

論日本高等教育之留學生政策—— 以東京大學之國際化推進計畫析述

申育誠 * 闕百華 **

摘 要

本文主要分析（一）日本高等教育招收外國人留學生的教育政策及現況，（二）東京大學之國際化推進計畫中留學生政策之最新動態，以探討日本高教留學生政策的特色與問題點。最後，歸納研究結果並提出建議，以期作為我國政府推動留學生政策時之參考。研究方法採日本文部科學省的官方資料和學者研究成果為主要參考文獻，進行個案探討。本研究發現：日本高等教育國際化之政策上，訂定具體達成目標，將招收留學生政策視為國家戰略的同時，檢視以往的政策實施成效，並謹慎地提出明確的配套措施及進行相關之議論。

關鍵詞：日本、東京大學、高等教育、留學生政策

* 申育誠，日本東北大學教育學研究科博士候選人

** 闕百華，淡江大學日文系·日文所副教授

電子郵件：syckimo@yahoo.com.tw；chmmk@mail.tku.edu.tw

來稿日期：2013 年 1 月 10 日；修訂日期：2013 年 2 月 25 日；採用日期：

2013 年 7 月 16 日

Japan's Higher Education Policies for International Students: A Study on The University of Tokyo Internationalization Promotion Plan

Yu-Cheng Sheng* Pai-Hua Chueh**

Abstract

This paper studies the features and problems of Japan's policies of international students of higher education by examining (1) Japan's policies and its current implementation in recruiting higher education foreign students; and (2) the most current international student policy development in internationalization strategies of the University of Tokyo's internationalization promotion plan. Study results would be recommended for our nation's policy of international students in higher education. Relying on the case studies, the paper reviews researches and official documents of the Ministries of Education, Culture, Sports, Science and Technology. As results, one finds that Japan's strategy for internationalizing higher education included specific goals for recruiting international students. It also evaluates the past policy performance, proposes supporting measures carefully and discusses relevant issues.

Keywords: Japan, The University of Tokyo, Higher education, Overseas student policy

* Yu-Cheng Sheng, Ph. D. candidate, Graduate School of Education, Tohoku University, Japan

** Pai-Hua Chueh, Associate Professor, Department of Japanese, Tamkang University

E-mail: syckimo@yahoo.com.tw; chmmk@mail.tku.edu.tw

Manuscript received: January 10, 2013; Modified: February 25, 2013; Accepted: July 16, 2013

壹、前言

高等教育留學生政策之推動，主要現象為，國際性學術交流活動和增加在國外出版的學術論文及著作、留學生和教師之間的文化交流、課程內容重視國際化視野等（黃福濤，2009）。此外，寺倉憲一（2009）指出，留學生畢業後，協助就業並使其留在國內工作，以形成獲得高度人才模式的留學生政策為主要目的。

日本東京大學濱田校長在 2010 年開學典禮當中，勉勵新生要成為「無國界的東大生」，並揭示培育具有國際視野及具有高度行動力的學生為主要目標（濱田純一，2011：153），特別強調高等教育國際化的重要性。日本高等教育國際化，最早可以追溯至 1970 年代 OECD 的教育調查團指出，日本教育國際化的必要性（小林哲也，1995：34），而針對教育國際化提出下列四點改善的方針：分別為外語教育、海外留學生之僱用、擴充外國人受高等教育的機會以及外國人教師的僱用手續（天野郁夫，1988：67）。至今日本雖然經過多年的努力，但是，大學國際化的程度並非理想。尤其是 1997 年的亞洲金融風暴帶給高等教育衝擊，形成符合國民多樣化需求的國際通用性高等教育體系，並由教學型大學轉型為研究型大學，亞洲及太平洋地區的大學逐漸脫離以往以歐美大學為中心的路線等現象產生（馬越徹，2005：17）。

其中，大學和國際化有密切關係，大學教育的國際化包括，追求學問的普遍性、相互理解特殊性、人與人之間的交流、充實系統和組織機構（永井辰雄，1996：73）。但是，日本的高等教育方面，存在國際開放性不足及大學課程內容未具國際通用等缺陷（喜多村和之，1987：120）。針對此問題，二宮皓（2008）指出，在高等教育方面，加強設計與日本文化學習相關課程，並結合文化產業戰略，是招收留學生政策之重要一環。尤其是以日本的高等教育能對國際上可提供何種貢獻，作為思考的基本觀念（梁忠銘，2008：110）。

