育資格承

⁸⁴ 苑大勇，〈里斯本戰略與博洛尼亞進程對歐洲高等教育的影響〉，《江蘇高教》，第4期，2007年，頁138。

⁸⁵ Education, Audiovisual and Culture Executive Agency (EACEA), *Higher Education in Europe 2009: Developments in the Bologna Process*. 2009, Brussels, p. 13.

認公約—里斯本公約及1998年的索邦宣言所提出的推動歐洲高等教育學位和學制的總體框架建立的協議；第二階段為啟動階段，參與進程的國家需逐步實行波隆那宣言中所規定的各項條款，以便在2010年完成改革；第三階段則為實施評估階段，為監控各國執行波隆那過程內容之落實程度，並同意由簽署國代表設置一個追蹤小組(Bologna Follow-up Group, BFUG)，以協助並協調各國落實波隆那宣言之目標，BFUG主要工作包括與簽署國聯絡人、歐盟主席、歐洲委員會及高等教育學會和網路共同進行有關全歐、各國及高等教育機構系列執行進展之評估與研究。⁸⁶在執行波隆那宣言所規定的各項條款過程中，每兩年需舉行一次評估會議，並發表評估報告。目前已召開過五次評估會議分別為：布拉格會議(2001)、柏林會議(2003)、柏根會議(2005)、倫敦會議(2007)及魯汶會議(2009)。

2009年歐洲各國於比利時魯汶大學召開「波隆那歷程部長高峰會」，除再次檢視波隆那歷程實施10年來是否已達成原訂目標，會中各國面對未來波隆那進程的發展也設定了下一個10年目標，並達成決議：希望各國在2010年後仍能繼續相互合作及強化「波隆那歷程」所積極推動的各項工作，並在2020年達成歐洲高等教育區域裡的畢業生，至少有20%具有在國外學習或接受訓練的經驗。(參閱圖3-2)

⁸⁶王保進、郭玫杏，〈歐盟高等教育區域計畫之發展及其啟示〉，《教育研究月刊》，教育時論第137期，2005年，頁37。

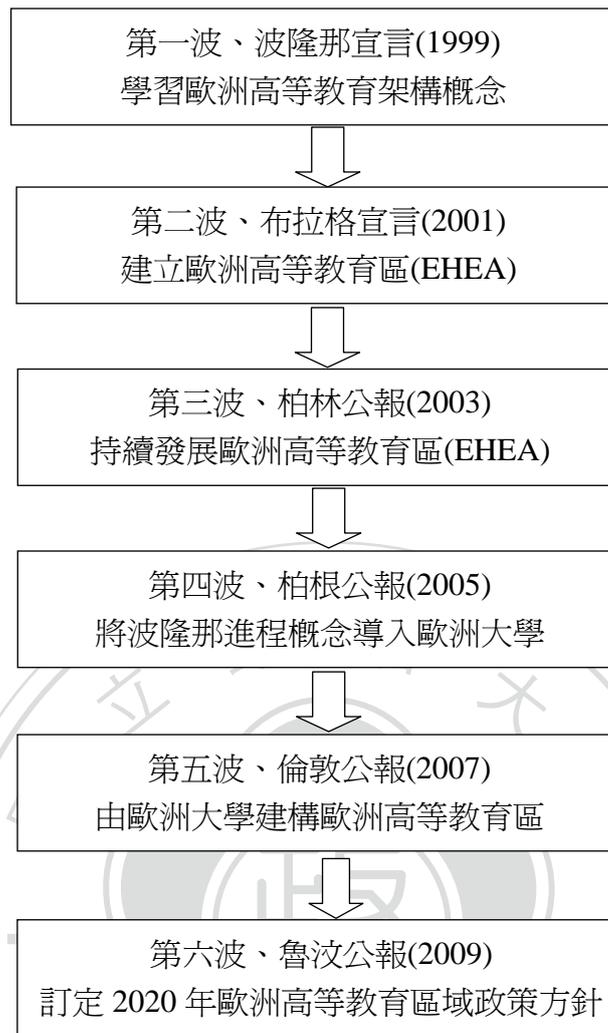


圖 3-2 歐洲高等教育因應波隆那進程階段圖

資料來源：筆者參閱European University Association所公佈之第五波評估報告及自行整理而成。
<<http://www.eua.be/index.php?id=347>>

(二)里斯本策略(Lisbon Strategy)

波隆那宣言加速歐洲高等教育整合的腳步，然而歐盟高等教育的發展仍舊面對著與日俱增的國際壓力，使得歐盟在促進歐洲高等教育改革的同時，期盼透過經濟面向加速高等教育整合，2000年3月歐盟15國領導人在里斯本舉行高峰會議(Lisbon Summit)，擬訂「知識為本的經濟體與社會體」之定位，推動「里斯本行動議程」(Lisbon Agenda)，希望以完全創新和具競爭力的策略，串聯發展知識經濟的各項要素，作為2010年的目標。⁸⁷為實現該目標，歐盟計畫到2010年把投

⁸⁷ 參閱 Commission of The European Communities, *The Concrete future objectives of education systems*, COM (2001) 59 final, Brussels, 31.01.2001.

入科學研究與開發領域的資金從2000年占國內生產毛額的1.9%提高到3%，對大學給予更多政策及財政上的支援，確保研究工作的順利進行。同時為了讓歐盟成為一個真正現代化與具備競爭力的經濟體，會員國與歐盟應共同致力於廢除有礙知識自由流通的障礙，推動所謂的「第五自由流通」的概念，包括推動各項政策如：加強研究人員、學生、科學家與大學教授們的跨邊界交流；提供一個更開放與競爭性的環境給歐洲研究人員，進一步落實高等教育改革2003年歐盟公佈「大學在知識歐洲中的角色」(The Role of the Universities in the Europe of Knowledge)報告，2005年又公佈了「人才流動性」(Mobilizing the Brainpower)的報告，強調大學學術自由和自治原則，並且保證提供研究機構穩定的資金保障，透過資金支配的方式，來幫助實現歐洲大學的改革以達到各項策略目標，此外歐盟理事會與執委會並共同制定「2010年教育與培訓計畫」(Education and Training 2010)，明定2008年至2010年為新里斯本策略(renewed Lisbon Strategy)啟動的開始。⁸⁸

為了凝聚歐洲意識，增加歐洲的國際競爭優勢，波隆那進程中提出的高等教育合作計畫同樣把聯合學位視為重點發展項目，以加強國家與國家之間相互理解與相互學習，並增強「歐洲認同」(European Identity)與「公民的歐洲」(Europe of the Citizen)意識的目標。從波隆那宣言到里斯本策略，不難理解知識社會需要高階人力已成為國家競爭力發展重要後盾的趨勢，在全球化浪潮下，培養國際化人才已成為高等教育的重要目標，身為具有國際化特質的人才，除應具備國際視野和全球意識，理解不同國家之間的跨文化差異，還要能適應多元文化的環境，並根據本身專業知識和能力，精準使用多種語言進行跨國交流和服務。此外，對國家及高等教育機構而言，人力資源的培育除與教育政策有關外，更與國家之外交、經濟等其他政策習習相關。

第三節 歐盟高等教育計畫與發展援助政策

顧名思義，歐盟的高等教育政策屬於「教育」領域，而「發展援助」因牽涉

⁸⁸ 參閱 Commission of The European Communities, *Strategic report on the renewed Lisbon strategy for growth and jobs: launching the new cycle (2008-2010) Keeping up the pace of change*, COM (2007) 803 final, Brussels, 11.12.2007.

對外事務與「外交」領域相關，「教育」與「外交」對一個國家而言，看似兩個完全獨立的領域，然而兩者涵蓋的範圍卻有重覆交集的地方，舉例來說，本文第二章第二節曾提及公眾外交的核心就是「理念」的傳播和「資訊」的交流，一個國家可以以公眾外交樹立其國家的正面形象，透過提供獎學金方式讓外國公眾得以實地瞭解其文化，這是「教育」與「外交」領域在功能上的結合，再者，本文第三章第一節闡述歐洲高等教育國際化發展時，亦曾提及 1970 年代以前的歐洲，針對當時尚未開始工業化國家的學生和學者展開教育援助計畫，以學生和學者的交流進行學術合作。當時所實施的教育交換計畫更受外交政策的驅使，又例如殖民帝國時期殖民國與新興國家間的教育合作交流，亦非由教育部門負責執行規劃，而是由外交或發展合作部門負責，事實上當高等教育冠上國際化之名時，一國「教育」與「外交」政策已面臨無形且深刻的整合與運用。

一、歐盟高等教育計畫

近年來歐盟在推動高等教育將其計畫分為「歐洲化」與「國際化」兩項主軸，擔任輔導及推動角色，對內鼓勵各會員國導入「歐洲面向」，發展品質教育、推廣終身學習，強調教育有助建立一個「歐洲知識」社會，對外則期望建立歐洲高等教育良好名聲，吸引各地優秀人才，達到各種面向如：經濟、外交、教育之正面效益。茲針對歐盟現行高等教育合作交流計畫分述如下：⁸⁹

1. 對內整合計畫

歐盟多年來不遺餘力的整合高等教育資源，其背後最大功臣，當屬伊拉斯莫斯計畫(Erasmus)的實施，伊拉斯莫斯計畫又稱「歐洲共同體大學生流動行動計畫」(European Community Action Scheme for the Mobility of University Students)，幫助歐盟成功實現歐洲各國教育資源、教育制度整合的理想。伊拉斯莫斯計畫 1987 年正式開始實施，主要是由歐盟直接進行部份補助的統合課程，以各項方案鼓勵歐洲大學互相承認學位、進行師資與學生的交流，涵括各領域及各階段高等教育課程。就高等教育機構而言，每一申請經費補助的機構需先向歐盟提出申請，並簽

⁸⁹ 參閱歐盟官方網站。<http://ec.europa.eu/education/external-relation-programmes/doc1172_en.htm>

署「機構契約」(Institutional Contract)，申請通過後可以維持三年；⁹⁰就學生而言，歐盟成員國在學一年以上之大學生，提供前往其他歐盟成員國之短期學習 3 至 12 個月的交換機會，同時根據國家之間生活水平的差異提供資助，通過申請的學生只需支付原母校的學習費用，在國外學習的學費則由歐盟支付，申請方式則是透過歐盟各國大學生所在學校的國際合作辦公室或蘇格拉底計畫辦公室，由學校負責甄選，學生、學生母校和接受學校三方會簽訂一份「學習協議書」(Learning Agreement)，作為學生交換期間所學課程的正式協議，交換期滿後，接受學校會把學生所修課程的成績轉交給學生母校和學生本人，學生母校會依據協議中的規定承認學生在他校交換期間所獲得的學分。

伊拉斯莫斯計畫促進歐洲大學之間的合作交流、提供學生至國外進修的獎助學金並改善各國對於學分、文憑的承認，透過此計畫有助於歐盟境內的大學共同開發課程並建立主題網絡(thematic network)，憑藉各大學院系之間的合作，提高高等教育質量以及在特定的學術領域發展歐洲面向，有助於歐洲整合，同時也為歐盟的國際化與高等教育整合及交流奠定良好的基礎。整體而言，伊拉斯莫斯計畫的實施讓歐洲學生在歐洲各國學習時所遇到的差異減少，比起去歐洲以外的國家留學，在歐洲留學的費用更低、更安全，唯一的缺點是無法體驗到太多的異國情調，⁹¹由於該計畫的實施促使歐洲高等教育「歐洲化」，也為歐盟奠定了「國際化」的基礎。

2. 對外合作計畫

許多非歐盟國家都希望能與歐盟境內的大學或教育訓練機構進行多邊合作，根據歐盟官方網站所公佈之資料顯示目前歐盟現行的對外教育合作計畫計有：

⁹⁰ Maiworm, F., "Erasmus: Continuity and change in the 1990s," *European Journal of Education*, vol. 36, No. 4.; 陳怡如，〈歐盟高等教育的整合與交流—以伊拉斯莫斯與伊拉斯莫斯世界的實施與運作為例〉，《教育研究月刊》，2006年，頁145。

⁹¹ Ulrich Teichler, "The Role of the European Union in the Internationalization of Higher Education," in Peter Scott, eds., *The Globalization of Higher education* (USA: The Open University Press, 1998), p. 94.

(1)與美國及加拿大以每 5 年為一階段所簽署的教育協定：此協定於 2001 年開始，著重於協助高等教育與職業訓練的跨大西洋多邊合作。

(2)田普斯(Tempus)計畫：又名「泛歐大學教育交流計畫」(Trans-European Mobility Scheme for University Studies)，目的是透過高等教育合作計畫支援中、東歐國家(Central and Eastern European Countries, CEECs)進行改革重建。田普斯計畫主要目標共有二點：一是提高 CEECs 國家中高等教育體系的品質及支援其發展；二是藉由大學合作以及學生與學者的交換，鼓勵 CEECs 與歐盟會員國進行頻繁的互動。主要涵蓋國家範圍包括前蘇聯、西巴爾幹半島國家及蒙古；此計畫於 1990 年開始實施，主要目標在建立一個跨越歐洲的高等教育流動性計畫，讓歐盟境內的大學與鄰近的西巴爾幹半島、東歐、中亞甚至是地中海區域的國家建立夥伴合作關係。田普斯計畫執行至今已進行至第四階段，第一階段計畫從 1990 年至 1994 年、第二階段計畫從 1994 年至 1998 年、第三階段計畫從 2000 年至 2006 年，第四階段計畫則自 2007 年至 2013 年，第四階段計畫可分為三個行動方案：

a.聯合專案計畫(Joint Projects)

行動方案一主要目的是促進高等教育機構與歐盟會員國間學術交流合作，透過課程與網路的建置達到知識傳播與交流，分為兩種模式：一為國家級專案計畫(National Projects)，由夥伴國家的教育部推動有利於國家的合作計畫；二為跨國專案計畫(Multi-Country Projects)，顧名思義著眼於跨國間國際合作，側重在區域優先。

b.組織架構發展措施(Structural Measures)

同樣分成國家級與跨國之專案計畫模式，旨在改善夥伴國家之整體高等教育體系，包括國家法律層面問題、組織合作、評估及該國高等教育政策的擬定，透過共同進行研究、研討會議、講習會議、訓練課程等學術交流方式完成夥伴國家高等教育系統改革。

c.輔助措施(Accompanying Measures)

由國際田普斯辦公室(National Tempus Office)策畫相關宣傳活動，拓展其高等教

育改革理念。

(3)阿爾發 ALFA(Amérique Latine Formation Académique)計畫：以拉丁美洲國家為主：主要由拉丁美洲 18 個國家所組成的網絡執行此計畫，負責向歐盟執委會提案各項合作計畫。

(4)伊拉斯莫斯世界(Erasmus Mundus)計畫：涵蓋上述計畫中未提及的世界上其他國家，EM 計畫重視歐盟與第三國間的溝通與合作，屬於高等教育的合作及流動性計畫，資助歐盟境內高等教育機構設立碩士學程以提昇歐洲高等教育機構在第三國的吸引力。

這些計畫持續至今已協助建立了成千上百的夥伴關係與網絡，所涵蓋層面遍及學生、教授、學校國際關係中心人員、專家及品質保證機構，這樣的努力都是為了達到在 1999 年的波隆那宣言中所做的在 2010 年前建立歐洲高等教育區的承諾，同時，透過這些跨國教育合作模式及學分轉換制度的建立，成為推動歐洲高等教育供給變化的新動力來源。⁹²

二、歐盟發展援助政策

國際援助的趨勢始於第二次世界大戰後美國為協助歐洲重建的馬歇爾計畫，由於美國的援助使得當時的歐洲從戰後的過度耗損中重新站起，國際援助的主體不一定是以國家為單位，許多國際組織如聯合國、世界銀行等也以不同計畫方式進行國際援助，因此國際援助潮流的演進及目標的變遷，連帶影響了歐盟的援外政策。綜觀近代國際發展援助重點與計畫類型，除了發起援助的主體有所不同外，各時期的援助目標、發展重點及計畫形式皆有不一樣的走向。(參閱表 3-2)

⁹²顧建新，《跨國教育發展理念與策略》(上海：學林，2008 年)，頁 148。

表 3-2 各時期援外發展回顧與概要

	主導單位	援助目標	援助重點	援助形式
40 年代	馬歇爾計畫及聯合國體系(包含世界銀行)	規劃	戰後重建	大型援助計畫
50 年代	美國與蘇聯之競賽	反共為主： 重視國家角色	共產活動發展	糧食援助計畫
60 年代	建立雙邊合作計畫	延續 50 年代之 生產部門援助	生產部門(綠色 革命及基礎公 共建設)	雙邊技術合作與 資金提供；多邊 專案計畫實施
70 年代	拓展至多邊援助機構 (如：世界銀行、國際 貨幣基金等)	持續支援 國家活動	貧窮議題(農業 問題、公部門基 本需求)	糧食援助與 進口協助
80 年代	1980 中期： 非政府組織興起	市場經濟擡頭， 國家角色淡化	總體經濟改革	金融援助與 債務消除
90 年代	東歐與前蘇聯國家成 為主要受援國， 催生相對應之機構	回歸以國家 為中心	貧窮與良好治 理，如：環境、 性別議題	朝向以項目 為主的援助

資料來源：筆者譯自 Finn Tarp, *Foreign aid and development: lessons learnt and directions for the future*, (London:Routledge, 2000), p. 81.

