

對全球化與教育國際化的反思與行動策略— 日本地方創生計畫

【教育制度及政策研究中心副研究員 陳昫萱】

壹、前言

隨著本世紀以來全球化發展，人員、物品、資金、與服務的跨國流動加劇、不同國家社會的各層面日常生活連結更為緊密（Castell,1995），促使教育政策研究者開始關注教育國際化的重要性與策略，英國文化協會研究更指出（駐波士頓辦事處教育組，2018）：改變全球高等教育的十大趨勢之一，是為了經濟貿易成長所運用的國際化策略。就在各國積極推動各種教育國際化策略（如：鼓勵各種教育人員學生交流、簽訂學校與機構交流合作協定），也有研究者開始反思其中潛藏的挑戰，建議不同的教育策略以促使地方發展，本文試圖整理歐洲與日本對此議題的反思，並以日本結合教育與地方特色發展所提出的回應策略。

貳、全球化與教育國際化的挑戰

全球化對於地方發展所造成的最大挑戰之一，就是全球資本主義力量所造成的同質化與標準化的過程，不僅吸走了地方社區的人口使其流向都會區、經濟活動與生活型態趨向一致、更淡化地區獨有的社會與經濟型態、模糊了地方獨有文化特色。為了解決全球化對於地方所形成的挑戰，學者洪如玉（2010）曾指出「地方本位教育」所蘊含的解放潛能，讓學生有能力抗拒全球化市場化與同質化的趨勢，進而具備「全球思考、在地行動」的能力，在所處的地方社區中解決各種問題。

而推動教育國際化的任務之一，也是為了瞭解全球化脈絡所帶來的各種挑戰、培養學生對於全球化的認識、了解跨文化的意涵，進而

具備系統性批判思考能力。Hans de Wit 與 Jane Knight 將教育國際化定義為：整合國際或跨文化資訊融入教學、研究與機構服務的過程。藉由高等教育國際化的過程，將國外的經驗與文化融入國內高等教育，提升高等教育多元性競爭力。教育國際化活動包括：學術和課外活動、學者、學生和教職員交換、跨境研修……等（駐洛杉磯辦事處教育組，2017）。De Wit 也指出：教育國際化最主要的迷思是把國際化當作目標，重視經濟效果與聲望，在政策方面呈現的就是追求國際排名做為績效指標、吸引國際師資、強調英語授課、簽署國際合作瞭解備忘錄、或關注於培養全球移動力的學生。然而，全球移動力事實上是個精英與排他的概念，畢竟全球只有不到 2% 的學生可以跨境學習。國際化最關鍵的功能，是要加強研究及教學品質、並對社會做出有意義的貢獻。他也認為要持續關注的議題包括：國際化是否只要全球而忽略在地（local）；國際化是否影響文化認同、以西方價值為模型的國際化將導致何種後果；以及當前國際化主要趨勢不符合聯合國所訂的永續發展目標，未來該如何推動。他認為，為了回應這些問題，歐洲早在本世紀初就開始的在地國際化（Internationalisation at Home）有其重要性。

歐洲國際教育學會（European Association for International Education）將「在地國際化」定義為（2019）：有意識地將國際教育與跨文化課程融入國內學生所學習的各種正式與非正式課程，而非只是讓有機會出國留學的學生才能得到此類課程的益處。推動學生境內交流不遺餘力的歐盟也強調在地國際化的重要性。其最近所發布的歐洲高等教育國際化的研究報告（European Parliament, 2015；駐歐盟兼駐比利時代表處教育組，2015），不僅全面檢視全球及歐洲高等教育國際化的主要趨勢與相關策略，重新界定國際化並歸納未來發展方向，報告認為教育國際化不是目的，而是提高品質的策略，更應該強調在

地國際化 (internationalisation at home)，其所提出的十項政策落實建議中，除了強調學生與教師的流動，加強高等教育和產業界的合作，也重申在地國際化的重要性，希望對所有學生提供國際化和跨文化的學習課程，運用國際教育和跨文化教育來超越地方觀點，激發學生的創意思考，進一步解決全球化發展對於地區所造成的各種問題。