基於上述研究背景，回顧現有相關先行研究，發現缺少針對高等教育國際化政策之通盤檢討，尤其是最新政策之批判，本文將以日本

官方、媒體公開資料、學者著作爲主要參考文獻，採用個案研究法，首先探討高等教育之留學生政策後，並分析日本在 1974 年以後推動留學生政策之沿革，而後比較「招收留學生十萬人計畫」和「招收留學生三十萬人計畫」內容，其次，具體探討東京大學留學生政策之特色及問題點，以期作爲我國高等教育推動留學生政策時之參考。

貳、日本高等教育之留學生政策

2001 年 WTO 和 GATT 陸續成立之後，各國跨界教育的活動快速活絡（杉村美紀，2008）。資本、商品及服務移動的自由化，伴隨勞動市場的開放，國際教育和教育訓練的需求增加。WTO 將高等教育視爲促進人力資本開發，並由政府主導的成長產業（秦由美子，2008：96）。因此，須重視培育能在世界活躍的技能，包括與外國交流、異文化溝通的能力等。在全球化影響下，學生爲開拓視野並加深對世界各國的理解，高等教育所扮演的角色日益重要。尤其是以書本、雜誌、資訊通信技術的進步及普及，提供豐富的留學情報資訊（近田正博譯，1994；德永優子等譯，2009）。此外，日本爲提升自身的國際影響力，藉由留學生政策，積極培育留學生人才，以提升日本的國際競爭力。

一、留學生政策之沿革

留學生政策最早可以追溯至 1974 年 5 月，中央教育審議會答申中「教育、學術、文化的國際交流」，首次提出教育政策國際化。1980 至 90 年代初期，高等教育政策主要由政府主導，並在資訊化及國際化發展當中，不僅在形式上以取得學歷和資格爲主，更要求重視教育的品質（喜多村和之，2001：236）。因此，日本政府遂將留學生政策視爲高等教育國際化重要的一環，其中針對日本留學生政策之沿革，可整理如表 1：

表 1

日本留學生政策之沿革

年代	事件經過
1974 年	中央教育審議會的國際交流相關答申中指出，有關於教育國際交流的相關重點實施措施。
1983 年 8 月	文部省（文部科學省舊稱），在「對 21 世紀的留學生政策懇談會」中提出，招收外國人留學生人數方面，與其它先進國家相比，比例過低，有必要進行檢討。因此，遂奠定往後日本在高等教育國際化政策中，特別設定招收外國留學生的目標。
1984 年	「對 21 世紀的留學生政策的展開」報告中，因應少子化問題，首次提及招收留學生 10 萬人的計畫。
1985 年 6 月	臨時教育審議會第 1 次答申：留學生政策，乃是基於日本自認為經濟大國，但是欠缺和歐洲各國之間的經濟政策。因此，為促進與它國之間的友好關係，加強「存立與繁榮」理念，而積極推動招收留學生政策，交流國家對象主要是以國家利益為主要考量。
1998 年 10 月	大學審議會答申「21 世紀大學像和今後的改革方案」強調貢獻知識，以及重視國際交流對國立大學之重要性。
2003 年	達成招收留學生十萬人計畫。
2003 年 11 月	中央教育審議會「留學生交流的擴大和素質之提升」答申中，檢視以往留學生交流的問題，其中包括高中階段留學交流的重要性、加強教師的外語能力等。
2007 年 6 月	政府提及「經濟財政改革的基本方針 2007—往美麗國家的劇本」中揭示，招募外國人教師、增加外國人教師比率、及英語授課、國家戰略為主的留學生政策等。
2008 年 1 月	福田康夫前首相任期內，制定「招收留學生 30 萬人計畫」，計畫中指出至 2020 年為止，招收亞洲以及世界各國的留學生 30 萬人，為全球化戰略的一環，以招募 30 萬名留學生為目標，並提升大學教育研究的競爭力。
2010 年 4 月 6 日	第 1 屆中日韓大學交流・連携推進會議。各國的政府、大學、品質保證機構、產業界等所組成之委員，將中日韓大學之交流構想定名為「CAMPUS Asia」（Collective Action for Mobility Program of University Students in Asia）。