若要回溯歐盟發展援助政策的運作，早在羅馬條約時期就已開始，早期歐盟援外事務多是會員國間的協議或是依據共同/雙邊貿易協定或農業政策之內容而定，當時的執委會並未發揮主導能力，直到 1992 年馬斯垂克條約簽署後，才正式確立執委會在發展合作事務上的法理基礎。歐盟在援助事務上是以區域為劃分依據，訂立出不同的策略和計畫優先順序，針對各區域現況量身規劃專屬的政策以符合實際需求，從歐盟援外政策的趨勢發展也可以看出各時期不同區域對會員國的影響，共同體時期主要是以會員國前殖民地為主要的援助對象，隨著歐盟建立，會員國日益增加，其受益區域範圍逐漸擴大，對外援助重點施展對象又與地緣和歷史因素相關，「睦鄰政策」的實施即反映出歐盟對鄰國的重視。

在歐洲共同體時代的援助項目側重經濟、貿易面向，以關稅優惠協助國家外銷市場促進國內發展，當時的援助開發計畫缺乏明確的政策做為依歸，顯得零散且不連續。直到 1982 年執委會提出「彼薩尼備忘錄」(Pisani Memorandum)，制定出發展政策的六點具體目標：(一)對開發中國家自我的奮發努力提供援助；(二)

以農業發展為優先，促進這些國家達成本國糧食的自給自足；(三)開發人力資源，並兼顧文化的發展；(四)發展在科學研究及應用研究方面的自主能力；(五)對既有的自然資源做有系統的應用；(六)重建並維護生態之平衡。⁹³彼薩尼備忘錄的提出，將歐盟的開發援助政策從原本單一的經濟面向擴及至教育、環保、文化等各領域，時至今日，歐盟的發展援助政策目標更為明確，為因應範圍越來越廣的援助面，設立援外合作辦公室（EuropeAid Co-operation Office）專責對外發展援助計畫，其宗旨在符合聯合國所提出之千禧年發展目標，期望透過有效率的援助方式讓歐盟在世界舞臺上佔有一席之地，任何援助計畫只要經EuropeAid確認有此需求後，會進行公開透明的研究、擬定可行方案，透過必要的招標、監督及評鑑過程來完成專案，對歐盟而言，EuropeAid所做的不只是單純的提供援助而已，而是在發展領域中同時擔任主動與被動的身份，對各領域議題如：促進民主化及良好治理、人力及社會發展、安全與移民、自然資源、教育、健康、文化等皆有所涉入。

由於本研究是從獎學金切入探討歐盟運用公眾外交之方法，因此筆者觀察EuropeAid網站中所列「教育」類別之援助計畫，發現EuropeAid除將田普斯計畫列為教育援助計畫外，也將EM計畫列為教育援助計畫之中，其實「伊拉斯莫斯」與「伊拉斯莫斯世界」獎學金計畫雖同樣屬於歐盟執委會在「教育、技職訓練」類別中提供高等教育獎學金的計畫，然而「伊拉斯莫斯」計畫屬於歐盟終身學習計畫(Lifelong Learning Programme)，而「伊拉斯莫斯世界」計畫則屬於歐盟對外政策及計畫(External Programmes & Policies)中的一部份，顯示歐盟欲藉由教育援助計畫以拓展歐盟對外關係的企圖，下一章中即詳細介紹EM計畫背景起源、運作模式及成效評估，藉以瞭解歐盟如何運用獎學金拓展對外關係，以達成公眾外交之效用。

⁹³陳勁，《歐盟外交政策與對外關係》（臺北：五南，2002年），頁78。

第肆章、伊拉斯莫斯世界計畫

第一節 EM 計畫起源及其策略目標

一、EM 計畫起源

Erasmus Mundus⁹⁴一詞源自於十五世紀荷蘭籍人文主義學者Erasmus Desiderius von Rotterdam，Mundus一詞為拉丁文，原意為「世界」之意。EM計畫係一於高等教育領域的合作與人才流動計畫，目標在改進歐洲高等教育體制及透過與第三國的合作促進知識分子對歐洲的瞭解。歐盟暨1987年實施「伊拉斯莫斯計畫」後，逐漸落實歐洲高等教育「歐洲化」的願景，同時為歐洲高等教育的國際化奠下了良好的基礎，歐盟有鑒於高等教育國際化並不能僅只在歐洲國家內進行，而應走出區域性地理限制與世界其他區域及國家進行交流，以促進學術與教學的多元性，因此提出伊拉斯莫斯世界計畫，將歐洲高等教育推展至世界各地，以實現國際化的理想。

1999年6月18日至19日，歐洲29國的教育部長相聚在義大利的波隆那大學，簽署了建設歐洲高等教育區的「波隆那宣言」(Bologna Declaration)，為期十年波隆那進程隨即正式啟動，會中各國教育部長和高等教育機構均表示，希望在2010年時讓歐洲的高等教育系統實現結構上的融合並形成共富有相容性的歐洲高等教育體系、建立統一的學分轉換制度(ECTS)，⁹⁵同時形成歐洲高等教育區(The European Higher Education Area, EHEA)，波隆那宣言提出尊重歐洲高等教育的基本價值與多樣性，期望透過歐洲高等教育國際化的改革，使歐洲在世界其他

⁹⁴ Erasmus Desiderius von Rotterdam(1469-1536)：本身為神學教授，曾至法國巴黎、比利時魯汶及劍橋走訪，足跡遍及全歐洲，Erasmus計畫其中一個重要精神，即為流動性(mobility)，恰與Erasmus本人周遊歐洲各國的精神相符。

⁹⁵ 學分轉換制度(European Credit Transfer System, ECTS)：係歐洲各高教機構因應各自學分制度不同所建立的共同機制，包含每學分所代表之基本學習時數原則、學習成效評量、課業量及學分配置方式，並訂定通用的五等級成績標準，方便學生在交流期間學分的轉換認可，同時有助改進課程和資格的透明度和可比較性。在ECTS制度下1個學分代表約25-30小時上課、研討、獨立研究及考試等學生課內外所投入時間(working hours)，而不是以傳統每周教室上課時間(contact hours)為計算單位；每一伊拉斯莫斯世界碩士學程包含至少60至多120學分，也就是說每個參與計畫的學生平均每年修習時間大約在1500至1800小時。由於波隆那進程尚在執行階段，有些學校尚未導入使用，因此部份學校仍有不同的學期計算方式。

國家中更具競爭力，讓歐洲的高等教育與歐洲的文化、科學成就一樣引入注目。建立歐洲高等教育區的理念普遍獲得歐洲各國的認同，並朝向此一目標努力，這不僅因為歐盟各國間的文化認同，還因為對各自文化差異的理解與尊重，⁹⁶有鑒於此，EM計畫於2001年7月提出，執委會於2002年7月採用了Erasmus World草案，由於Erasmus World一詞過於盎格魯撒克遜化（Anglo-Saxon，即過於英語化）而更名為Erasmus Mundus。2002年由歐盟執委會向歐洲議會與歐盟部長理事會提案，以提昇歐洲高等教育品質及促進與非會員國的合作、吸引更多第三國研究生赴歐洲留學，以迎合教育全球化的挑戰與創造歐洲成為教育卓越中心為目標，2003年12月5日正式定名並於2003年12月31日公佈，其後於2004年1月20日正式公佈並開始實施。⁹⁷

二、EM計畫各層級目標

每個計畫的產生都有其背後的動機，且計畫通常會有明確的主軸及目標，歐盟將EM計畫目標分成4個層次：⁹⁸

1. 全球策略目標(Global Strategic Objectives)
2. 中級策略目標(Intermediate Strategic Objectives)
3. 特定目標(Specific Objectives)
4. 行動目標(Operational Objectives)

EM計畫最重要的全球策略目標在於提昇歐洲高等教育品質，這是整個計畫的核心概念，同時也呼應文教總署的主要政策，此外EM計畫能提昇課程品質與學生素質，透過與第三國高等教育領域的合作提供雙方相互利益也同時提昇歐洲高教品質，不論是在中級策略目標或是特定目標中都可看出歐盟對品質的重視，歐盟認為唯有重視學生及學程之「品質」多於重視「數量」，才能發展高品質的歐洲高等教育，再者，促進跨文化對話與理解也成為此計畫所欲達成的重要策略

⁹⁶ 姜勇，〈知識型歐洲：歐洲高等教育區改革述評〉，《高教探索》，第2期，2009年，頁82。

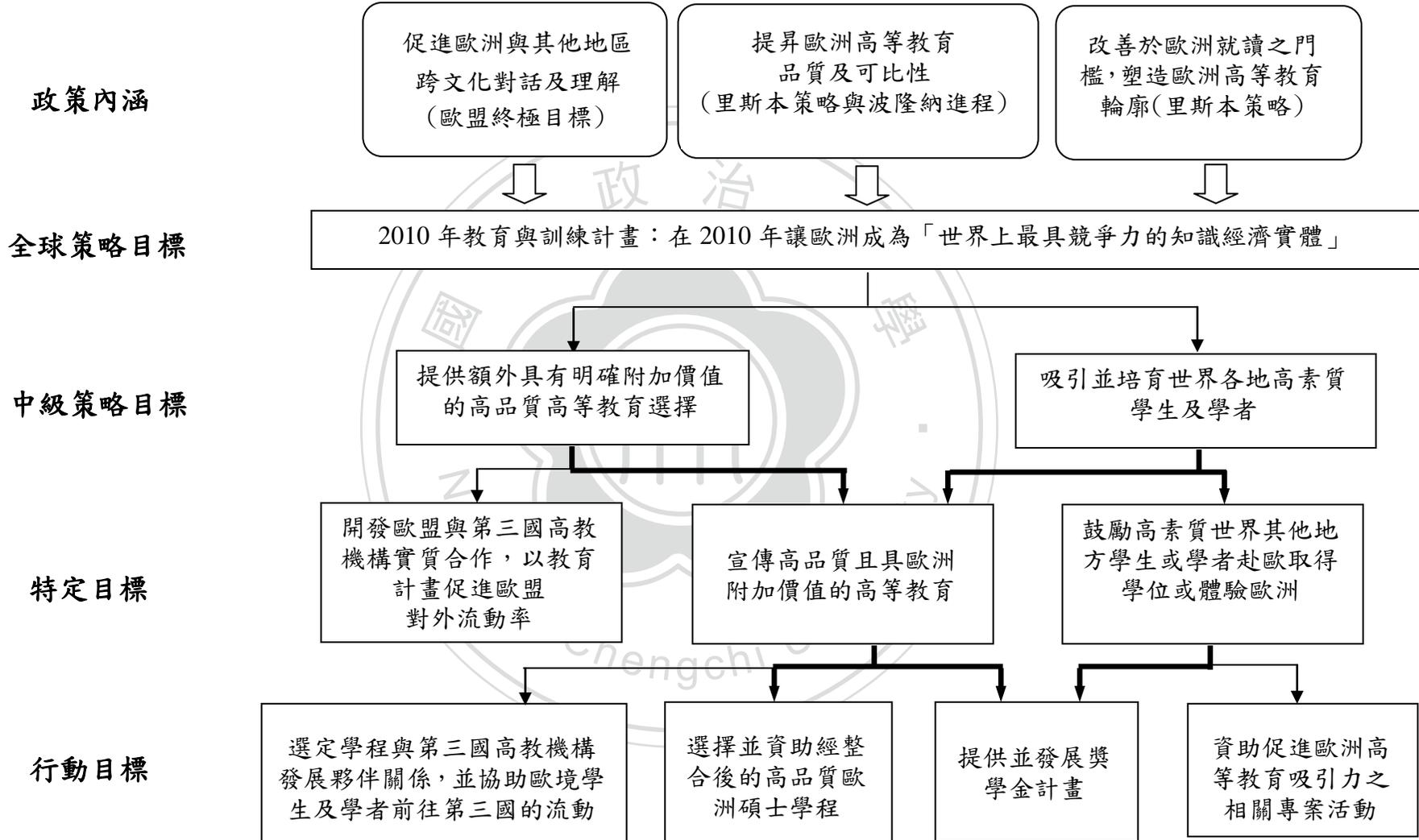
⁹⁷ Decision No 2317/2003/EC. of the European Parliament and of the Council of 5 December 2003.

⁹⁸ Education and Cultural DG (ECDG), "Ex-post evaluation of Erasmus Mundus—A final report to DG Education and Culture," 2009/7/15, pp. 11-12.

目標之一，透過密集的交流活動建立口碑，讓歐洲成為外國公眾在選擇高等教育環境時的優先考量地點，這也是歐盟欲藉 EM 計畫達成全球策略目標之重要目的，這樣的理想也同時反映在歐盟政策內容諸如里斯本策略、波隆那進程及對外關係政策中。(參閱圖 4-1)



圖 4-1 伊拉斯莫斯階段層世界計畫第一級目標示意圖



資料來源：筆者譯自 ECDG “Ex-post evaluation of Erasmus Mundus—A final report to DG Education and Culture”, 15 July 2009, p. 13.

第二節 EM 計畫運作模式

一、執行方式

EM 計畫第一階段於 2004 年開始實施，2008 年結束，第二階段則於 2009 年開始，預計於 2013 年結束，第一階段與第二階段在運作上有部份不同處，係因歐盟根據第一階段實施的經驗修改規定與運作方式，務求整合資源以發揮最大效益，變動較大如擴及博士學程、整合第一階段窗口計畫，將各區域劃分更清楚等，以下將兩階段規定與作法不一致處分項標示。

1.個人申請資格：

(1)EM 第一階段(2004-2008)：

第一階段參與伊拉斯莫斯世界計畫的學生可分二類：一類是指歐盟成員國或歐洲經濟區域的學生，申請通過後可獲歐盟執委會部份補助，也有一些是透過大學或國家的教育機構提供的獎學金補貼，欲申請者可向經過歐盟認證通過的「跨校聯合學科規劃組」(Consortium)或是學校招生單位聯絡取得進一步學費來源的選擇，也就是說，並非所有修讀 EM 學程的學生皆能獲得全額的獎學金補助，部份學生可能是修讀此學程，但並非受獎生；另一類則是針對第三國人民(third country)，即除了歐盟 27 個會員國、歐洲經濟區域國家及入歐盟候選國以外的國家，並且在五年內未在上述區域進行超過 12 個月的學術活動或工作者、在世界其他地區取得認可之高等教育機構大學學歷證明並獲學生申請所屬之「跨校聯合學科規劃組」提名為伊拉斯莫斯世界計畫正取人，歐盟收到學校提報之名單後同意通過，方成為受獎生(Erasmus Mundus Scholarship Recipient)，這二類學生可統稱為 EM 計畫學生(Erasmus Mundus Student)，但要注意概念上可能意指接受歐盟全額補助之第三國學生或是自費或接受部份外單位補助的修業生。

(2)EM 第二階段(2009-2013)

第二階段開始實施後，在獎助學金申請資格上與第一階段有明顯不同，主要差異在於開放獎學金予歐洲學生申請，並增加第三國短期獎學金方案、提供歐洲學術界在聯合碩士課程中進行研究或教學活動，此外行動方案一中細分碩士與博

士學程、行動方案二又細分為兩類國家及不同地理區域，不同身份的個體 (individual) 參與不同的行動方案的資格限制亦有所區別。(參閱表 4-1)

表 4-1 EM(2009-2013)個人參與計畫資格一覽表

對象	行動方案一 聯合課程		行動方案二 夥伴關係	
	碩士課程 EMMC	博士課程 EMJD	第一類國家 EMA2-STRAND1	第二類國家 EMA2-STRAND2
歐洲以及第三國個人				
大學部學生			●	
碩士學生	●		●	●
博士學生		●	●	●
學者	● ¹		●	●
高教機構行政人員			●	●

資料來源：筆者譯自 European Commission, 2009/12/3. “Erasmus Mundus 2009-2013— Program Guide”, p. 9.