無論是「在地國際化課程」或是「地方本位教育」，都是藉由地方教育出發來解決全球化所帶來各項問題。誠如全球化研究學者 Roland Robertson (1995) 所提出的全球在地化 (Glocalization) 概念：全球普同性與地方特殊性同時共存的過程。但是，地方發展要在全球同質化潮流中立於不敗之地甚至使地方特色脫穎而出，「建立獨特的地方識別」(天下雜誌, 2012)，結合中央地方政府、學校、以及地方產業的共同合作有其必要性。

參、行動策略—地方創生與教育領域結合的實作

日本安倍內閣為了解決近年來國際政治經濟競爭與國內社會變遷所帶來一連串都會化、城鄉差距、少子化、與地方人口流失等各項急遽惡化的問題，在 2014 年提出「地方創生」政策(王皓平, 2018)，希望解決諸多全球化發展對於地方所造成的各種直接與間接挑戰，目前也已成爲我國政府施政重點與重要戰略(國家發展委員會, 2018、2019a)。雖然國內在政策引導下，目前也已有不少地方創生的成功案例(國家發展委員會, 2019b)；教育部在此政策架構下推動「大學社會責任實踐計畫」(國家發展委員會, 2019c；教育部大學社會責任推動中心, 2019)與「營造休閒運動環境計畫」；科技部人文司也藉由 2012 年開始徵求「人文創新與社會實踐計畫」，鼓勵國內大學結合議題研究與社會行動方案設計模式(新作坊, 2019)，在地實踐、突顯區域特色，除了創造多元的學術典範來探求大學制度變革的可能性，也建立了一些成功案例。

值此之際，日本政府積極鼓勵**學校與地方政府、產業**共同推動地方創生策略，或許值得我國相關單位推動類此政策時一起參酌思考。以下彙整出日本教育界對於地方創生政策所發展出的五種相關制度與策略。

一、中央與地方政府與企業共同資助的創生就學貸款優惠

日本內閣為了解決地方人口嚴重外流所出現發展遲緩甚至倒退現象、人口過度集中在首都圈所形成的各種問題，在 2015 年祭出了鼓勵支援大學生回流的地方創生就學貸款的優惠制度，希望藉此改善地方學習環境與產業勞動環境，讓當地就業環境與機會更為穩定，遏止青年人口的外流。具體作法在 2015 年度編列預算階段時，以各地方政府從振興地方角度所指定的學習領域之學生為對象，由日本學生支援機構新設「地方創生名額」，優先提供他們無息助學貸款。此外，地方政府和在地企業也共同出資設置基金，學生畢業後若於在地企業服務一定年限，則可適用以該基金，減免助學貸款償還額度。同時，中央政府也將針對設置基金的地方政府發放地方特別補助，做為財政上的支援措施。

同時，為了避免學生過度集中在大都市圈的大學，針對註冊率超過限制的私立大學，文科省也將更嚴謹審查其補助金申請。由於目前全日本大學生有八成就讀於私立大學，其中有半數就讀於東京都首都圈的一都三縣（東京都、神奈川縣、埼玉縣、千葉縣），另有三成是就讀於大阪府、京都府、兵庫縣、愛知縣等四府縣，文科省針對註冊人數超過名額 130% 以上的大學，將更嚴格控管發放補助金。（駐日本代表處教育組，2015）

二、大學與企業合作創造地方創生機會

為了鼓勵畢業生留在當地工作，長崎大學 2016 年與日本政策金融公庫（Japan Finance Corporation）¹長崎分行簽訂合作協定，以「地方創生」為主題並加以擴大強化，一方面由政策金融公庫的講師到長崎大學的企業家養成經營說明會講課，同時也提供長崎縣內各企業的實習資訊，希望促進學生於縣內企業就職。長崎大學指出：如果要讓學生在當地扎根，就必須與企業的更緊密合作。該校 2014 年度畢業生於長崎縣內就職的百分比為 30%，學校希望五年後提高 10 個百分點。日本政策金融公庫的長崎分部也希望藉由中小企業的育成，為長崎的地方創生、活化經濟發展有所貢獻。