（續下頁）

年代	事件經過
2011 年	中日韓「校園・亞州」及「大學的世界展開力強化事業」，主要與亞洲和美國等國家建構高等教育網絡，培育在國際化及社會中活躍人才之高等教育品質保證。
2012 年 4 月 9 日 第 3 次國家戰略 會議	戰略會議「邁向培育次世代和形成能夠活躍於社會」議題中的一大項目裡，「在世界活躍人才之培育～邁向『世界人才之產出國』～」當中，提及有必要倍增具備和世界各地外國人溝通之語學能力之大學生。
2012 年 6 月 4 日 全球化人才培育 推進會議	會議中的報告提出「培育全球化人才」，配合對方國家的需要（學問領域、學習環境等）和我國留學生招生，促進留學生和我國年輕人才之間知識的交流。

資料來源：作者整理自木村孟（2009）。「留学生 30 万人計画」のために。**IDE 現代の高等教育**，507，27-32；文部科學省（2009a）。「留学生 30 万人計画」の進歩状況について。東京：文部科学省；文部科学省高等教育局高等教育企画課（2011）。平成 23 年度大学の世界展開力強化事業の採択事業の決定について～日中韓「キャンパス・アジア」パイロット事業等が開始～：（亞洲太平洋大學交流機構）的概要。取自 http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/kaikaku/sekaitenkai/1312826.htm；外国人留学生支援ナビ（2012）。質の高い外国人学生 30 万人の受入れを 2020 年までに実現すべき・国家戦略会議。取自 <http://www.immin.jp/article/14373196.html>；文部省學術國際局留學生課（1985）。留学生受入れ 10 万人計畫—我が国の留学生交流の展開。**文部時報**，9，30-39；文部科学省高等教育局高等教育企画課（無日期）。日中韓「CAMPUS Asia（キャンパス・アジア）」概要。取自 http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/kaikaku/sekaitenkai/1312838.htm；グローバル人才育成推進会議（2012）。グローバル人材育成戦略。取自 <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/global/1206011matome.pdf>。

然而，在上述政策執行過程中，發生了如下的問題：其一，大學教育階段的比例中，留學生的比率依舊很低，尤其必須擴大招收歐美國家的留學生；其二，留學生的非法居留和犯罪者增加，因而有必要從世界各國積極招收具有高度學習意願的留學生；其三，須加強提高留學生回國後的人際網絡為主要課題（村田善則，2007：59）。此外，日本政府的財政支出問題，亦會影響政策之執行（木村孟，2009：32）。其次，留學生的宿舍方面，在外租借民間宿舍、公寓居住的外國留學生高達 75.7% 的高比例，可見留學生學校宿舍之嚴重不足的現象，也會間接影響留學生求學的意願（文部科學省，2009b）。以

2012 年留學生宿舍狀況為例，2012 年有近 8 成的留學生須要至外面租屋，可見留學生宿舍之嚴重不足（日本学生支援機構，2013c），因此，學校留學生宿舍不足，校外租屋須大筆花費、租屋須有日籍保證人的制度，勢必會對於留學生政策的推行造成負面影響。

其次，從 1974 年到 2012 年的留學生政策中可知，日本政府剛開始主要在摸索招收留學生政策之方向，進而提出「招收留學生十萬人計畫」和「招收留學生三十萬人計畫」，可知政策的規劃具有連續性，並且配合國際情勢將留學生的招收計畫，逐漸傾向以中日韓三國之間的國際交流為重心，以鞏固日本為先進國家在亞洲的主導地位。

二、留學生政策之比較——以「招收留學生十萬人計畫」與「招收留學生三十萬人計畫」為例

日本政府在 1983 年首次實施「招收留學生十萬人計畫」後，並陸續於 1997 年 3 月公布「留學生入學考試選考方式」、1998 年 10 月提出大學審議會答申「21 世紀大學像和今後的改革方案」等。1999 年 3 月預見招收 10 萬名留學生的計畫目標難以達成，日本政府在「知識的國際貢獻發展和新的留學生政策展開——2000 年的留學生政策」中，指出留學生政策之問題點，包括赴日前入學許可取得之困難等（申育誠、闕百華，2010：1-4）。此外，當日本政府在 2003 年達成「招收留學生十萬人計畫」目標後，便開始著手規劃及制定「招收留學生三十萬人計畫」（申育誠、闕百華，2010：1-4）。「招收留學生十萬人計畫」與「招收留學生三十萬人計畫」的概要，並透過本文對於兩次計畫的概略比較，探討留學生政策的轉變內涵，整理如表 2 所示：