註 1: 歐洲學者可赴第三國高等教育機構進行研究或教學，唯該第三國高等教育機構需為跨校聯合學科規劃組的一員方可成行。

由於本研究探討歐盟公眾外交運用對象係針對第三國受獎生，因此僅針對第三國學生獎學金申請方式介紹如下。

2. 申請方式與流程：(參閱圖 4-2)

學生在歐盟公告之聯合學程資訊中，選擇有興趣之學程並向各聯合課程「跨校聯合學科規劃組」所在之大學提出申請，而非直接向歐盟提出申請，申請條件與申請期限則依各學程規劃有所不同，因此申請人需特別注意以欲申請學程公佈之資料為主。學生一次可選擇申請至多三個伊拉斯莫斯世界碩士課程，各學程皆採獨立作業分開辦理，如果申請學生獲得二個以上學程錄取通知，則必須選定其中一個就讀課程，不得重覆就讀。⁹⁹

⁹⁹ 參閱 2009 Erasmus Mundus Student Handbook。

<http://www.em-a.eu/fileadmin/content/Student_Handbook_2009.pdf>

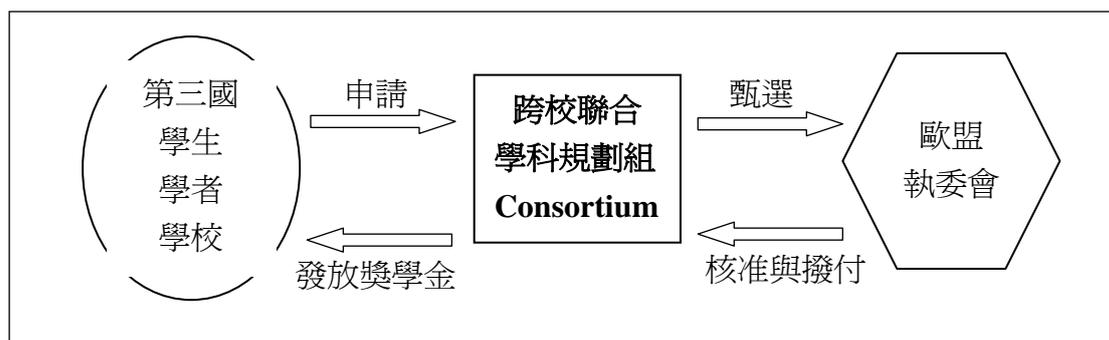


圖 4-2 伊拉斯莫斯世界獎學金計畫申請暨甄選流程

資料來源：筆者自行整理。

3. EM 計畫之行動方案

歐盟將 EM 計畫的運作劃分以不同行動方案(Action)執行，第一階段(Erasmus Mundus I, 2004-2008)之運作主要透過以下四項具體行動方案：

行動方案一：碩士課程(Erasmus Mundus Masters Courses, EMMCs)

EM 碩士學程係由一「跨校聯合學科規劃組」(Consortium)執行計畫，該組織由至少三個歐盟國家之三所歐洲大學組成，每一課程期間為 1~2 年，學生必須於聯盟的 3 所大學中選擇其中 2 所大學就讀並取得雙學位、多學位或聯合學位(double, multiple, joint degree)文憑始得畢業。此計畫的實施有助整合歐洲境內的碩士學程，至 2008 年底，共計有 103 個碩士學程可供選擇。

行動方案二：第三國學生、教授獎助金(Scholarships)

為了鼓勵全球傑出的碩士學生及教授前往歐洲，獲取不同經驗及學位，EM 獎學金計畫提供第三國之符合規定之學生或學者申請碩士學程計畫。EM 計畫規定每年每一 EM 學科需提供 10 至 30 個名額給第三國學生、提供 3 至 5 個名額給第三國的學者。學生補助方面，每位學生申請 1 年學程(10 個月)核准後可獲得 21000 歐元，補助項目包括 5000 歐元學費、交通費，以及每個月 1600 歐元生活零用金，共計補助 10 個月，假始申請 2 年連貫性學程者，則補助 42000 歐元。學者補助方面，每位學者提供交通費 1000 歐元固定補助，外加每月 4000 歐元生活補助，並以三個月一期，共計補助 13000 歐元，獎助金由跨校聯合學科規劃組(Consortium)直接發放給申請者。

行動方案三：歐洲大學與第三國大學的夥伴關係(Partnerships)

EM碩士學程計畫會與某些第三國之高教機構建立合作夥伴關係，此合作關係提供歐洲學生或學者至第三國之合作大學進修研究的機會。為了鼓勵歐洲大學提升它們在全球的形象，歐洲大學與第三國大學藉由伊拉斯莫斯世界碩士課程計畫建立為期1至3年夥伴關係，期滿可再延續，在伊拉斯莫斯世界計畫項下的歐洲大學一旦與第三國大學締結夥伴合作關係後，該所歐洲大學即可派遣歐盟學生或是學者前往第三國大學進行為期三個月的短期交換，第三國夥伴學校每年每一學科可招收至多5位學生及聘請3位歐盟教授，進行教授交換、方案發展、最新教學方法交流及發展合作計畫，參與本計畫之第三國大學不但完全不需支付任何費用即可請到歐洲教授前來執教或歐洲學生前來就讀，對於增加大學本身國際形象、國際知名度與文化交流均有直接且實質的效益，除此之外，歐盟每年還會透過跨校聯合學科規劃組直接撥付不定比例的補助款給第三國大學。¹⁰⁰

同時，申請赴第三國大學進行交換計畫的學生可獲得基本獎助金 1000 歐元加上每月生活零用金 2100 歐元，為期三個月共計 3100 歐元；交換的歐洲學者則可獲得基本獎助金 1000 歐元加上每月生活零用金 4000 歐元，為期三個月共計 13000 歐元。

行動方案四：提升歐洲高等教育吸引力(Enhancing Attractiveness)

此行動方案主要係針對歐洲高等教育機構而言，旨在提昇歐盟高等教育之吸引力及他國公眾或他國高等教育機構對歐盟高等教育之興趣，以支援改進歐盟高等教育知名度、能見度及接受度的活動，成立校友協會，以及高等教育國際化的議題，例如與第三國之學歷相互承認問題、品質保證，而高等教育機構及其他積極參與高等教育活動之公私立機關團體則為本行動方案之主要對象。

EM計畫第一階段已於2008年結束，計有323所大學參與，其中265所大學位

¹⁰⁰ 每一個伊拉斯莫斯世界計畫的跨校聯合學科規劃組(Consortium)與一個第三國的大學建立夥伴關係，每年可獲得 5000 歐元，若是與兩個大學建立夥伴關係，每年可獲 10000 歐元，三個(或以上)時，每年可獲得之補助以 15000 歐元為上限。參與夥伴關係的非歐盟大學將共同分享不定比例之獎助金。即任一所大學所獲得的獎助金每年不會超過 5000 歐元。

於歐洲。歐洲議會在讚賞EM計畫豐碩成果的同時，也提出了幾項建議：¹⁰¹

1.在簽證方面：歐洲議會教育文化委員會議員鼓勵，為配合並加強EM計畫的交換機制，各會員國可研議提供EM學生一專門的簽證。而針對非歐盟國家的學生，也能提早於入境前六個月核發入學通知，以利其準備簽證。

2.語言方面：語言多元化是歐盟高等教育的首要政策，因此，歐洲議會建議EM計畫的課程，最少都需以兩種以上的語言施教，並提供學生足夠的語言準備。歐洲議會目前將焦點置於歐盟與西巴爾幹半島的關係，希望能提昇與這地區大學的合作。另外，弱勢族群也是他們關切的主題。

3.學費方面：由於歐盟各會員國學費政策差異甚大，歐洲議會認為EM計畫的課程，其學費徵收標準應符合各大學所在國的相關法律規範。

由於第一階段計畫的成功，歐盟議會及理事會決定第二階段計畫將延續第一階段的主要架構，除了持續吸引國際學生赴歐求學，同時增加資金讓歐境內學生也能前往參與計畫的海外合作夥伴大學就讀，讓歐洲學生及學者透過此計畫進行實質的雙向交流，並決議將2009年至2013年訂為第二階段，¹⁰²第二階段計包含三項行動方案，行動方案一(Action 1)與行動方案三(Action 3)預算為4億7千萬歐元、行動方案二(Action 2)預算為4億6千萬歐元，同時，執委會委託「教育、文化及視聽執行局」(Education, Culture and Audiovisual Executive Agency, ECAEA)做為EM計畫執行單位。EACEA除負責管理EM計畫外，尚需草擬提案計畫書(Call for Proposal)、甄審專案計畫、簽署協定、財政管理、監督及評估專案執行成效。

EM計畫第二階段(Erasmus Mundus II, 2009-2013)之運作可分為三項行動方案：聯合碩博士獎學金課程、歐盟大學與非歐盟大學夥伴關係合作計畫及歐盟高等教育推廣計畫。三項具體行動方案如下：

行動方案一：伊拉斯莫斯世界聯合課程獎學金計畫(Erasmus Mundus Joint Programmes-masters and doctorates + related scholarship/fellowship mobility

¹⁰¹ Education and Cultural DG (ECDG), "Ex-post evaluation of Erasmus Mundus—A final report to DG Education and Culture," 2009/7/15, p. 46.

¹⁰² Decision No 1298/2008/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008.

scheme)

不同於第一階段的行動方案一，第二階段的行動方案一分成兩部份：1A:聯合碩士課程(Joint masters courses)；1B:博士計畫(Doctoral Programmes)，¹⁰³該行動方案欲促進歐洲高等教育機構及學術界人士與第三國合作，除鼓勵學生修習外，亦鼓勵學者至海外高等教育單位執行研究或教學計畫。同時，資助歐洲大學與第三國高等教育機構聯合開辦高品質的碩士或博士聯合課程，利用各自的優勢資源設計並實施優質的學位課程，讓第三國大學可成為合作夥伴參與規劃，EM計畫第二階段預期成果及所需預算如表 4-2 所示：

表 4-2 EM (2009-2013)行動方案一之預期成果及預估預算

	2013 年預期成果	預估總預算
聯合課程		
EM 碩士課程	150 個	1900 萬歐元
EM 博士課程	35 個	600 萬歐元
總計	185 個	2500 萬歐元
個人獎學金/研究津貼		
第一類(Category A)碩士生	5300 人	2 億 4500 萬歐元
第二類(Category B)碩士生	3400 人	6300 萬歐元
第一類(Category A)博士生	440 人	3500 萬歐元
第二類(Category B)博士生	330 人	3000 萬歐元
第三國學者於 EM 碩士課程研究津貼	1900 人	2800 萬歐元
歐洲學者於 EM 碩士課程研究津貼	1900 人	2800 萬歐元
獎學金/研究津貼總計	13270 人	4 億 2900 萬歐元
總預算金額		4 億 5400 萬歐元

資料來源：筆者譯自 European Commission, 2009/12/3. “Erasmus Mundus 2009-2013— Program Guide”, p. 6.

行動方案二：伊拉斯莫斯世界夥伴合作關係

(Erasmus Mundus Partnerships-including a scholarship/fellowship mobility scheme)

歐盟有鑒於高等教育對經濟及社會的重要性，瞭解到高等教育在培養高素質人力資源、傳承科學研究發現以及傳授知識予下一代所扮演的關鍵性角色。另一方面，歐盟在此行動方案中則依循歐洲發展共識(The European Consensus on

¹⁰³ 歐盟為確保受獎之博士生區域分佈的多樣性，規定同一博士學程不得有兩位同樣國籍學生，若有特殊案例，則需另案呈報歐盟教育視聽文化局核准通過。

Development)¹⁰⁴及千禧年目標中協助開發中國家降低貧窮、永續經濟發展及整合世界經濟的宗旨，以此行動方案作為發展合作政策的一種方式，其具體目標包括：¹⁰⁵

1. 發展第三國及開發中地區之高等教育教學及學習能力，降低開發中國家與已開發國家如貧窮等面向之隔閡。
2. 促進開發中國家與已開發國家組織間的合作，豐富雙方教育環境資源，透過夥伴關係共同策劃聯合計畫，加進知識交流。
3. 讓有潛力的學生透過交換計畫增加多語能力與文化及教育上的跨國經驗，培養年輕人成為未來專業人士及具備領導能力的人，帶領大家面對新全球知識社會的挑戰。
4. 提供相對弱勢族群(vulnerable groups，例如：受天然災害所苦之難民、因戰爭或政治迫害流亡者以及原住民)進一步的教育機會、專業發展能力並活化其領導能力。
5. 提昇外國高等教育從事人員技術及素質，使他們能改善教育品質、大學研究能力並透過組織間之交流創新高等教育交換機制。
6. 透過高等教育機構行政人員的交換經驗，建立公私部門的行政管理能力。
7. 透明化及改善學位資格的認可機制以符合波隆那進程目標。
8. 提昇中期階段歐盟與第三國在政治、文化、教育及經濟上的連結，促進對共同價值如人權、基本自由、和平、民主、良好政府治理方式、性別平等、法律及公平的尊重。

根據上述目標，歐盟在第二階段的行動方案二藉由歐洲與第三國(特別是開發中國家)之高等教育機構間合作以及舉辦更多促進人員流動性的活動，以增加

¹⁰⁴ 「歐洲發展共識」(The European Consensus on Development)是歐盟為表達該組織致力降低貧窮及建立一個更完整公平的世界的決心於 2005 年所提出的一項聲明。參閱 Official Journal of the European Union, 2006/C 46/01, 24.02.2006.

¹⁰⁵ Education, Audiovisual and Culture Executive Agency (EACEA), 2009/12/3. “Erasmus Mundus External Cooperation Windows--Guidelines for grant applicants responding to the Call for Proposals for the implementation of the windows in academic year 2009/2010 –EACEA/35/08”, p. 6.