三、地區性大學合作開設通識課程探究地區特色

近年來，為了吸引並留住學生，日本各地區如京都、福井縣內之小型大學紛紛開始合作，藉由開設共同課程或通識課程，鼓勵不同大學學生跨校選讀，讓不同專業領域的學生在參與同一門課程過程中，鼓勵跨領域對話。其中福井大學地區大學地方創生事業推進室（Center of Community），進一步結合共同課程與地方創生工作，規劃當地五所大學（福井大學、福井縣立大學、福井工業大學、仁愛大學、敦賀市立看護大學）合作開設「福井地區學」課程，課程目的是培養對福井的歷史、文化及經濟等主題有興趣之人才，並安排參觀當地企業、邀請企業經營者演講。目前為止總計開設了 34 門以地區為主題的課程，除了加深學生間交流，讓不同領域學生接觸到各樣化價值觀，並讓學生可以及早建立在地生活網絡，最終促進學生定居於福井縣內（駐日本代表處教育組，2018）。

四、推動高中開設地區探究課程

¹ 日本政策金融公庫為日本政府所有，主要為日本當地與國際中小型企業提供融資服務的公營企業，由前身国民生活金融公庫、農林漁業金融公庫、中小企業金融公庫、日本國際協力銀行所重組成立（Japan Finance Corporation, 2019）。

駐大阪辦事處派駐人員（2019）報導：為了解決地區議題、培育投入地區發展的人才，日本文部科學省今年將實施的「地區協同高中教育改革推進事業」計畫，鼓勵 51 所指定的高中與市町村及高等教育機關、產業界合作，研究開發學校課程，一方面運用校內課程協助解決地區課題，同時提供學生體驗與實踐的探究學習機會。這項計畫實施期程為 2019 年至 2021 年，將指定的 51 所學校分為 3 類：地區魅力化型、全球在地化型、職業型。「地區魅力化型學校」主要實施探究性的，培育投入地區發展的人才，解決地區的課題，並創造地區的新價值。「全球在地化學校」主要是培育可以國際化觀點，支持地區發展的地區型領導人才，來解決產業、文化、醫療照護等既是國際性也是地區性的問題，由學校與市町村或企業合作，提供技能實習或海外研修機會。「職業型學校」則是以職業教育為主的專門學科、綜合學科等學校，跟地區產業連結合作，培養運用專門知識與技術帶動地區發展的人才。

五、國立大學配合地方創生政策調整學院編制

駐日本代表處教育組報導（2015）：日本文科省 2015 年公布全國 86 所國立大學提出的六年中期目標與計畫，有 43 所國立大學會配合地方創生政策與推動技術革新，來調整現有學院編制。日本學者松浦良充也歸納指出（2017）：日本國立大學此波改革幾乎都配合文科省地方創生政策，標榜「文理融合」和「貢獻地域社會」。比如宇都宮大學地域設計科學系，就由「社區設計」、「建築都市設計」、「社會基礎設施設計」這 3 個專業組成。此外，為了同步推動大學國際化，8 成以上的大學也規劃了預計招收的外國人留學生數、與鼓勵日本學生赴海外留學人數的目標。以上這些相關案例，都可以供作我國參考。