表 2

「招收留學生十萬人計畫」和「招收留學生三十萬人計畫」之比較表

計畫名稱	招收留學生十萬人計畫	招收留學生三十萬人計畫
時間 / 首相	1983 年 / 中曾根康弘前首相	2008 年 / 福田康夫前首相
主要推行政府部門	文部省	內閣府、文部科學省、外務省、法務省、厚生勞動省、經濟產業省、國土交通省

（續下頁）

計畫名稱	招收留學生十萬人計畫	招收留學生三十萬人計畫
預計達成計畫 目標之時間	2000 年	2020 年
達成計畫目標 之時間	2003 年	
教育支援措施	1. 強調留學生教育指導體制 2. 充實留學生的學習課程 3. 私費留學生統一測驗的海外 實施（留日前留學生測驗之 實施）	1. 充實外國人留學生獎學金制度 2. 增加外國留學生前往日本留學 的誘因 3. 重視日本留學的便利性
日本語教育	1. 加強留學生的日本語教育 （國內、外日語教育的推行）	1. 重視海外日本語教育的推廣 2. 提供日本留學的資訊情報 3. 增加日本留學測驗及日本語能 力檢定次數
生活支援體制	1. 確保留學生宿舍數量，及整 備大學裡留學生宿舍設施和 簡化民間租屋手續	1. 簡化留學生在留資格審查時間 2. 提供短期留學生宿舍、簡化承 租宿舍之手續流程
高等教育之因 應措施	1. 推動民間交流活動 2. 充實大學的事務行政組織	1. 大學的國際化 （1）設置重點大學 （2）改善英語授課課程、英語 教材的設計、增聘外國人 教師 （3）加強留學生的入學及生活 輔導 （4）推動大學之間的交換生制 度 2. 畢業後的升學聯繫、就業輔導

資料來源：作者整理自文部科學省（2009a）。「留学生 30 万人計画」の進歩状況について。東京：文部科学省；文部科學省（2003）。我が国の留学生制度の概要。取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/007/gijiroku/030101/2-1.htm；申育誠、關百華（2010 年 4 月）。日本高等教育國際化之初探以留學生政策為例。廖本裕（主持），2010 年台東、仙台大學學術交流發展論壇論文集。2010 年臺東、仙台大學學術交流發展論壇，臺東市。

由上表可知，「招收留學生三十萬人計畫」除了延續「招收留學生十萬人計畫」的相關政策之外，特別強調將留學生政策及高等教育

國際化相結合以及設立重點大學¹作為外交戰略的重要一環。尤其招收留學生十萬人目標的達成，主要為政策的穩定性與持續性，官民一體合作和日本在亞洲的學術領導地位（楊武勳，2007：111）。但是，對外將留學生總人數的招收目標擴充至 30 萬人的同時，對內也要解決政府財政、留學生不法就業等問題，此種挑戰考驗著執政當局的政策執行能力。尤其 2011 年 3 月 11 日東日本大地震發生之後，留學生人數銳減。有鑑於此，日本政府加強減少辦理簽證的手續，並提供留學生母語的資訊部落格，加強宣導日本留學的安全性（朝日新聞，2011）。簡言之，日本的招收留學生三十萬人計畫，恐因地震等天災之因素，將使得計畫目標達成有所延宕，此外，可知「招收留學生三十萬人計畫」是以當時「招收留學生十萬人計畫」為範本，加以改良所設計而成。

三、留學生之出身國來源和人數分析

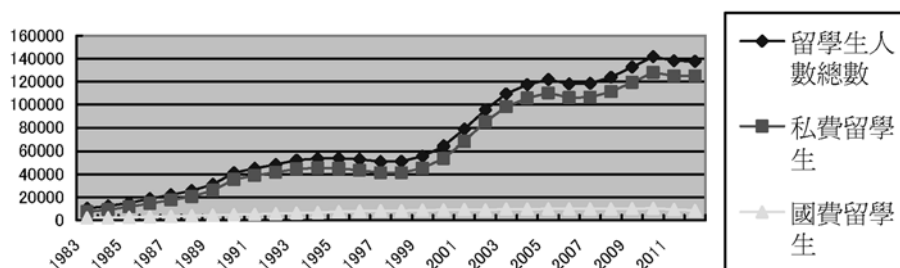
短期交換留學生主要是以大學之間的交流協定為主，在母國仍然保有學籍，並在他國大學學習及體驗異文化、語文能力，接受一年以內或是一學期的課程，如 UMAP² 課程即是一例。有關於留學生人數總數、留學生出身國之人數及比例及日本人主要的留學國和留學生人數（參照圖 1）。由留學生人數推移圖可知，在 1983 年的留學生總數為 10,428 人，但在，1983 年實施留學生十萬人計畫後，順利在 2003 年達到招收留學生十萬人計畫的同時，且其中都是以私費留學生居多。