學術合作機會與學生及學者之間的交流互動，促成歐盟對外政策中關注政策架構下的經費調撥，如睦鄰政策及與特定區域之夥伴關係，整合第一階段原由歐盟執委會援外合作辦公室(EuropeAid Co-operation Office)支援針對特定地區國家的伊拉斯莫斯世界對外合作窗口 (Erasmus Mundus External Cooperation Window) 計畫為成為第二階段的行動方案 2，並擴大地理範圍，把歐盟以外的地區劃分為 2 大類國家：

1. 第一類國家(EMA2-STRAND1)：主要沿用之前第一階段的窗口計畫 (Windows)架構，在第二階段依地理位置區域的分佈，統稱為「地理之窗」(geographical windows)，並再依區域細分為 3 類目標團體(target group)¹⁰⁶及 21 個據點(lot)，以搭配歐盟其他對外政策計畫中所重點發展的國家或區域，例如ENPI¹⁰⁷、DCI¹⁰⁸、EDF¹⁰⁹及IPA¹¹⁰國家。

在第一類國家(EMA2-STRAND1)架構下，歐盟再依區域分佈細分為 21 個據點 (lot)，每個據點可能代表一個國家或代表一個區域內的多個國家，歐盟依據不同據點編列不等的預算金額，並設定各據點中夥伴關係間的流動量(mobility flow)最低標準，期許各據點所屬國家朝此目標邁進。(參閱表 4-3)

¹⁰⁶ 目標團體係指一群具有共同特徵的學生/學者或人員，所謂共同特徵可能是指來自同一國家/機構或具有同一特殊情況者。

¹⁰⁷ ENPI：European Neighbourhood and Partnership Instrument, 歐盟睦鄰政策機制，見表 4-3 中 Lot 1-Lot7 所列國家。

¹⁰⁸ DCI：Development Cooperation Instrument 發展合作機制，見表 4-3 中 Lot8-Lot9、Lot11-Lot21 所列國家。

¹⁰⁹ EDF：European Development Fund 歐洲發展基金。

¹¹⁰ IPA：Instrument for Pre-accession Assistance 入歐盟前準備機制，見表 4-3 中 Lot10 所列國家。

表 4-3 各據點涵蓋國家列表

據點	第三國	預算(歐元)
Lot 1	摩洛哥、阿爾及利亞、突尼西亞	520 萬
Lot 2	埃及	520 萬
Lot 3	巴勒斯坦佔領區、以色列	
Lot 4	黎巴嫩、敘利亞、約旦	260 萬
Lot 5	俄羅斯	800 萬
Lot 6	喬治亞、亞美尼亞、亞塞拜然	270 萬
Lot 7	烏克蘭、摩爾多瓦、白俄羅斯	530 萬
Lot 8	葉門、伊朗、伊拉克	300 萬
Lot 9	哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克、烏茲別克、土庫曼斯坦	500 萬
Lot 10	阿爾巴尼亞、波士尼亞、赫塞哥維納、馬其頓、科索沃、蒙地內哥羅、塞爾維亞	850 萬
Lot 11	阿富汗、不丹、尼泊爾、巴基斯坦、孟加拉	1000 萬
Lot 12	柬埔寨、緬甸、蒙古、越南、老沃	1000 萬
Lot 13	印度	1900 萬
Lot 14	中國	2600 萬
Lot 15	巴西	930 萬
Lot 16	阿根廷	210 萬
Lot 17	巴西、巴拉圭、烏拉圭	1035 萬
Lot 18	阿根廷、玻利維亞、秘魯	957 萬
Lot 19	厄瓜多、委內瑞拉、智利、古巴	625 萬
Lot 20	宏都拉斯、瓜地馬拉、尼加拉瓜、墨西哥	918 萬
Lot 21	哥倫比亞、哥斯大黎加、巴拿馬	625 萬

資料來源：筆者參閱 Education, Audiovisual and Culture Executive Agency (EACEA), 2009/12/3. “Erasmus Mundus External Cooperation Windows--Guidelines for grant applicants responding to the Call for Proposals for the implementation of the windows in academic year 2009/2010 –EACEA/35/08”, pp. 21-35.整理而成。

整體而言，從歐盟對各據點規劃的預算金額及期許的流動量，可看出歐盟將中國及印度視為重點發展區域，其具體的表現在下一節探討各國受獎生人數分佈中亦可看出歐盟的重心所在。

除了依區域分佈劃分 21 據點，歐盟又依申請者的性質不同分成 3 類目標團體(Target group)：

- (1) 目標團體 1：大學夥伴關係中的個體(individual)。
- (2) 目標團體 2：屬於歐盟所劃分地理之窗的第三國並且尚未正式與歐洲大學結成夥伴關係者。

(3)目標團體3：屬於歐盟所劃分地理之窗的第三國且正遭受緊急危難或原住民等處於相對弱勢者。

簡單來說 EMA2-STRAND1 國家參與 EM 計畫的運作方式為：21 個據點中的第三國高等教育組織(大學或研究機構)必須先判斷出機構性質應歸類為哪一類的目標團體，再與各歐洲高等教育機構取得締結夥伴關係共識後，撰擬提案計畫書提報至歐盟，一旦獲歐盟審核通過後第三國高教機構與締結夥伴合作關係的歐洲大學間就能獲得歐盟補助互派學生、學者及組織內人員進行交換計畫。

2. 第二類國家(EMA2-STRAND2)：包含 17 個工業國家/地區(Industrialised Countries Instrument, ICI) 加上北美、亞太及波斯灣地區的其他高收入的第三國組合而成，透過區域對區域間(region to region)的高等教育組織合作可使夥伴關係的合作方式更多元，歐盟與第二類國家的合作項目包括碩士、博士及博士後候選人以及高教機構的行政及教學人員的交換計畫。

與行動方案一的宗旨相同，行動方案二中的這兩類國家主要目標都在追求品質卓越的高等教育，第一類國家的目標更側重於協助「發展合作」議題上。在經費方面，不同於行動方案一與行動方案三由歐盟教育活動經費項下支應，行動方案二所需的經費則是歐盟對外關係活動的範疇(例如：睦鄰政策、歐洲發展基金等)，由於政策目標的多樣性使得支付經費的單位不同，也由於通常第三國重視的目標與需求皆有所不同，行動方案二中的相關規定有可能會逐年或根據不同的第三國而有不同的規定，相較第一階段的窗口計畫而言，來的複雜許多，欲申請補助之第三國高等教育機構必須與至少 3 個歐盟國家中的 5 所設有伊拉斯莫斯世界課程的高等教育機構締結夥伴關係。

行動方案三：宣傳歐洲高等教育(Promotion of European higher education)

該行動方案則希望繼續提昇歐洲的吸引力，以歐洲被視為未來全球學術重鎮為目標，此方案下的宣傳活動多為國際面向下的高等教育相關活動，提倡歐洲高等教育的可親性、品質保證、學分承認、資格互認、課程發展、流動性及服務品

質等優點。行動方案三下的宣傳活動可能以研討會、論壇、研習營、先鋒專案、國際網絡、研究分析、出版刊物等不同方式，在世界各個角落散佈宣傳。

四、EM 第一階段與第二階段計畫比較

比較 EM 計畫第一階段與第二階段的差異性，可看出第二階段係根據第一階段各行動方案的基礎架構進行了修正：

1. 將受獎生分類

EM 第二階段將獎學金申請資格細分為兩類：

(1)第一類受獎生(Category A)：指參與 EM 碩士學程之第三國學生，除不能具有

歐洲公民身份外，並於近五年內未曾在歐洲求學、訓練或工作超過 12 個月的時間。

(2)第二類受獎生(Category B)：指參與 EM 碩士學程之歐洲學生。

由於 EM 計畫第二階段對受獎生的分類更為細膩，使得補助金額上也需依受獎生所屬分類有不同金額的補助，整體而言，歐盟在第二階段將歐洲學生與第三國學生的補助金額做了區分，考量到歐洲學生於歐境求學相對第三國學生而言更容易取得其他獎助金來源，所花費的成本也較第三國學生低廉，因此 EM 計畫對歐洲學生的補助金額約是第三國學生的一半，詳細碩士/博士課程補助金額如表 4-4 與表 4-5 所示：

表 4-4 EM(2009-2013)碩士學程受獎補助金額一覽表¹

	項目	第一類獎學金 Category A scholarships	第二類獎學金 Category B scholarships	學者津貼 Scholars scholarships
I	旅費、安置費及 個人雜支	4000 歐元/年	3000 歐元/年 ²	
II	學程相關費用 (含保險)	4000 歐元/學期	2000 歐元/學期	
III	每月零用金	1000 歐元/月	500 歐元/月	
IV	生活津貼(含旅 遊補助)			1200 歐元/週， 至少 2 週， 至多補助 3 個月

資料來源：筆者譯自 European Commission, 2009/12/3. “Erasmus Mundus 2009-2013— Program Guide”, p. 32.

註 1: 此為標準規範，若跨校聯合學科規劃組有特殊情況需調整補助金額需另案呈報歐盟教育視聽文化局核准通過始得執行。

註 2: 此為歐洲學生赴第三國高教機構進行交換計畫所需費用，且該機構同時也是 EM 課程之成員。

表 4-5 EM(2009-2013)博士學程受獎補助金額一覽表

	項目	第一類獎學金 Category A fellowships (至多 3 年)	第二類獎學金 Category B fellowships (至多 3 年)
I	旅費、安置費及 個人雜支	7500 歐元	3000 歐元/年 ¹
II	博士課程相關費 用支出	300 歐元/月(無實驗室課程) 600 歐元/月(含實驗材料費) 至多補助 36 個月	
III	固定生活零用金	2800 歐元/月(持有博士學程工作合約者) ² 1400 歐元/月 至多補助 36 個月	

資料來源：筆者譯自 European Commission, 2009/12/3. “Erasmus Mundus 2009-2013— Program Guide”, p. 44.

註 1: 此為歐洲學生赴第三國高教機構進行交換計畫所需費用，且該機構同時也是 EM 課程之成員。

註 2: 歐盟為吸引優秀研究人員，建議博士學程之跨校聯合學科規劃組應任用參與計畫之博士生接下適合之研究案，唯部份學程礙於國家外籍人士工作法律規定，可另找尋替代方案。

2. 補助歐洲學生參與 EM 計畫

伊拉斯莫斯世界計畫的主要實施對象是歐洲以外的學生，藉由計畫讓歐境外學生赴歐瞭解文化差異，然而歐盟在第一階段期中評估報告中卻發現：若是要達

到文化交流的效果，只讓歐境外學生瞭解歐洲文化並無法達到雙向的交流，除此之外，若將EM計畫之學程與歐洲各國高等教育機構所開設之國內碩士學程相比，EM學程的學費及相關花費較高，因此較難吸引歐洲學生就讀，¹¹¹因此建議在第二階段中應設法增加歐洲學生對EM聯合碩士課程的參與程度以平衡第三國學生與歐洲學生之比例，透過歐洲學生與第三國學生共同修習課程除能讓雙方增進專業知識，也能促進跨文化交流，可說是一舉兩得。因此我們可以發現在第二階段中，歐盟將申請者的分類分的更細(如：Category A & B)，增加了對歐洲學生的補助項目，並在公平原則下依分類不同而有不等的補助比例。

3. 預算增加

由於第一階段提供第三國學生的獎學金涵蓋學雜費、書籍費、住宿費等相關就學所需費用，學生實領到之獎學金需扣除所就讀學程學雜費，又因各學程收費標準不一，致使每位學生實領到之金額也不盡相同，EM獎學金雖看似優渥，部份學生卻反應剩餘的金額不敷使用問題。另外為反映通貨膨脹以及比較其他國際獎學金計畫如美國傅布萊特(Fulbright)獎學金、英國晨芬寧(Chevening)獎學金計畫及國際扶輪社(Rotary International)獎學金等計畫，¹¹²歐盟決定提高補助金額以更吸引國際學生選擇赴歐就讀，使得總預算金額從第一階段的2億3仟萬歐元增加至第二階段的9億3仟萬歐元。

4. 課程延續：從原本的碩士學程延伸至博士學程。

5. 第三國大學及高等教育機構的參與EM計畫空間變大

第一階段計畫中，第三國大學與其高等教育機構僅能與歐洲高等教育機構締結夥伴合作關係，並未能與歐洲大學共同規劃開設碩/博士課程，第二階段行動方案二中，除將歐盟以外國家分為兩類，並開放第三國高等教育機構可與歐洲大學共同合作開設聯合碩士課程。

¹¹¹ Education and Cultural DG (ECDG), "Ex-post evaluation of Erasmus Mundus—A final report to DG Education and Culture," 2009/7/15, p. 46.

¹¹² 根據歐盟調查，美國 Fulbright 獎學金提供一年 22,000-26,000 歐元補助；英國 Chevening 計畫提供一年 34,655 歐元補助，國際扶輪社(Rotary)提供一年 17,288 歐元補助。

6. 調整受獎生區域分佈：

在第一階段計畫中，部份 EM 聯合碩士課程有太多參與的學生來自同一個地區或國家，究其原因是這些地區/國家的學生係經由區域窗口計畫如亞洲之窗、西巴爾幹之窗就讀學程，在進行第二階段規劃時，歐盟認為應解決受獎生的區域分佈不均問題，因此決定整合第一階段的窗口計畫統稱為「對外合作之窗」(External Cooperation Window)，重新定義重點區域目標以助更有效分配資源予不同的國家，以達到文化的多樣性面向。

7. 品質保證

在參與學生數量穩定成長後，歐盟在學生「量」的增加後更加注重「質」的提昇。品質保證機制是提供高等教育發揮革新、創意、多樣性空間的重要因素，歐洲因為波隆那進程的帶動給予歐洲推動品質提升的動力。

EM 第二階段的改革，可說讓該計畫更具體實現提升歐洲高等教育質量、加強歐洲高等教育在世界上的核心地位及透過推動第三國大學國際合作促進跨文化交流與理解。

第三節 EM 計畫成效分析

根據歐盟最新公佈申請獎學金計畫相關資訊，2010 年度碩士課程共有 116 門學科；博士課程有 13 門學科可供選擇，範圍涵蓋自然與人文科學等各學術領域。伊拉斯莫斯世界計畫在 2006 年 9 月至 2007 年 5 月曾進行期中評估，所有參與者均予好評。執委會根據評估意見，以及對未來影響的調查，提出第二階段計畫。新階段在概念上不只是原計畫的延伸，更增加了歐洲與其他國家新的合作機制，例如聯合課程除原有的碩士學位外將增加博士學位，甚至在新階段的行動方案二中的對外合作視窗計畫將部分合作大學中大學部的課程包含在內，也將提升歐洲學生前往其他合作大學上課的獎學金，另外將加強與特定地區的合作。

EM 計畫第一階段已於 2008 年結束，2009 年開始展開第二階段計畫，歐盟官方亦針對第一階段進行相關評估，其結果分列下面幾點：

一、申請人數增加

據統計從 2004 年到 2008 年，所開設的學程數由 19 個增加至 103 個，參與的學生人數更從 140 位突破至 1957 位，成長十倍之多，這除了反應出 EM 計畫步上軌道，也代表該計畫的受歡迎程度。(參閱圖 4-3 與表 4-6)

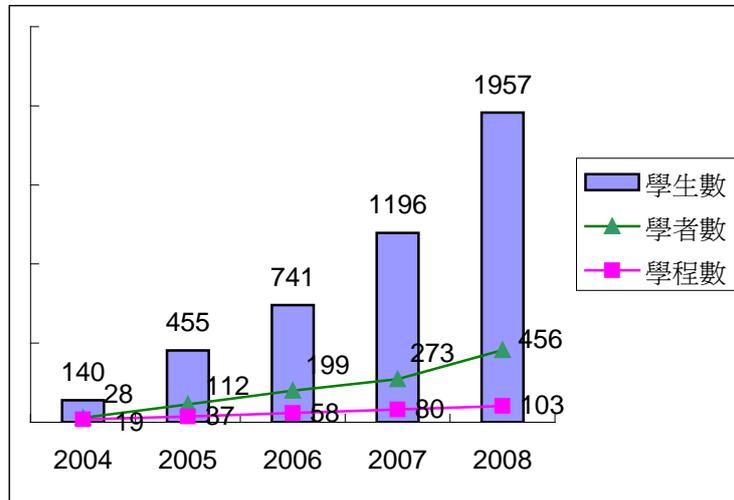


圖 4-3 伊拉斯莫斯世界計畫統計(2004-2008)

資料來源：筆者根據歐盟 2009 年 2 月所舉辦之研討會所公佈之數據資料整理而成。
http://ec.europa.eu/education/erasmus-mundus/doc/launch/presentations_en.pdf

表 4-6 伊拉斯莫斯世界計畫各學年學生人數統計*

學年度	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010
學生數	140	808	1377	1825	2031	1795