參考文獻

- 王皓平 (2018)。書評：世界的地方創生：邊陲的啟動者們。文官制度季刊，10 (3)，115-121。取自
<https://ws.exam.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9VcGxvYWQvMS9yZWxmaWxlLzkzMjMvMjI0MTYvZGRjMjNINjEtOGQ3OC00ZTlhLTg5OTctNDJkZDM1NmZmMmYxLnBkZg%3d%3d&n=ODgyNDE2MTMzNzEucGRm&icon=.pdf>
- 松浦良充 (2017)。國立大學院系重組，對高等教育未來的影響。取自 <https://www.nippon.com/hk/currents/d00297/?pnum=1>
- 洪如玉 (2010)。全球化時代教育改革與發展的另類思考：地方本位教育。幼兒教保研究期刊，5，73-82。
- 夏鑄九、王志弘等 (譯) (1995)。網絡社會的崛起 (原作者：Castell. E.)。臺北市：唐山出版社。
- 國家發展委員會 (2018)。行政院召開「地方創生會報」第 1 次會議。取自
https://www.ndc.gov.tw/News_Content.aspx?n=114AAE178CD95D4C&s=0923C7F8671AA36C
- 國家發展委員會 (2019a)。推動地方創生政策。取自
https://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=78EEEF1D5A43877
- 國家發展委員會 (2019b)。推動地方創生政策相關案例。取自
https://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=994285178BF1CBD9
- 國家發展委員會 (2019c)。地方創生國家戰略計畫 (行政院 1080103 核定本)。取自
<https://ws.ndc.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9hZG1pbmlzdHJhdG9yLzEwL3JlbGZpbGUvMC8xMTUwMC9lOTkzMjYyOC1mNzY4LTQ5N2EtODE3OS1iMDA1MjU3MGEwNGYucGRm&n=MA>

4MDEwM%2bmZouaguOWumi3lnLDmlrnlibXnlJ%2flnIvrrbmiL
DnlaXoqIjnlaso5qC45a6a5pysKS5wZGY%3d&icon=..pdfT

新作坊 (2019)。計畫緣起與願景。取自

<https://www.hisp.ntu.edu.tw/about>

駐大阪辦事處派駐人員 (2016)。日本國立長崎大學締結新協定，
推動學生於該縣企業就職。國家教育研究院國際教育訊息電子
報，112。取自

https://fepaper.naer.edu.tw/paper_view.php?edm_no=112&content_no=5820

駐大阪辦事處派駐人員 (2019)。解決地區課題與探究學習，新計
畫指定 51 所高中。國家教育研究院國際教育訊息電子報，
167。取自

https://fepaper.naer.edu.tw/paper_view.php?edm_no=167&content_no=7501

駐日本代表處教育組 (2015)。日本 5 成國立大學將調整學院編制。
國家教育研究院國際教育訊息電子報，89。取自

https://fepaper.naer.edu.tw/paper_view.php?edm_no=89&content_no=4899

駐日本代表處教育組 (2015)。日本研擬減免地方就業學生優惠助學
貸款。國家教育研究院國際教育訊息電子報，72。取自

https://fepaper.naer.edu.tw/paper_view.php?edm_no=72&content_no=4015

駐日本代表處教育組 (2018)。日本小規模大學擴大合作。國家教育
研究院國際教育訊息電子報，148。取自

https://fepaper.naer.edu.tw/paper_view.php?edm_no=148&content_no=7039

駐波士頓辦事處教育組 (2018)。改變全球高等教育的十大趨勢。國家教育研究院國際教育訊息電子報，143。取自 https://fepaper.naer.edu.tw/paper_view.php?edm_no=143&content_no=6890

駐洛杉磯辦事處教育組 (2017)。學者指出高等教育國際化的迷思依然盛行。國家教育研究院國際教育訊息電子報，132。取自 https://fepaper.naer.edu.tw/index.php?edm_no=132&content_no=6530

駐歐盟兼駐比利時代表處教育組 (2015)。歐盟報告建議教育國際化應嘉惠全體學生。國家教育研究院國際教育訊息電子報，84。取自 https://fepaper.naer.edu.tw/paper_view.php?edm_no=84&content_no=4717

European Association for International Education (2019).

Internationalization at Home in Practice. Retrieved from

<https://www.eaie.org/blog/internationalisation-at-home-practice.html>

European Parliament (2015). *Internationalisation of higher education*.

Retrieved from

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/540370/IPOL_STU\(2015\)540370_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/540370/IPOL_STU(2015)540370_EN.pdf)

Japan Finance Corporation (2019). *Japan Finance Corporation*.

Retrieved from <https://www.jfc.go.jp/n/english/>

Robertson, R. (1995). Glocalization: Time-Space homogeneity-

heterogeneity, in M. Featherstone et. al., (eds.), *Global Modernities*

(pp. 25-44). London: Sage.