1 國際化重點大學 30，包括東京大學、筑波大學、東北大學、名古屋大學、京都大學、九州大學、大阪大學、慶應義塾大學、上智大學、明治大學、早稻田大學、同志社大學、立命館大學。

2 UMAP (University Mobility in Asia and the Pacific) 乃由各國大學互相交流，並由各國政府從旁進行協助，設置目的為「伴隨亞洲太平洋地區的高等教育機構的合作，增進學生和教職員之間的交流，基於提升高等教育的品質，加深對區域內各國家及區域之文化、經濟、社會制度的理解」。截至 2012 年度，參加會員國包括：澳洲、加拿大、智利、中國、厄瓜多爾、斐濟、關島、香港、印尼、日本、韓國、澳門、馬來西亞、墨西哥、蒙古、緬甸、紐西蘭、菲律賓、俄羅斯、秘魯、新加坡、臺灣、泰國、美國、文萊、柬埔寨、寮國、薩摩亞、越南、東帝汶、巴布亞新幾內亞。

其次，在 2003 年達到留學生十萬人目標後，2004 年的 117,302 人、2006 年的 117,927 人，到 2008 年之後增加為 123,829 人之後，在 2010 年達到 141,774 人高峰後在 2011 年降至 138,075 人及 2012 年的 137,756 人，連續 2 年減少。尤其在 2004 年以後留學生人數停滯與日本再次入管制度嚴格化相關（栗原孝，2009：10）。之後，2011 年留學生大幅減少的原因，應為東日本大地震所產生的對輻射的恐懼相關，因此，遂於 2012 年 7 月，放寬在留資格管理制度，以防止留學生人數逐漸流失。

圖 1 留學生人數的推移圖（各年度 5 月 1 日統計）



資料來源：日本學生支援機構（2013a）。平成 24 年度外国人留学生在籍状況調査結果。取自 <http://www.jasso.go.jp/statistics/index.html>。

有關於此，日本學生支援機構（JASSO）以持有「留學」簽證，於 2010 年度畢業者為對象，調查 35,117 人畢業後的意向，結果顯示願意在日本國內就業者，較前一年增加了的有 9.7% 為 6,663 人。然而，大學畢業後至研究所就學或者是由專門學校至大學就讀的比例比前年減少一成多，畢業之後願意留在日本者為 23,630 人，比 2009 年度減少 4.7%（留学生の「再進学」者が減少帰国就職は 23% 増加～大震災が進路動向に影響か～，2012）。另依據「機能性物質被爆低減化研究會」在 2011 年 12 月 26 日—12 月 27 日進行網路調查顯示，日本國民知道關於輻射相關的基本資訊僅有約 30%，大多數的人並不知道輻射因應方法（機能性物質による被ばく低減化研究会，2012）。簡言之，地震與核災不僅影響日本國民的生活外，也確實對留學生招收政策，造成深刻的影響，尤其日本媒體經常提出並預測未來有很高的

機率會發生東海、南海及東南海大地震，將會造成很大的傷亡人數等新聞，此亦有可能使得原本欲前往日本留學的留學生望之卻步。

由表 3、4 的資料可知，中國留學生占絕大多數，尤其是以東亞國家的留學生為最多，但是歐美的留學生過少，所表示的是前往日本留學的留學生，主要以東亞的地理位置及先進國家為主要考慮的留學因素，其所形成往先進國家留學的趨勢。

表 3

2012 年留學生出身國之人數及比例

國家（地區）名	留學生數		構成比	單位：%
中國	86,324 人	(87,533)	62.7	(63.4)
韓國	16,651 人	(17,640)	12.1	(12.8)
臺灣	4,617 人	(4,571)	3.4	(3.3)
越南	4,373 人	(4,033)	3.2	(2.9)
尼泊爾	2,451 人	(2,016)	1.8	(1.5)
馬來西亞	2,319 人	(2,417)	1.7	(1.8)
印尼	2,276 人	(2,162)	1.7	(1.6)
泰國	2,167 人	(2,396)	1.6	(1.7)
美國	2,133 人	(1,456)	1.5	(1.1)
緬甸	1,151 人	(1,118)	0.8	(0.8)