資料來源：參閱歐盟官方網站整理而成。

http://eacea.ec.europa.eu/erasmus_mundus/results_compendia/statistics_en.php

*表 4-1 之各學年學生人數統計與圖 4-1 學生數統計數字差異在於圖 4-1 排除亞洲之窗等子窗口計畫內之學生數所致。

在第三國學生與學者的申請情形方面，在 2004/2005、2005/2006、2006/2007、2007/2008、2008/2009 及 2009/2010 學年間，通過審核接受補助津貼的前三名國家與統計人數如表 4-7 所示：

表 4-7 伊拉斯莫斯世界計畫各學年交換學生/學者統計數據(前三名國家)

學年度	排名	國家	學生數	國家	學者數
2004/2005	1	中國	12	阿根廷	6
	2	巴西	11	中國	3
	3	俄羅斯/印尼	9	俄羅斯	3
2005/2006	1	印度	137	美國	24
	2	中國	85	中國	23
	3	巴基斯坦	37	巴西	12
2006/2007	1	印度	319	美國	42
	2	中國	180	中國	38
	3	泰國	67	印度	15
2007/2008	1	印度	484	美國	64
	2	中國	173	印度	27
	3	衣索比亞	96	中國/加拿大	38
2008/2009	1	中國	244	美國	77
	2	印度	164	印度	39
	3	巴西	112	巴西	32
2009/2010	1	中國	188	美國	92
	2	印度	118	中國	43
	3	巴西	90	印度	39
總計	1	印度	1227	美國	291
	2	中國	882	中國	158
	3	巴西	357	印度	129

資料來源：筆者參閱歐盟官方網站自行整理而成。

<http://eacea.ec.europa.eu/erasmus_mundus/results_compendia/statistics_en.php>

如表 4-7 所示，顯示EM計畫獲得獎學金學生多來自開發中國家，金磚四國中的中國、印度、巴西和俄羅斯皆榜上有名，其中又可看出歐盟對於來自中國、印度學生的重視，¹¹³從區域分佈來看，參與第一階段EM計畫的學生絕大部分來

¹¹³ 歐盟對於印度的重視除了因為金磚四國的經濟因素外，印度教育的方式也可能是原因之一，印度教育首重邏輯，沒有標準答案的教育方式，更有助於培養完整的思考能力及邏輯訓練。在印度，不論是哪一類型的課程，考試的方式一律都是申論題，與台灣常見的考試方式—選擇題不同，事實上亦有不少國家(如：日本)有意仿效印度教育以實用為主旨的人才培養模式、注重人才的工作態度、表達能力、團隊精神等非關智力、技術素質的養成。參閱梁慧穎，〈印度教育的成功模式與全球化的挑戰〉，2007/11/22，<<http://cc.shu.edu.tw/~ctepaper/23-wave.htm>>

自亞洲，其次為美洲、非洲、歐洲(非歐盟之歐洲國家、歐洲經濟區內國家及俄羅斯)，最後則是大洋洲；在獲得補助的交換學者方面，則以美國、中國和印度學者佔前三名，由於美國早已是高等教育的學術重鎮，這個結果或可看出歐盟十分重視與同樣具有高教育品質的美國進行學術交流，期望透過交流方式增進美歐之間的學術合作與相互瞭解。

值得注意的是在交換學生的區域分佈上，可看出歐盟仍將重心放在開發中國家上，對美國學生的補助上相對較少，以歐盟最新公佈 2009/2010 學年錄取美國學生為例，僅佔該學年總錄取學生之 1.33%，EM計畫開辦至今，獲得全額補助之美國學生總計 233 人，¹¹⁴可看出歐盟將重點放於開發中國家的用心。

二、歐洲求學吸引力增加

下表為歐盟文教總署根據 EM 計畫學生所做的一份問卷題目，問卷總數為 615 份，在詢問學生對於在世界不同區域修讀碩士課程的興趣及意願時，認為赴歐洲求學具有極大吸引力的比例為 78.2%，認為具有相當吸引力者亦占 19.7%，簡而言之高達 97.9%的學生有意至歐洲求學，顯示留學生夢想赴歐洲求學的比例正逐漸增加，由於該問卷施測時間為 2007 年，恰是 EM 計畫實施的第四年，此項分析或可算是國際學生對 EM 計畫的一種肯定。(參閱表 4-8)

¹¹⁴參閱歐盟官方網站。

<http://eacea.ec.europa.eu/erasmus_mundus/results_compendia/statistics_en.php>

表 4-8 您會選擇世界哪一區域做為海外碩士課程求學首選？(%)

	具高度 吸引力	具相當程度 吸引力	不是非常具 有吸引力	不具有 吸引力	無反應
歐洲	78.2	19.7	1.3	0.2	0.7
北美洲	52.2	28.5	6.3	3.1	9.9
南美洲	3.6	13.0	23.3	35.0	25.2
亞洲	5.9	24.4	29.3	21.0	19.5
澳洲	12.0	36.7	19.8	13.8	17.6
非洲	2.1	6.3	15.3	52.5	23.7

資料來源：筆者根據歐盟文教總署於 2007 年 6 月公佈之針對 EM 計畫第一階段所做之階段性計畫評估調查報告第 10 頁之相關數據資料整理而成。

<http://ec.europa.eu/education/erasmus-mundus/doc/evalannex1_en.pdf>

三、受獎生對歐盟/歐洲的態度之轉變

隨著 EM 計畫的步上軌道，歐盟在第一階段的執行結束後檢討尚待改進處，並建立品質保證機制，務求使資源合理分配、有效運用。在學生人數快速增加的同時，其所帶來的後續效益仍值得密切關注，就短期可見的成效而言，畢業生對歐盟/歐洲看法趨向正面的態度，近八成的畢業生表示赴歐求學讓他們對歐洲更加瞭解，文化認同與尊重成為加速歐洲高等教育整合的重要泉源。(參閱圖 4-4)

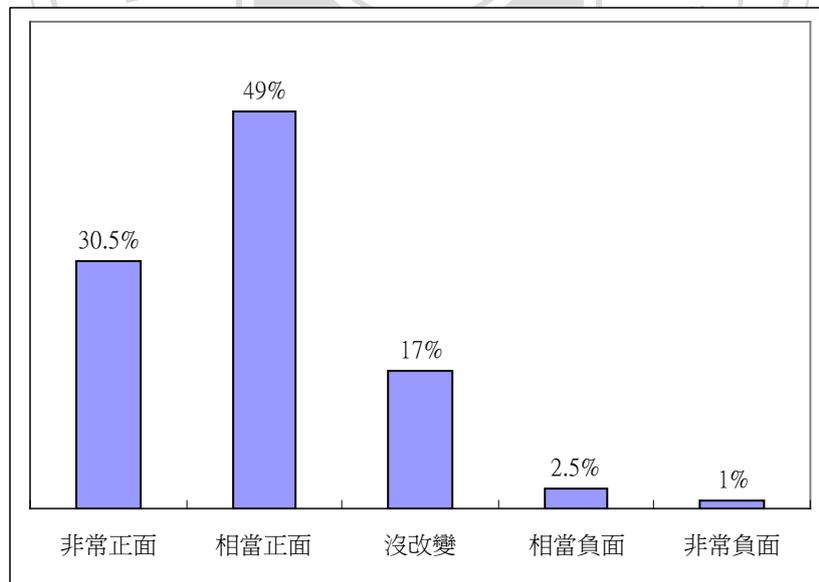


圖 4-4 EM 計畫畢業生對歐洲/歐盟態度轉變表

資料來源：筆者譯自 Emanate, Issue 02, Feb 2009, p. 9.

由於EM提供跨歐洲各國學習的經驗，使學生能實地體驗歐洲文化及當地生

活，此舉除有助促進各國文化的交流，也讓受獎生開始理解歐洲統合所面臨到的挑戰與複雜度，即便不是歐盟公民身份，也能對歐盟統合及各項政策的制定有著更多理解與包容，筆者摘錄部份受訪畢業生意見如下：¹¹⁵

「非洲人通常對歐洲一無所知。以前我也不知道歐盟以及其他歐洲的國家有什麼不同，我認為那只不過是一個共同的憲法在不同的國家執行而已，但是現在我來到了歐洲，我開始瞭解他的不同在哪」；

「在我來念書之前，我相信歐盟有能力解決一切問題(例如：歐境內無國界旅遊、建立共同政策)，在經歷了歐洲留學的的經驗過後，我必須承認幻想有一點破滅。我瞭解到要融合所有的規範及準則是多麼困難的一件事，即便是在EM課程的整合中也是一樣的情形，我現在理解要制定一個特定的政策來適用所有的層級是多麼困難的一件事了」；

「歐洲求學的經驗讓我認識了一些歷史及文化，我的思考方式有明顯的改變，我變得更能理解歐盟的哲學、想法及社會政策」。

四、獎學金經驗對個人的影響

調查顯示2007年9月到12月畢業之畢業生有59%已找到工作或繼續深造博士學程，學生修習EM計畫的課程與他們的職業習習相關，透過國際學習所獲得的能力得到經常的運用，且大部份的畢業生認為EM計畫增進了學生跨文化理解能力、溝通能力及語言技巧。¹¹⁶另一項歐盟針對2007年至2009年做的畢業生調查中亦明確指出：畢業生認為EM計畫對他們影響最大的地方在「對歐盟的態度」(參閱圖4-5)。

¹¹⁵ Education and Cultural DG (ECDG). "Erasmus Mundus Graduate Impact Survey and General Evaluation of the Programme 2007-2009 Research Report", 2010, p. 29.

¹¹⁶ Ana Golden & Natalia Spartakova, "Does Erasmus Mundus Make a Difference? -Overview of the Results of the Graduate Impact Survey," *Emanate*, No. 2, 2009, p. 9.

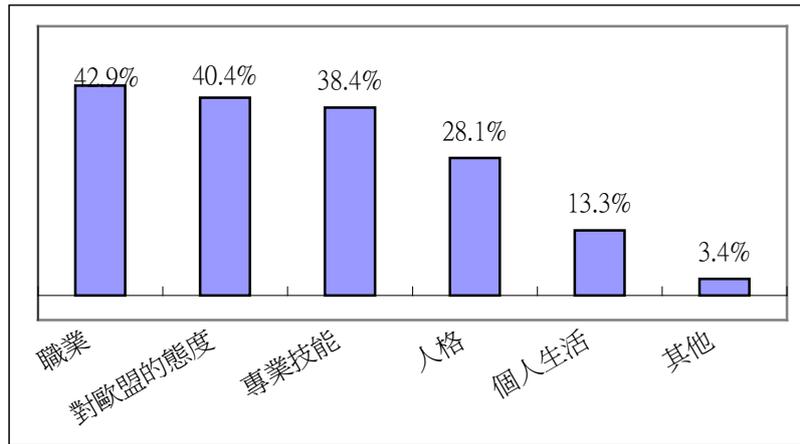


圖 4-5 畢業生認為參加 EM 計畫對其個人影響最深之處

資料來源：Erasmus Mundus Graduate Impact Survey and General Evaluation of the Programme 2007-2009 Research Report, p. 20.

五、伊拉斯莫斯世界計畫未來發展困境與挑戰

伊拉斯莫斯世界計畫總體發展除了大筆金錢的投入外，國際學生的參與也很重要，國際學生在全球流動的趨勢與推拉理論相結合，研究國際學生流動趨勢的發展就成為 EM 計畫未來規劃上的重要參考因素，此外在資源的配置上，如何達到區域均衡也成為重要課題，再者，時代在進步，科技越來越發達，影響 EM 計畫發展的新挑戰也正逐漸形成，此外，EM 計畫培育許多優秀人才，是否同樣產生人才外流的疑慮也是未來規劃上的參考點之一，根據上述面向筆者整理 EM 計畫未來可能面臨的問題如下：

1. 學生來源減少

(1) 傳統國際學生重鎮之國家瓜分市場

國際學生在流動的趨勢上最明顯的地方在於其通常選擇較先進發展或是在國際社會中較具國際影響力國家，此類國家除有先進的科技技術，也熟稔剛性權力資源的運用，美國、澳洲、紐西蘭等英語系國家因具備語言優勢，傳統上一直是國際學生留學的首選地區，EM 計畫面對其他已開發國家之挑戰，如何吸引國際學生成為主要課題之一。

(2) 開發中國家對國際學生吸引力增加

自由貿易體系下，高等教育已被視為有助經濟成長的一項方式，開發中國家

的高等教育機構渴望招收更多國際學生以增加學校收入來源，同時提昇學術品質及拓展學校名聲，亞洲國家如中國、新加坡、香港成為近幾年國際學生留學的新選擇。在實際作為上，中國投資重點大學，希望成為全球知名科技研究中繼站，使得許多國際學生看中中國未來在國際社會的影響力，甘願打破語言的藩籬前往學習中文；香港、新加坡亦積極將高等教育重心轉型為創新中心；南韓投資逾 10 億美元設立頂尖實驗室，吸引國外夥伴大學；台灣教育部也提出「五年五百億計畫」，為大學國際化鋪路。值得一提的是，本文第四章曾提及印度不論是交換學生或學者數量均佔伊拉斯莫斯世界計畫的前三名，根據筆者找到的資料顯示，印度不但是國際學生的輸出國，同時也是國際學生的輸入國，如下表所示，可明顯看出前往印度留學的國際學生數量成長快速，在 2007-2008 年統計數字更顯示印度境內國際學生人數達 21206 人，¹¹⁷可見歐盟將印度視為重點對象的同時，印度也正以驚人的速度佔據國際學生的市場。¹¹⁸

¹¹⁷ Dayanand Dongaonkar & Usha Rai Negi, "International Students in Indian Universities 2007-2008," Association of Indian Universities, 2009, p. 2.
<<http://www.aiuweb.org/Research/ISIU2009.doc>>

¹¹⁸ 根據美國 Institute of Higher Education 統計，美國 2008/2009 學年的印度學生計有 103,260 名，較前一年成長 9.2%，也是印度首次超過中國國際學生人數。

表 4-9 各區域國際學生於印度大學就讀之人數統計表

分佈區域	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08
亞洲	9849	10493	13400	15437
非洲	2005	2403	3316	3796
美洲	593	654	776	626
歐洲	178	206	238	309
澳洲	55	71	69	81
未記名	587	629	592	957
總計	13267	14456	18391	21206

資料來源：參閱 Association of Indian Universities
< <http://www.aiuweb.org/Research/ISIU2009.doc>>

(3)本國高等教育品質提昇

由於發展中國家高等教育基礎設施的改善，降低學生赴國外求學的需求，發展中國家的決策部門為求提昇本國高等教育的品質，會更加強調與外國高教機構締結夥伴合作關係，連帶加速本國高等教育的國際化。根據數據顯示，每年申請赴美留學的印度和韓國學生正以 16% 的比例逐年下降，然而印度、韓國，甚至是中國大陸每年的畢業生並未減少，究其原因就在於這幾個國家近年都大力提昇本國高等教育的品質，使得部份學生選擇留在本國就讀。¹¹⁹

2.資源配置

(1)歐洲各國高等教育機構間之資源分配與協調

在歐洲內部，北歐、西歐、南歐和東歐各國由於不同的歷史文化傳統和經濟發展水準、綜合國力的不同使高等教育的發展水準與體制也呈現明顯差異。歐洲致力於建立高等教育區域(EHEA)，就是希望使歐洲高等教育質量和效率皆能有所改進，變得更具開放性、易讀性、可比性、相容性和透明性的過程。第一階段的計畫評估中發現，2/3 的跨校聯合規劃組來自法國、西班牙、德國、義大利及

¹¹⁹ Adam Clayton Powell III, "Fewer International Graduate Students Admitted by U.S. Universities," 2009/8/24, USC Center on Public Diplomacy.
<http://uscpublicdiplomacy.org/index.php/about/bio_detail/adam_powell/>