資料來源：（ ）內數字為 2011 年統計數字。日本学生支援機構（2013a）。平成 24 年度外国人留学生在籍状況調査結果。取自 <http://www.jasso.go.jp/statistics/index.html>。

表 4

日本人主要的留學國和留學生數（2010 年）

單位：人

國家、地區名	留學生數
美國	21,290
中國	16,808
英國	3,851
澳洲	2,413
臺灣	2,302
德國	2,135

（續下頁）

國家、地區名	留學生數
加拿大	2,097
法國	1,743
韓國	1,147
紐西蘭	988

資料來源：文部科學省（2013）。「日本人の海外留学者数」及び「外国人留学生在籍状況調査」について。取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/25/02/1330698.htm。

留學政策除了接收外國學生至日本留學之外，也須強調派遣日本人至歐美地區交流，以達到平衡，並促進和外國大學之間的合作交流關係。簡言之，在日本留學的外國人留學生人數依序為中國、韓國、臺灣，皆是以亞洲留學生招收為主要對象，此外，日本人主要的留學國依序為美國、中國及英國為主，而形成留學生流動之不對等的現象。

四、留學生政策所面臨之困境

本節將以歷史認識問題、非法居留、教育經費補助、日本留學測驗之觀點整理相關資料，以探討留學生政策所面臨的困境。

（一）歷史認識問題存在，影響國際交流活動

日本高等教育主要招收留學生的國籍別，主要以亞洲國家的留學生為主。其前往日本留學之動機，包括日本文化之魅力、日本的學術研究水準、日本留學的評價、國費獎學金制度、日本語的通用性增加（永岡真波，1992）。但是，基於與各國之間的歷史文化差異，產生許多摩擦。以赴日留學的中國和韓國的留學生而言，留學生對於其曾經殖民地的國家，有許多彼此觀念上的摩擦（池田寬二，1996：39）。例如：日本和中國、韓國之間的歷史認識問題，會影響日本人接納留學生的意願。另根據日本的大學機構（學生生活委員會、學生生活時態調查委員會、學務部國際課），「日本的大學留學生生活實態調查報告書」指出留學生生活問題包括，留學生本身的反日民族情結、生活習慣不同，留學生在租屋及生活上受到不平等之待遇，或與指導教授之間發生文化衝突等（山本哲生、龜山謙治、秋元光弘，

1996；永岡真波，1992；段耀中，2003；橫田雅弘，1997）。

2012 年根據日本言論 NPO 和中國日報社針對中日兩國民所進行的問卷調查中顯示，日本人對於中國的印象中，和 2011 年所作的調查比較，由 2011 年的 78.3% 增加至 2012 年的 84.3% 日本人對中國的印象不好，為過去的 8 次調查中印象最差的情況。另外一方面，中國人對於日本的印象，由 2010 年的 55.9% 惡化增加到 2011 年的 65.9%，但是，在 2012 年有些許改善，仍是中日關係最嚴峻的狀況，尤其表現在歷史認識問題等（第 8 回日中共同世論調查結果，2012：2）。

此外，2010 年 8 月，由日本 NHK 和韓國的公共放送 KBS 所進行的問卷調查中顯示，促進兩國關係密切的課題為，日本人回答「政治對話」有 37% 最多，其次為「經濟交流」，「文化・運動交流」有 28%，再者為「歷史認識問題」有 27%。反觀在韓國方面，有高達 62% 的國民應解決「竹島（韓國稱獨島）問題」，而應解決「歷史認識問題」的有 34%，其次為「相關戰後的補償解決」有 26%（河野啓、原美和子，2010：22）。

以日本人的觀點而言，日本內閣府在 2012 年 12 月 24 日，針對日本國民所作的問卷調查顯示，對中國「不感覺到有感情」的日本人比例比前一年增加 9.2% 總共有 80.6%，為 1978 年進行問卷調查結果以來最高。然而，對韓國「不感覺到有感情」的日本人比例比前年增加 23.7% 總共有 59.0%，為 1978 年進行問卷調查結果以來第二高。因此，釣魚台（日本稱尖閣諸島）和竹島的對立問題，更加深惡化中日韓三國國民的情感（中国に「親しみ感じず」80% 過去最多內閣府調查，2012）。

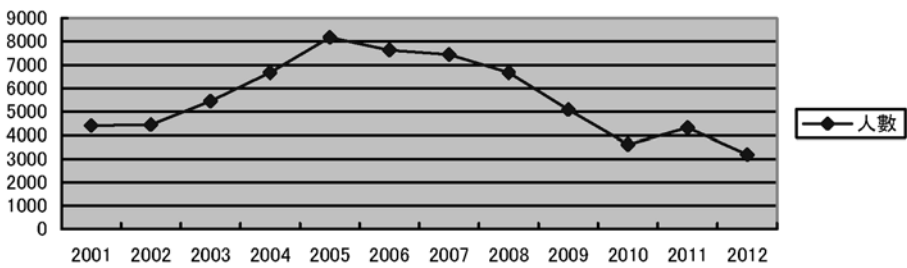
簡言之，中國和韓國留學生在日本招收留學生政策中為最大宗留學生來源，但是，彼此的歷史認識問題等已影響往後的文化交流。因此，更有必要在留學生政策中，特別重視處理上述問題，以建立信賴關係，減少彼此的文化交流障礙。

（二）非法打工、居留的問題嚴重化

在 2008—2010 年之間，青森大學總共對 140 位中國留學生進行除籍處分。除籍處分的主要理由為從事打工活動，而持續翹課。其中更有轉往至東京居住的留學生，更形成治安上的問題與隱憂（青森大

學、「偽裝留學」中國人留學生 140 人を除籍処分，2011）。假藉留學之名，行非法打工、居留之實，將會造成治安及社會問題。本文將針對 2001 年至 2012 年為止，以留學資格身分進入日本留學，但是，因簽證逾期所產生的非法居留問題，統計如圖 2 可知，從 2001 年的 4,401 人到 2005 年的 8,173 人最高點之後，在 2012 年的 1 月 1 日統計的人數為 3,187 人，每年平均有上千人利用留學資格非法居留的情況依然嚴重。所有問題當中，又以須強調並簡化在留資格認定的程序最受到爭議（高等教育研究会，1999）。

圖 2 以留學資格非法居留的人數統計表（各年度 1 月 1 日統計）



資料來源：法務省（2012）。不法殘留者数（2012）。取自 http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri01_00013.html。

其次，在政府欲減少此種社會問題以及增加留學生人數的留學生政策矛盾情況下，因此，以 2012 年 7 月 9 日開始，將實施新的外國人在留管理制度，其中的改革為提供外國人「在留卡」以外，將在留期限延長至五年，另外，持有效期間的護照及居留卡的外國人，在一年內如果回到母國後再至日本時，往後並不需要進行再入國許可的申請手續，並廢止外國人登錄制度等措施，以提供外國人留學生至日本留學的便利性及減少非法居留打工之問題。

（三）教育經費編制缺乏彈性，忽視私費留學生的經濟保障問題
文部科學省為強化國際交流活動，尤其在留學生環境充實之獎學金方面，每年都會編列教育預算，因此，以教育預算的觀點探討留學生政策如表 5。由留學生交流教育經費內容可知，國費和私費留學生

補助的人數比例為 1 比 1，在教育經費方面逐年減少，則可以知道日本政府在留學生交流之財政支出方面的困境。但是，每年雖然確保補助的留學生人數，只是並無法配合私費留學生的增加，而彈性調整補助人數，缺少調整機制。

表 5

留學生交流教育預算

年 / 留學生交流 教育預算補 助人數及經費	國費外國人留學生 (單位：人)	私費外國人留學生 學習獎勵費 (單位：人)	留學生環境充實 經費 (單位：百萬日圓)
2013	11,006	10,100	30,296
2012	10,865	11,763	32,886
2011	10,656	11,406	32,461
2010	12,933	14,300	37,873
2009	13,285	12,740	45,485
2008	13,174	12,875	47,851
2007	—	—	44,117
2006	—	—	48,179
2005	—	—	47,141

資料來源：文部科學省（2005-2013）。概算要求主要事項（2005-2013）。取自 http://www.mext.go.jp/a_menu/yosan/h24/1311956.htm。

註：2010 年之前的留學生交流教育預算，並不細分宿舍建設經費、日本人學生海外留學支援、就業支援等經費，但在 2010 年教育預算專款用於留學生的獎學金，2011 年、2012 年、2013 年教育預算專款用於留學生的獎學金、求職活動及確保留學生宿舍等。