英國(法國擔任 27 項學程的協調人，¹²⁰西班牙、德國各 12 項、義大利 8 項)，若依各國人口比例多寡來看，比利時的高等教育機構則擔任 11 項 EM 計畫的課程協調人，相較於新加入歐盟會員國之中東歐國家高等教育機構參與 EM 計畫的情況，排除羅馬尼亞和保加利亞在 2007 年由於還是候選會員國，不具有擔任 EM 計畫協調者的角色外，中東歐國家擔任 EM 計畫協調人負責統籌規劃課程的比例極低，以波蘭與捷克為例，雖然波蘭在 16 個學程中以夥伴關係(partner)參與課程，捷克則有 10 個，但這些都並非位居協調人(coordinator)角色，其參與計畫的影響力就顯得薄弱，總計第一階段 EM 計畫中，中東歐國家只有匈牙利和立陶宛各在 1 項學程中擔任協調人角色。

(2) 國家層級與歐盟層級之資源重覆

在 EM 計畫實施以前，有些歐洲國家即透過國家原有機制(national structure)有系統、有組織的資助大學開設國際碩士課程，對歐洲國家而言，EM 計畫的加入既然非強制性，自然讓大學有了更多選擇空間。以荷蘭為例，荷蘭高等教育國際交流協會(Nuffic)提供完整荷蘭獎學金資訊予國際學生並提供申請協助；¹²¹再以德國為例，在德國原有國家架構下亦有「國際雙學位計畫」(International Double Programmes)與「法—德大學結盟計畫」(German-French University)。對高等教育機構來說，這類由國家資助的計畫在資金上可能較歐盟 EM 計畫的補助多，規定可能也較寬鬆，例如德國這兩個計畫規定每 8 年為一期合作關係，就比 EM 計畫 5 年一期來的長，對德國高等教育機構來說更具吸引力，EM 計畫在思考如何吸引更多國際學生的同時，恐怕也必須思考如何吸引更多優秀的高等教育機構的加入以豐富整個計畫。

3. 在地留學(offshore education)潮流之興起

在地留學係指工業國家於跨國教育理念的架構下，在國外開設分校提供學位

¹²⁰ 協調人(coordinator)是整個計畫案的主持人，負責整案管理並與 EM 計畫主管單位—教育視聽及文化局(EACEA)聯繫相關事宜。

¹²¹ Nuffic 於 1952 年成立，成立宗旨為整合荷蘭高等教育機構資源以推動國際學術合作，現在則代表荷蘭不同官方單位以及私人學術機構進行合作計畫，以提供獎學金/研究津貼方式吸引國際學生與學者，促進人員流動與學術交流。

課程供外國學生就讀。此潮流興起可分為兩個原因，一是頂尖歐洲或美國學術機構經由特定國家邀請，或是為拓展規模而選擇於海外開設分校(branch campuses)，例如芝加哥大學在西班牙建立商業學院、許多歐美優秀學府選擇於新加坡設立分校等，另外的原因則是由於現代科技發達，網路無遠弗屆，不同國家之學校間以遠距教學方式開設共同課程不再是遙不可及的夢想。澳洲和英國是開拓各種「在地留學」課程最積極的國家。對學生而言，在地留學雖失去體驗異國文化的機會，卻能節省龐大生活費也適合不宜遠行過久的族群。目前 EM 計畫項下的學程尚未出現在地留學的遠距教學模式，雖然這與歐盟希望第三國學生透過實地體驗歐洲文化、感受跨文化的差異有關，事實上 EM 計畫也正因具備跨文化學習經驗而成為眾多獎學金計畫中最明顯的特色所在，然而因應科技的日新月異，在地留學趨勢的興起多少會影響部份國際學生赴海外求學的意願，即使影響程度微乎其微，歐盟未來在進一步發展 EM 計畫時，也可思考如何讓國際學生願意遠渡重洋就讀，而非依循在地留學模式於母國完成學業。

4.人才外流(brain drain)的疑慮

在探討國際學生流動的議題中，人才外流一直是頗受矚目的爭議性話題，尤其在低度開發或開發中國家又更為嚴重，因為早期國際學生的流動傾向於低度開發國家向已開發國家的流動，許多學生畢業後就算想要回母國發展，卻有可能受限於母國整體經濟水準、教育體制等因素而望之怯步，因而選擇繼續留在已開發國家以獲得更好的機會與福利待遇，因此歐盟提供獎學金讓更多世界各地的學生前來就讀會不會招致某些國家人才流失更嚴重也成為令人關注的議題。

EM 計畫第一階段執行時，在 EM 官方網站「問與答」(FAQ)中，面對有關人才外流的問題，歐盟認為人才外流對於開發中國家來說是相對有限的，因為對 EM 計畫受獎生而言，屬於開發中國家學生所佔的比例較少，且學生於歐洲修習特定課程有規定年限，加上簽證到期問題，歐盟認為受獎生修業完畢後終究必須回到母國，不會有畢業生滯留歐洲不願返回母國問題。但在第二階段計畫開始後，歐盟網站面對同樣的問題卻有了不一樣的答案：「所有參與計畫的機構皆應

保證該單位不會從事任何可能造成人才外流的活動(例如：提供工作機會或提供受獎生畢業後繼續留在該國深造的機會)，所有的跨校聯合學科規劃組皆必須提出具體規劃，說明如何避免人才外流現象的發生」，由於歐盟在 EM 計畫第二階段中擴大區域窗口計畫，此項政策使得開發中國家學生比例大幅增加，也讓歐盟不得不未雨綢繆正視未來第二階段結束後可能造成的人才外流的問題。

事實上 2007 年在布魯塞爾召開的年度研討會即可看出 EM 是否影響人才外流的端倪，根據當時公佈的數據顯示雖有高達 90% 的學生認為該計畫有助未來就業，但也有將近 40% 的人不確定或是不願意將來畢業後返回他們原本的國家，¹²²可見在第一階段計畫執行完畢後，歐盟也開始感受到了外界對於 EM 計畫是否造成人才外流疑慮的壓力。2009 年 EM 非洲之友會在衣索比亞舉辦的研討會中，針對非洲人才外流的問題，公佈調查數據說明大部份的學生皆傾向畢業後返國工作，且實際上多數的非洲受獎生也於畢業後返回母國工作，因此認為 EM 計畫對非洲受獎生而言，並未帶來人才外流，反而使人才流入(brain gain)，與會人士並認為在地球村(Global Village)的時代，專業人士及國際學生的流動並不會中止，而這樣的現象應被視為是一種「技術的流動」(skill flow)與「人力的循環」(brain circulation)，對全人類都有所助益。¹²³在這場研討會中，與會人士認為真正的問題不是在提供獎學金與否本身，獎學金計畫的本質與出發點既是出於有益全人類且善意的作為，就應從國際學生為何不願回國的因素改變起，在非洲案例中，應更加促進非洲大學與歐洲大學之間的學術交流，透過人才流動以對抗人才外流，再經由泛非洲的合作(pan-African cooperation)分享並瞭解彼此文化，並調整非洲國內專業人士及學者的薪資結構以幫助留住人才、吸引更多優秀人士返國服務。

其實討論獎學金計畫是否造成人才外流，同樣可套入本文第貳章第四節所提及的推拉理論，人才外流涉及推力與拉力因素，國際學生就讀國家與其母國之就

¹²² “Conclusions of the 3rd Erasmus Mundus Students’ Seminar,” Brussels, 11-12 October 2007.

¹²³ “Brain Drain vs. Brain Gain—Erasmus Mundus: Higher Education in Europe and the Dilemma of Brain Drain and Brain Gain in Africa: EMA African Chapter’s First Thematic Workshop,” 2009, *Emanate*, No. 3, p. 8.

學環境、研究資源與設備、就業機會、待遇與福利甚至自由民主的氛圍等因素都有可能造成人才的外流或滯歸。目前許多國際級的獎學金計畫中，面對人才外流的疑慮亦有採取的應對措施，以澳洲官方提供的獎學金—「澳洲發展獎學金計畫」(Australian Development Scholarships, ADS)為例，該獎學金就明確規範受獎生畢業後需返回母國，不得留在澳洲工作，至於歐盟在未來階段是否比照辦理，可能得視第二階段執行結束後的評估報告方能瞭解。

六、小結

EM計畫第一階段期中評估及總評估報告分析EM計畫實施後的確達到正面宣傳效果，並歸納幾點結論如下：¹²⁴

1. EM 課程品質提昇

在歐盟的號召力下，EM計畫成功吸引歐盟頂尖學術單位機構的參與，提供完善的規劃及服務，使EM課程具有一定的水準，同時也因為EM課程的規劃連帶提昇歐洲其他的碩士課程品質，EM計畫不僅帶動高等教育機構人員及學生的流動，跨文化經驗亦成為EM計畫附加價值。

2. EM 學生及學者素質提昇

根據EM向各學程協調人所做的線上調查統計發現：經EM計畫甄選通過獲獎的第三國學生普遍素質高於該學程內未領獎學金的一般生，在歐盟針對畢業生所做的問卷調查中亦顯示：32%的學生聲稱在就讀EM學程之前即已具有碩士或相對等的學歷，這顯示EM計畫的確成功吸引不少優秀的人才。¹²⁵

在獲得EM補助的學者方面，EM評估報告中表示受補助之學者同樣具有優秀學術水準，然而超過75%的受補助學者為男性，因此特別在第一階段的評估報告中提出未來需注意受補助學者男女比例失衡的問題。

3. EM 計畫對歐洲高等教育機構的衝擊

由於EM計畫是以學程為參與單位，有意願參與之學程取得歐盟同意加入

¹²⁴ Education and Cultural DG (ECDG), "Ex-post evaluation of Erasmus Mundus—A final report to DG Education and Culture," 2009/7/15, pp. 3-6.

¹²⁵ Ibid, p. 44.

EM 計畫學程後，該學程需與其他國家之高教機構之學程組成跨校聯合學科規劃組(consortium)共同研議規劃細節，不論是在學制或課程規劃等規定上均與傳統歐洲大學所開設之學程的實際運作有顯著差異，因此傳統專門讓歐洲學生就讀的學程為了不與 EM 計畫下的新學程體制差異過大，也順應情勢修改部份條款及規定，好讓 EM 計畫學程能與原有學程雙軌並行，這樣的改變雖直接衝擊到傳統的學程，卻也間接整合歐洲高等教育體系。

隨著高教機構涉入課程的規劃因而加強了雙重的過程—「供給面的歐洲化」(“Europeanisation” on the supply side)與「需求面的國際化」(“Internationalisation” on the demand side)，在建置EM課程過程中，由於歐境內不同國家的高等教育機構需一同工作規劃聯合課程，彼此間的溝通與磨合的過程被視為是「歐洲化」的過程；另一方面，由於高等教育機構試圖吸引更多國際學生選擇該學程就讀，因此在規劃上會更順應國際學生實際需求，達到「國際化」效果。¹²⁶

EM 計畫總評估報告顯示，該計畫對歐盟在高等教育領域的策略目標上有正面貢獻，它有助歐洲高等教育資源整合，跨國學程的設置也促進歐洲各國的高等教育機構行政人員及學者間之交流，同時也幫助瞭解各成員國間教育體制及規定，雖然現階段 EM 計畫在聯合學位的設計上因牽涉到各國立法問題仍有部份阻礙，但各方都有默契在未來透過聯合品質保證機制及互相承認方式做改進，並達成建立歐洲高等教育區共識。

4. EM 計畫擴大國際學生來源

歐洲身為高等教育發源地，在 EM 計畫實施以前各歐洲大學亦有各自招生管道以吸引國際學生前來就讀，唯其層級及所花費的人力及資源多為學校或國家層級，對英、法、德等傳統歐洲大國來說，由於其教育體制的完整、學術資源的豐富，還能維持一定的國際學生比例，對於歐洲其他國家而言，則難免有單打獨鬥的感覺，所招收的國際學生也因為不夠全面的招生管道形成既定模式，EM 計畫實施以後，除了提昇了層級及資源，還吸引更多來自世界其他國家的學生前往歐

¹²⁶ Ibid, p. 73.

洲就讀，打破各大學傳統的國際學生區域分佈模式，國際學生來源的多樣化豐富了歐洲學生的視野，進而擴大了跨文化對話涵蓋的範圍。

5. EM 計畫對學生的影響

從畢業生調查中可以發現畢業生認為受獎經驗及所習得之技能與知識有正面加分效果，在目前仍缺少針對畢業生所做的長期追蹤情況下，只能初略假設 EM 計畫在長期效益上同樣具有正面效益。

6. 永續性(Sustainability)

多數的EM計畫協調人在評估報告中表示：現行的EM計畫學程若是沒有了歐盟的資助將面臨無法繼續運作下去的困境，因此歐盟的資金是一個學程能否存續的關鍵性因素，然而，從EM計畫的長遠規劃上來看，歐盟對各計畫學程的補助將會逐漸減少，因此找出如何讓學程不需歐盟補助也能運作下去成為非常重要的課題。原則上，一個在國際上享有好名聲且具有卓越學術品質的學程應能夠招收來自第三國之高素質學生自費前來就讀，尤其是傳統那些具有優越學術地位的高教機構，其位於歐盟境外之數量通常多於歐境內之數量，此外，EM計畫原始之目的是以資助無法負擔或是只能部份負擔歐洲求學的學生為主，因此如何吸引優秀人才自費就讀歐洲學程，唯有提昇學程學術品質才是解決之道。¹²⁷

¹²⁷ Ibid, pp. 71-73.

第五章、結論

第一節 研究發現

一、伊拉斯莫斯獎學金計畫與公眾外交之關聯

EM 獎學金計畫的推動將學生流動的情況從歐洲化思維推向了更加廣大的國際化背景之中，文化交流是透過觀念上的互動，來達到長期相互瞭解的溝通橋樑，所謂文化交流並不是淹沒掉其他人的聲音或是消滅不好的文化，而是加強交流讓人民瞭解不同文化的差異，提供更多不同的選擇，歐盟各國間的文化認同、對各自文化差異的理解與尊重，在整合歐洲高等教育時的確發揮了效果，而 EM 獎學金計畫的實施，旨在透過第三國與歐洲高等教育機構的合作以及人與人的接觸(people-to-people contacts)促進不同社會文化間的對話與理解，這樣的目標恰與公眾外交概念中，透過外國公眾的接觸促進跨文化對話與理解以形塑國家形象理念相符合，由 EM 計畫對各層級所帶來的影響亦可以瞭解，不論是就提供獎學金方或是接受獎學金方而言，交換計畫的學術交流除了達到人員流動的目的外，歐盟更藉由獎學金計畫的運作，確實達到公眾外交效用。

歐盟文教總署執委詹菲吉(Jan Figel)在 2007 年第三屆 EM 計畫學生研討會中亦強調：每一個 EM 計畫學生返國後都可算是歐盟派駐在各國的大使，詹菲吉更於會中勉勵學生畢業後應認真工作、著重團隊合作並持續透過網絡聯繫彼此(hard work, team work and network)。¹²⁸由此可看出歐盟實施伊拉斯莫斯世界獎學金計畫已成為歐盟公眾外交運用的策略性工具之一，藉由該計畫除了能吸引世界各地頂尖學生前往歐洲就讀，促進歐洲經濟、社會、文化等層面發展，學生畢業返國後還能成為傳達歐洲文化認同的種子，為未來歐洲與非會員國之間建立無限合作機會，更進一步擴大歐盟在歐洲以外地區的影響力。

外籍生獎學金計畫所帶來的效益，不僅是對學生個人的就業有所幫助，就學

¹²⁸ 參閱 Conclusions of the third Erasmus Mundus Students' Seminar and the first Erasmus Mundus Students and Alumni Association General Assembly, Brussels 11-12 October, 2007.

校而言，多吸收國際學生亦有助大學在教育、研究與課程規劃上的國際化；¹²⁹就國家而言，可分為兩方面來探討，一是就接受獎學金國家而言，人力資源的培養與訓練造就國家所需的人才，二是就提供獎學金國家而言，透過廣大受獎生間的口耳相傳，增進外國公眾對本國的認識與瞭解，方便形塑一國在國際社會上的正面形象，達到公眾外交效用的極大化。(參閱表 5-1)

表 5-1 伊拉斯莫斯世界獎學金計畫對各層級之影響

	對象	影響
提供獎學金方	歐盟	1 加速高等教育資源整合，提昇經濟效益 2 培養高素質人力資源 3 透過跨文化對話及理解以增進文化認同
	學校	1.增加學生來源，有助解決供需失衡或招生不足問題 2.增加學校知名度與塑造良好形象 3.資源整合、加速國際化
	個人	1.增進跨文化知覺 2.享有高品質教育環境
接受獎學金方	國家	1.有助政治與經貿利益 2.優秀人才返國貢獻所學
	學校	1.增加學校知名度與塑造良好形象 2.交換學者間觀念與教學方法交流 3.擴大高等教育規模
	個人	1.增進跨文化知覺 2.語言能力提昇 3.有助就業 4.擴大國際經驗和視野

資料來源：筆行自行整理

第二節 台灣參與計畫現況與 EM 經驗對台灣之啟示

一、台灣參與 EM 計畫現況

(一) 學生及學者參與情形

根據歐盟駐台機構—歐洲經貿辦事處公佈之資料顯示，歐盟自 2004 年實施以來，台灣申請通過伊拉斯莫斯世界計畫獎學金學生數正逐年增加，由 2005 學年度 5 位、2006 學年度 14 位、2007 學年度 11 位，到 2008 學年度計有 17 位學

¹²⁹ 吸收國際學生固然有助加速大學國際化，然而仍屬較低層次的作法，一般大學乃看重學校國際化表現於教學與學術研究的國際合作上。一個國際化的大學除了應吸引更多來自不同國家的國際學生外，在教學和學術研究中也需注入更多國際化概念與內容並與國外大學建立聯繫，加強校際交流與合作，同時運用遠距教學技術創造國際化學習機會，讓更多分佈於全球各地學生皆能修習大學課程，因此吸收國際學生可說是一個讓大學國際化的觸媒。

生獲得 EM 獎學金。

與參與EM計畫總體學生相比，台灣參與的學生數仍顯不足，究其原因可能是因為此計畫剛實施沒幾年、EM計畫在台灣宣傳不足及入學門檻對台灣學生而言相對較高的原因。事實上EM計畫的運作在經過第一階段的磨合後已逐漸步上軌道，歐盟在計畫整體架構漸趨完整後，更加重視EM宣傳工作(行動方案三)，並採用更具經濟效益的宣傳方式如：由畢業學生組成區域校友會、¹³⁰畢業學生返國後在各大專院校舉辦EM說明會，分享過來人經驗等，2009 年台灣參與EM計畫的畢業校友即在全臺北中南大專院校舉辦多場說明會，介紹EM計畫申請方式及分享歐洲求學經驗，並在知名社群網站facebook上建立社群，除了有助畢業校友間之聯繫，也方便回覆欲申請學生的提問。

在申請門檻上，歐盟不會干涉 EM 計畫各學程申請條件及資格，然而對台灣學生來說，最大的障礙可能在於語言的問題，由於歐盟推行多語制，部份學程非以英語授課，大部份學程皆要求學生具備英文程度外，尚需具備一定程度的歐洲語言能力(如：德文、法文及西班牙文)，語言的限制即令不少台灣學生望之怯步。如同本文第二章第四節中導入推拉理論所述，語言雖然是關鍵性因素，然而歐盟與其他提供獎學金單位不同之處即在於，歐盟教育政策所呈現的理念是促使多元族群平等受教、鼓勵多語，尤其刻意保留少數族群的語言和文化，藉由教育體系的建構來傳遞多元文化價值。歐盟亦深知瞭解一國文化，應先從瞭解一國語言做起，筆者認為 EM 計畫下設置的語言門檻固然讓不少國際學生打退堂鼓，然而這同時也是 EM 計畫與其他獎學金計畫不同之處，如此鮮明的特色加上高品質的學術水準，還是能吸引不少具多語能力的優秀學生參加。由於語言能力同時代表個人在職場最起碼的資格，多語能力成為一種競爭力，幫助 EM 畢業生更容易進入

¹³⁰ 「伊拉斯莫斯世界」獎學金之友會(Erasmus Mundus Students Alumni Association, EMA)於 2006 年成立，目前已有 2500 名會員，EM 之友會為畢業學生建立一個溝通、合作的網絡，目前已建立五個區域性分會：中國、拉丁美洲、非洲、東南亞及印度，即將成立的有：北美、獨立國協、大洋洲及歐洲，除了區域的分會外，歐盟也鼓勵各 EM 學程成立專屬的學程分會。EM 之友會舉辦活動、出版 EMANATE 雜誌、製做學生手冊及進行線上問卷調查以提供意見予歐盟，協助政策修訂、促成學生與學程/學校協調者之間的對話機制。參閱 EM 之友會網站。
< <http://www.em-a.eu> >

就業市場。

在學者交流方面，統計資料顯示台灣赴歐洲進行交換計畫的學者，在2006/2007學年有2位女性、2007/2008學年則有2位男性，EM計畫實施至今共有4位學者赴歐交流，與鄰近亞洲國家相比，日本有38位、南韓5位、新加坡3位，顯示台灣學者參與EM計畫的情形，仍有很大成長空間。

(二) 台灣學術機構參與情形

由於EM計畫第一階段運作中，只允許歐盟會員國間共同合作規劃聯合課程，其他第三國高等教育機構只能以「夥伴關係」方式結盟，因此台灣高等教育機構在EM計畫第一階段時未能參與規劃，然而在2009-2013年的第二階段計畫中，歐盟將行動方案二整合為合作夥伴關係，並將行動方案中締結合作夥伴關係的國家分為2類，第1類為歐盟選定的特定目標國家，多為低度開發及開發中國家；第2類國家是歐盟由北美、亞太及波斯灣地區中，選定17個工業國家/地區，進行高等教育交流，因為歐盟認為第2類地區的教育品質具有和歐洲相匹配的潛力，其高等教育已具國際化雛形，足可吸引國際學生，因而計畫與這17國從事實質的對等雙邊學術合作活動。台灣在2009年被列入17名合作的工業國家中，與汶萊、澳門、香港、新加坡一同納入東南亞地區組，未來台灣各高等教育機構可和歐盟各國設有伊拉斯莫斯世界課程的高等教育機構合作開設聯合課程，從事學術交流、交換學生、教授、研究人員及行政人員，並向歐盟執委會申請補助。¹³¹此項方案的提出預估可提升未來台灣參與EM計畫的學生數、學者數以及台灣高等教育向歐洲學術與文化交流的機會。¹³²

我國教育部為鼓勵台灣學生赴歐洲修讀伊拉斯莫斯世界計畫項下的碩博士課程，對於獲得EM學程入學許可卻未能獲得歐盟補助的台灣學生，特別設置「教

¹³¹ 雖然EM計畫第二階段將第三國高等教育機構從原有夥伴關係轉變成可與歐洲高等教育機構共同開設聯合碩士課程，賦予第三國高等教育機構等同於歐洲高等教育機構的權力，然而在實際運作上歐盟仍有些許限制，例如：第三國高教機構雖可擔任跨校聯合學科規劃組(consortium)一員，但仍無法代表整個跨校聯合學科規劃組向歐盟提交獎學金核准計畫書(grant proposal)，仍需由跨校聯合學科規劃組中歐洲機構進行提交並擔任計畫的主持人。

¹³² 參閱駐歐盟兼駐比利時代表處文化組文教訊息「臺灣首度納入歐盟執委會伊拉斯莫斯世界計畫行動方案工業國家合作夥伴」，2009/12/16。

育部歐盟獎學金」。教育部歐盟獎學金甄試申請條件須由學生先向當年度參與伊拉斯莫斯世界計畫之碩博士課程學校提出申請通過，並經由校方向歐盟執委會申請獎學金，倘未獲選正取，但因成績優秀列為備取生資格，即可向教育部登記報名當屆「教育部歐盟獎學金甄試」，通過甄試後由教育部提供每月 1,000 歐元，以 1 年為限，總計 1 萬 2,000 歐元之補助。此種方法亦不失為另一種至歐洲留學的方法。

二、EM 經驗對台灣之啟示

歐盟藉由 EM 計畫逐漸將歐洲高等教育品牌推廣至世界各地，無論在政策擬定亦或執行措施上，均有值得我國學習與借鏡之處，以下提出本研究之建議，俾供我國官方獎學金未來發展之參考：

(一) 整合資源

歐盟在第一階段結束確立獎學金計畫所帶來的正面效益後，更加致力於整合資源擴大編列預算，開設學程數從計畫初實施時成長近十倍之多，同時，資源的整合讓合作各學程建立共通的學分修習制度，方便學生於不同國家間的學分互換，大幅提昇歐洲高等教育在國際社會上的吸引力。

台灣官方獎學金有來自不同部會如教育部、經濟部、外交部所提供之獎學金，又分為以學位為主獎學金以及修習華語獎學金，授予學位之獎學金又各有不同專責管理單位，在申請規定、補助涵蓋範圍及作法上亦各有不同，所合作之大學院校亦不同，由於體系不同，在招生宣傳資訊上各為其政，有意申請之外籍生往往不清楚所申請獎學金內容及差異性何在，在預算有限的情形下，建議我國獎學金應更重視資源整合，將資源做最有效率且合理的運用，亦方便在國際社會宣傳我國高等教育之特色。

(二) 善用網路科技，提供完整資訊

歐盟為吸引歐洲以外的學生選擇在歐洲留學，於 2008 年 10 月宣佈已建置完成「留學歐洲」(Study in Europe)網站，¹³³提供完整的最新資訊，內容包含歐洲高等教育機構的課程、入學手續、留學費用、獎學金以及高等教育環境，有意前來歐洲留學的學生會面臨應該去哪個國家、應該選擇哪所大學、在動身前需要準備什麼、抵達校園後會有什麼事要處理等問題，該網站可以協助申請者獲得答案，也減少不少國際學生摸索選擇適合自己的學程的時間，¹³⁴此外在EM之友會的網站上更提供專屬該計畫之「學生手冊」(Student Handbook)以供下載，除了讓已申請上的學生在出發前預做準備，也可讓有意申請者對該計畫有更具體瞭解，歐盟也在EM之友會網站中放入受獎生留學歐洲心得分享或見證，以吸引更多優秀人才，而與EM計畫有關之政策公告或是評估報告，均一併置於專屬EM網頁上供民眾瀏覽下載，相關的統計數據亦有專門的網頁可供參考。

台灣獎學金在教育部體系下設有與歐盟類似的網路平臺「留學台灣」網站(Study in Taiwan)，¹³⁵提供外國人留學台灣的相關資訊及獎學金訊息，除該網站提供獎學金資訊外，尚有「菁英留學台灣」(Elite Study in Taiwan Office)網站，¹³⁶提供其他不同官方單位所提供之獎學金資訊，筆者建議可仿照歐盟獎學金作法，除繼續維護原已建置之留學台灣網站、統整台灣所有相關獎學金資訊，並應盡量避免將獎學金資訊分散不同網站中，同時提供相關計畫成效評估、學生經驗分享等資訊，以公開、透明的呈現方式才能成功吸引國際學生，將獎學金效益發揮極大效用。

(三)質量兼備的國際學生、課程及學習環境

EM計畫實施之初，歐盟致力於與更多學校合作開立課程，以吸引更多國際學生前來就讀，到了第二階段實施後，參與EM計畫的學生數及學程數倍增，在學生數量達到一定的規模後，歐盟開始檢討已合作之學校所開設學程的品質，並

¹³³ 參閱 Study in Europe 網站。<<http://www.study-in-europe.org>>

¹³⁴ 參閱 2008 年 10 月 17 日歐盟新聞公報 IP/08/1541。

¹³⁵ 參閱 Study in Taiwan 網站。<<http://www.studyintaiwan.org/>>

¹³⁶ 參閱 Elite Study in Taiwan Office 網站。<<http://www.esit.org.tw>>

提出品質保證機制，讓各學程有所依歸，即是希望評鑑優良的學程能吸引更多高素質的國際學生前來就讀。

台灣方面：領取台灣獎學金之國際學生無論是華語學習或研讀學位，在人數上均呈現成長趨勢，因此教育部在國際學生的規劃上，期望擴大獎學金並增設全英語課程，將國際學生(含僑生)占國內大學校院學生比例從 2008 年 1.3%增加一倍，並期望到 2020 年，外國學位生、非學位生及僑生人數總和，能占國內大專校院總學生人數 10%，教育部未來將鼓勵大學校院以提升高等教育國際教育品質為前提，強化無語言學習障礙之國際化校園環境，吸引優質國際學生來臺留學或短期研習，進而促進本地學生與國際學生互動交流，整體提升校園國際教育水準。¹³⁷

綜上所述，未來台灣官方獎學金的發展的近程目標上，政府應提供單一平臺匯整國內各項獎學金資訊，資訊的透明公開可幫助國際學生更快速瞭解並選擇欲申請的獎學金，在高等教育機構方面，則應持續整合國內各校資源，提昇國內高等教育品質、加速高等教育國際化腳步，透過國內高等教育國際化與品質的提昇吸引更多國際學生；在長程目標上，官方獎學金的提供除加速學校國際化，也可輔助學校建立專業領域的良好名聲、提昇學術品質並成為學程規劃的透明度與彈性的推手，如同歐盟 EM 計畫的宗旨，獎學金計畫的初衷在於促進國際交流與相互理解，藉由教育資源達到公眾外交的效用，其終極目標則希望能輔助學校打響品牌，期許未來獎學金學程在沒有獎學金補助的情況下仍能吸引更多優秀國際學生前往就讀，達到學程自立，將教育面回歸服務貿易面，間接刺激一國經濟。唯有國際學生認同台灣高等教育品質，台灣高等教育才能在全球高等教育市場立足，一旦受獎生素質提昇，可培育更多優秀且具潛力人才，對受獎生及其所屬國家而言，受獎生學成返國後不只能貢獻所學，也能幫助其國人瞭解台灣或為台灣發聲；對台灣而言，獎學金促進學校國際化並輔助學程自立，得以吸引更多國際

¹³⁷ 參閱教育部即時新聞「教育部積極推動國際教育政策」，99/01/27。
<http://www.edu.tw/bicer/news.aspx?news_sn=3087&pages=1&site_content_sn=6202>

學生就讀，也可促進國內教育、旅遊等各層面經濟發展，因此獎學金的提供無論對國際學生輸出國或輸入國來說，都具有雙贏的效果。

第三節 結語

一、未來研究建議

EM 計畫對提昇歐洲文化吸引力而言，我們已可從該計畫評估報告中得知確有其實質效益，這些是屬於近程可預見之成效，從長遠觀點來看，畢業生返國後於其國家工作時才是公眾外交發揮漣漪效應的時候，然而由於該計畫第一階段剛結束，無法立即評估受獎生返國後的就業力及更長遠的是否影響該國政策制定等層面，現今既沒有有利的數據也沒有實例可以證明 EM 獎學金計畫長期來看對歐盟公眾外交是否產生發酵作用，因此筆者建議可在該計畫執行第二階段完畢(2013 年以後)再來研究並比較兩階段畢業生返國後的成就及影響力(當然這也需視歐盟是否持續追蹤第一階段畢業生的現況並公佈相關評估報告)，相信在時間洗禮下的畢業生人數越多，所得到的數據及實例也會越豐富。

此外針對獎學金提供是否造成人才外流的負面效應，筆者建議同樣可俟 EM 計畫第二階段結束後之評估報告，再進行後續觀察歐盟對人才外流所進行的應變措施。

二、總結

由於台灣特殊的地理位置及歷史淵源造就出今日獨特的國際地位，台灣的未來該如何發展也一直是國人關切的問題。古代鎖國政策的作法既已不符全球化下的時代潮流，如何與國際接軌成為世界各國面對的挑戰之一，越來越多國家選擇剛中帶柔，柔中帶剛的方式，更積極運用公眾外交的各種手法以爭取國際共識與認同。除了美、英等國皆有專門負責該國公眾外交事務的部門外，中國外交部於 2009 年設立「公共外交辦公室」，宣佈未來將更加強中國公眾外的運用，建立公眾外交的協調機制，加強統籌規劃，促進與各相關機構的溝通和交流。此外中日韓三國於 2009 年 10 月於北京高峰會中達成「亞洲校園計畫」(Campus Asia Program) 協議，該協議決定仿歐盟伊拉斯莫斯世界計畫模式，進行東亞三國學

術交流與學生交換計畫，試圖整合三國間學位及學分承認問題，並預計於 2010 年為此計畫成立聯合委員會，共同研訂具體執行方式及細節，中日韓三國計畫循 EM 模式整合學分承認、聯合授予學位，以及三國大學教師、研究人員、行政管理人員之相互交流幫助三國間人民相互瞭解鄰國文化、社會、生活、思想，培養具國際觀的東亞領袖人才，凡此種種除了可視為外界對歐盟 EM 計畫的肯定外，也可瞭解到國際教育交換計畫已逐漸成為現今國際社會運用公眾外交之主要方式。

一國國際學生之多寡，不僅是該國教育國際化以及教育國際競爭力的重要指標，同時也是該國國家吸引力以及國際影響力的表徵，這些特徵都屬於柔性權力資源，被廣泛運用於公眾外交運作中，再者，獎學金領域絕非單純教育政策下的結果，其所涵蓋範圍橫跨教育、外交、文化、經濟等各層面，目前的趨勢亦顯示越先進的國家，國際學生人數越多，在招收國際學生方面所做的努力也越多。如何吸引國際學生這個問題，除了提供高品質的教育環境及資源，最大的誘因恐怕就是經濟上的援助，由此可知只要官方獎學金計畫夠公開、透明，並且尊重學術自由不幹預學校遴選機制，獎學金的提供可幫助優秀具有潛力之學生擁有受教的權利，學成歸國後亦能貢獻所學於母國中，幫助其國家發展。

傳統上高等教育一直被視為是人權及公共財的一種，現在高等教育則被認為對經濟成長及提昇國家經濟有所貢獻。¹³⁸受到全球化及教育市場開放的影響，各國高等教育機構也面臨海外大學競收學生的壓力與衝擊，產生招收外國學生的迫切需求。展望未來高等教育的改革，如何吸引更多國際學生乃成為各國必須面對的重要課題，從歐盟伊拉斯莫斯世界獎學金計畫的案例中我們可以瞭解歐盟如何善用其原有的資源，在計畫執行上又是如何的在理想與現實中調整其機制，這些珍貴的經驗非常值得各國當做參考的依據，唯有更多的跨文化交流活動才能促進人類對不同文化間的瞭解，達到真正的地球村境界。

¹³⁸ Stefan Bienefeld & Johan Almqvist, "Student Life and the Roles of Students in Europe," *European Journal of Education*, Vol. 39, No. 4, 2004, p. 429.

參考資料

中文資料

一、專書

- 卜正珉，2009。《公眾外交—軟性國力，理論與策略》。臺北：允晨文化。
- 李梅，2008。《高等教育國際市場：中國學生的全球流動》。上海：上海教育。
- 秦亞青，2008。《觀念、制度與政策—歐盟軟權力研究》。北京：世界知識。
- 張亞中，2007。《國際關係總論》。臺北：揚智文化。
- 陳勁，2002。《歐盟外交政策與對外關係》。臺北：五南。
- 黃偉峰主編，2007。《歐洲聯盟的組織與運作》。臺北：五南。
- 廖正宏，1985。《人口遷移》。臺北：三民。
- 顧建新，2008。《跨國教育發展理念與策略》。上海：學林。

二、譯著

- Brian Tierney & Sidney Painter 著，袁傳偉譯，1989。《西洋中古史》(Western Europe in the Middle Ages)。臺北：五南。
- Claude Delmas 著，吳錫德譯，1989。《歐洲文明》(La Civilisation Europeenne)。臺北：遠流。
- Mark Leonard 著，廖海燕譯，2009。《歐洲如何打造二十一世紀》(Why Europe Will Run the 21st century?)。臺北：行人。
- Joseph Nye 著，吳家恒、方祖芳譯，2006。《柔性權力》(Soft Power)。臺北：遠流。

三、期刊論文

- 王保進、郭玫杏，2005。〈歐盟高等教育區域計畫之發展及其啟示〉。《教育研究月刊》。教育時論第 137 期。頁 35-55。

- 李志永，2009。〈公共外交相關概念辨析〉。《外交評論》。第 26 卷第 2 期。頁 57-66。
- 卓忠宏，2009。〈歐盟軟權力之運用及對台灣之啟示〉。《淡江大學歐盟資訊中心通訊》，第 23 期。頁 16-20。
- 俞培果、沈雲、王大燕，2006。〈高等教育國際維度的發展與術語演變〉。《江蘇高教》。第 1 期。頁 14-17。
- 姜勇，2009。〈知識型歐洲：歐洲高等教育區改革述評〉。《高教探索》。第 2 期。頁 80-83。
- 姜麗娟，2005。〈論全球化與跨國高等教育對高等教育國際化的新啟示〉。《中正教育研究》。第 4 卷第 1 期。頁 67-98。
- 施曉光、鄭硯秋，2007。〈歐盟伊拉斯謨計畫及其意義〉。《大學研究與評價》。第 7、8 期。頁 126-130。
- 苑大勇，2007。〈里斯本戰略與博洛尼亞進程對歐洲高等教育的影響〉。《江蘇高教》。第 4 期。頁 138-140。
- 張台麟，2009。〈歐洲聯盟推動共同移民政策的發展與挑戰：台灣的觀點與借鏡〉。《歐盟在全球化下的角色：機會與挑戰》。臺北：政大外語學院。頁 5-37。
- 張芳全、餘民寧，1999。〈亞洲國家與美國間留學生互動因素之探討〉。《教育與心理研究》。第 22 期。頁 213-250。
- 張鈿富、吳京玲、陳清溪及羅婉綺，2007。〈歐盟教育政策的趨勢與啟示〉。《教育研究與發展期刊》。第 3 卷第 3 期。頁 99-126。
- 曹德明，2008。〈波隆那歷程：歐洲國家重大的高等教育改革框架〉。《德國研究》，第 3 期第 23 卷。頁 66-80。
- 陳怡如，2006。〈歐盟高等教育的整合與交流—以伊拉斯謨斯與伊拉斯謨斯世界的實施與運作為例〉。《教育研究月刊》。第 142 期。頁 142-154。
- 陳素琴，2007。〈歐盟高等教育行銷研究—以 Erasmus Mundus 為例〉。《教育經營

與管理研究集刊》。第 4 期。頁 49-73。

戴曉霞，2004。〈高等教育的國際化：亞太國家外國學生政策之比較分析〉。《教育研究集刊》。第 50 輯第 2 期。頁 53-84。

四、官方文件

〈高等教育招收外國學生政策藍圖(草案)〉，2009。中華民國教育部。頁 1-32。

五、網路資源

歐盟文教簡輯，2006。歐盟文教簡輯。第 19 期。

<<http://www.roc-taiwan.org/public/Attachment/6122516482571.pdf>>

教育部，2009。〈高等教育招收外國學生政策藍圖(草案)〉。

<<http://www.edu.tw/files/bulletin/ED3109/外生藍圖公聽版1023.pdf>>

梁慧穎，2007/11/22。〈印度教育的成功模式與全球化的挑戰〉。

<<http://cc.shu.edu.tw/~ctepaper/23-wave.htm>>

西文資料

一、專書

Carbone, Maurizio, 2007. *The European Union and International Development*. NY: Routledge.

Cowan, Geoffrey & Cull, Nicholas J., 2008. *Public Diplomacy in a Changing World*. Los Angeles: Sage Publications.

Cull, Nicholas, 2009. *Public Diplomacy: Lessons from the Past*. Los Angeles: Figueroa Press.

de Gouveia, Philip Fiske & Hester Plumridge, 2005. *European Infopolitik: Developing EU Public Diplomacy Strategy*. London: The Foreign Policy Centre.

de Ridder-Symoens, Hilde (Ed.), 1996, *Universities in early modern Europe, 1500-1800*. England: Cambridge University Press.

de Wit, Hans, 2002. *Internationalization of Higher Education in the United States of America and Europe: A Historical, Comparative, and Conceptual Analysis*. NY: Greenwood Press.

Eide, Ingrid, 1970. *Students as links between cultures: A cross-cultural survey based on UNESCO studies*. Norway: Universitetsforlaget.

Leonard, M. S., Catherine & Smewing, Conrad, 2002. *Public Diplomacy*. London: The Foreign Policy Centre.

Leonard, Mark, 2005. *Why Europe will run the 21st Century*. London: PublicAffairs.

Melissen, Jan. 2007. *New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations*. NY: Palgrave Macmillan.

Kelo, Maria & Teichler, Ulrich & Wächter, Bernd (eds.), 2006. *EURODATA – Student mobility in European higher education*. Bonn: Lemmens.

Laïdi, Zaki, 2008. *EU Foreign Policy in a Globalized World: Normative Power and Social Preferences*. London: Routledge.

Tarp, Finn, 2000. *Foreign aid and development: lessons learnt and directions for the future*. London: Routledge.

Scott, Peter (ed.), 1998. *The Globalization of Higher Education*. London: The Open University Press.

Weber, Luc E. & Duderstadt, James J., 2008. *The Globalization of Higher Education*. London: ECONOMICA.

二、期刊/論文

Altbach, Philip G. & Knight, Jane, 2006. “The Internationalization of Higher Education: Motivations and Realities,” *The NEA 2006 Almanac of Higher Education*, pp. 1-11.

Baiba, R. and T. Ulrich, 2007. "The Changing Role of Student Mobility," *Higher Education Policy*, No. 20, pp. 457-475.

Bienefeld, Stefan & Almqvist, Johan, 2004. "Student Life and the Roles of Students in Europe," *European Journal of Education*, Vol. 39, No. 4, pp. 429-441.

Bode, Christian, 2009. "Internationalization – Mobility, Competition and Co-operation," UNESCO Forum on Higher Education in Europe Region: Access, Values, Quality and Competitiveness, Bucharest, Romania.

Cowan, Geoffrey & Arsenault, Amelia, 2008. "Moving from Monologue to Dialogue to Collaboration: The Three Layers of Public Diplomacy," *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 616, No. 10, pp. 10-30.

de Lima, Aontonio F. Jr., 2007. "The role of international educational exchanges in public diplomacy," *Place Branding and Public Diplomacy*, vol. 3, No.3, pp. 234-250.

Elaina, L., 2008. "Student Mobility in the European Union," *International Educator*, vol. 17, No. 6, pp. 22-25.

Golden, Ana & Spartakova, Natalia, 2009. "Does Erasmus Mundus Make a Difference? -Overview of the Results of the Graduate Impact Survey," *Emanate*, No. 2, p. 9.

Kehm, Barbara M., 2005. "The Contribution of International Student Mobility to Human Development and Global Understanding," *US-China Education Review*, vol. 2, No. 1, pp. 18-24.

Knight, Jane, 1997. "Internationalization of higher education", *Quality and internationalization in higher education*. Paris: OECD. pp. 13-23.

Knight, Jane, 1997. "Internationalization of Higher Education: A Conceptual Framework," In J. Knight & H. De wit (Eds.) *International of Higher Education in Asia Pacific Countries*. Amsterdam: European Association for International

Education. pp. 15-26.

Maiworm, F., 2001. "Erasmus: Continuity and change in the 1990s," *European Journal of Education*, vol. 36, No. 4, pp. 459-472.

Marginson, Simon, 2004. "Competition and Markets in Higher Education: A Glonacal Analysis," *Policy Futures in Education*, vol.2, No. 2, pp. 175-242.

McMahon, M. E., 1992. "Higher Education in a World Market: An Historical Look at the Global Context of International Study," *Higher Education*, No. 24, pp. 465-481.

Nye, Joseph, Jr., 2008. "Public Diplomacy and Soft Power," *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 616, No. 1, pp. 94-109.

Paul, L., 2007. "Competing Higher Education Futures in a Globalising World," *European Journal of Education*, vol. 42, No.2, p. 201.

Smith, Pamela Hyde, 2007. "The Hard Road Back to Soft Power," *Georgetown Journal of International Affairs*, vol. 8, No.1, pp. 115-123.

Susanne, F., 2008. "Staying Competitive with Europe," *International Educator*, vol. 17, No. 3, pp. 88-91.

Teichler, Ulrich, 2004. "Temporary Study Abroad: the life of ERASMUS students," *European Journal of Education*, vol. 39, No.4, pp. 395-408.

Teichler, Ulrich, 1999. "Internationalization as a challenge for higher education in Europe," *Tertiary Education and Management*, No. 5, pp. 5-23.

Ulrich Teichler, 1998, "The Role of the European Union in the Internationalization of Higher Education," In Peter Scott, eds., *The Globalization of Higher education*. The Open University Press. pp. 88-99.

Teichler, Ulrich, 1996. "Student Mobility in the Framework of ERASMUS: Findings of an Evaluation Study," *European Journal of Education*, vol. 31, No. 2, pp. 153-179.

West, Charlotte, 2009. "When One is Not Enough," *International Educator*, vol. 18, No. 1, pp. 18-26.

三、官方出版品與文件

1. 專書

Education, Audiovisual and Culture Executive Agency (EACEA), 2009. *Higher Education in Europe 2009: Developments in the Bologna Process*. Brussels.

Education and Cultural DG (ECDG), 2007. *The EU in the World: The Foreign Policy of the European Union*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Education and Cultural DG (ECDG), 2003. *Europe by degrees: EU cooperation in higher education*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Education and Cultural DG (ECDG), 1997. *The Erasmus experience—Major findings of the Erasmus evaluation research project*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), 2009. *Education at a Glance*. Paris: OECD Publishing.

United Nations Educational, Scientific and Cultural (UNESCO), 2009. *Global Education Digest: Comparing Education Statistics Across the World*. Canada: UNESCO Publishing.

United Nations Educational, Scientific and Cultural (UNESCO), 1998. *World Declaration and Framework for Priority Action for Change and Development of Higher Education*. Paris: UNESCO Publishing.

World Bank, 1999. *World Development Report – Knowledge for Development*. New York: Oxford University Press.

2. 文件、報告

“Brain Drain vs. Brain Gain—Erasmus Mundus: Higher Education in Europe and the Dilemma of Brain Drain and Brain Gain in Africa: EMA African Chapter’s First Thematic Workshop,” 2009, *Emanate*, No. 3, p. 8.

Education and Cultural DG (ECDG), 2010. “Erasmus Mundus Graduate Impact Survey and General Evaluation of the Programme 2007-2009 Research Report”.

Education and Cultural DG (ECDG), 2009/7/15. “Ex-post evaluation of Erasmus Mundus—A final report to DG Education and Culture”. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Education and Cultural DG (ECDG), 2009/2/5. “Annual work programme on grants and contracts for the Erasmus Mundus programme”. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Education, Audiovisual and Culture Executive Agency (EACEA), 2009/12/3.

“Erasmus Mundus External Cooperation Windows— Guidelines for grant applicants responding to the Call for Proposals for the implementation of the windows in academic year 2009/2010 –EACEA/35/08”.

European Commission, 2009/12/3. “Erasmus Mundus 2009-2013— Program Guide”.

四、網際網路

Dongaonkar, Dayanand & Negi, Usha Rai, 2009. “International Students in Indian Universities 2007-2008,” Association of Indian Universities.

<<http://www.aiuweb.org/Research/ISIU2009.doc> >

James K Glassman, 2008/9/11. “The New Age of the Public Diplomacy,” p. 3

<<http://ait.org.tw/docs/20080915-JamesGlassman.pdf>>

Margot Wallstrom, 2008/10/2. “Public Diplomacy and its role in the EU’s external relations,”

<<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/08/494&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>>

Powell III, Adam Clayton, 2009/8/24, “Fewer International Graduate Students Admitted by U.S. Universities”, USC Center on Public Diplomacy

<http://uscpublicdiplomacy.org/index.php/about/bio_detail/adam_powell/>