註：國費留學生意旨由日本政府所提供的獎學金。

以獨立行政法人日本學生支援機構在 2012 年針對私費留學生（包含就讀大學及研究所、短期大學、專修學校（專門課程）、準備教育機構以及日本語教育機構）之 7,000 人為對象，所做的生活情況調查顯示，月收入平均金額為 138,000 日圓，每月平均支出金額為 138,000 日圓。收入來源主要為打工及家裡的資助。有大約 51.4% 的私費留學生領取獎學金，並有高達七成以上的留學生在從事打工（平成 23 年度私費外國人留學生生活實態調查，2012）。由調查可知，留學生來

源主要以私費留學生居多，但是，多數留學生都在打工以賺取學費，打工可以增加國外體驗活動，但亦壓縮課業研究的時間。此外，問卷中更指出私費留學生中領取獎學金的人數僅一半，因此，日本政府更有必要重視私費留學生的經濟問題，增加私費留學生取得獎學金的人數，以避免造成非法打工的社會問題。

（四）日本留學測驗缺少全球視野布局

日本留學測驗是針對欲進入日本的大學（學部）入學之際，日本的大學（學部）等高等教育機構，課予外國人參加此考試的義務，以取代「日本語能力測驗」和「私費外國人留學生統一測驗」的考試，由 2002 年開始進行一年 2 次（6 月及 11 月），並在日本國內和國外進行測驗。以（2013 年度）日本留學測驗實施要項為例，說明如下：

1. 目的：針對外國人留學生，以希望進入日本的大學（學部）就讀者，所進行的日本語能力和基礎學力之評鑑。
2. 實施機構：獨立行政法人日本學生支援機構，在文部科學省、外務省、大學以及國內外相關機構的協助下實施。
3. 測驗方法及內容等
 - （1）對象：以外國人留學生，希望進入我國大學就學者。
 - （2）測驗日期：第 1 次 2013 年 6 月 16 日及第 2 次 2013 年 11 月 10 日。
 - （3）實施地點：國外分為印度、印尼、韓國、新加坡、斯里蘭卡、泰國、臺灣、菲律賓、越南、香港、馬來西亞、緬甸、蒙古以及俄羅斯。
 - （4）出題科目：日文、理科、綜合科目、數學（選擇科目依照申請學校的條件有所不同）

簡言之，日本留學測驗的實施為確保留學生素質，但是，實施地點僅限於亞洲各國地區，並未如托福考試具有普遍性。另外，大學採用日本留學測驗的比例僅占 55%，也並未能夠普及適用於日本全國，對於本測驗所設立的目的是否能夠落實表示存疑（參照表 6）。2010 年 11 月報考人數為歷年最高的 23,397 人，到 2011 年之後報考人數逐年降低，乃至於 2012 年 11 月為止僅有 15,763 人，為 2002 年統計數字以來第四低的報考人數，留學生的報考人數減少，確實逐漸影響日

本招收留學生政策之執行。

表 6

日本留學測驗採用學校數及比例（2013 年 2 月現在）

學校種類	國立 校數（占全國 校數比例）	公立 校數（占全國 校數比例）	私立 校數（占全國 校數比例）	合計 校數（占全國 校數比例）
研究所	6	9	28	43
大學 *1	80（98%）	48（60%）	281（49%）	409（55%）
短期大學 *2	—	7（39%）	73（22%）	80（23%）
高等專門學校	51（100%）	0（0%）	0（0%）	51（89%）
專修學校	—	—	—	50

*1 只有函授的大學、研究所大學、招生停止除外

*2 招生停止除外。

資料來源：日本學生支援機構（2013b）。日本留學試驗利用校數（2013）。取自
<http://www.jasso.go.jp/eju/use.html>。

再者，日本留學生政策須更加重視留學生母國的歷史認識問題，並提升對私費留學生的經濟支援補助。在留學測驗方面，實施考試的地區僅限於東亞地區的國家，可知日本的留學生政策主要以亞洲地區為主要布局，並未以全球的視野制定留學生政策，表示日本依然想要保持在亞洲各國中先進國家的地位。但是，隨著中國成為世界第二大經濟大國之後，亦有可能影響到日本在亞洲領導的地位。由此可知，留學生人數的擴充，更須確保其素質，尤其留學生所扮演的是重要的國際文化交流角色，隨著留學生人數的增加，有益於增進彼此歷史認識的同時，也必須重視留學生政策所產生的副作用，如非法居留問題等。

參、留學生政策之內容——以東京大學為例

招收留學生政策，是高等教育國際化及強化國際競爭力的重要戰略，各個大學對於留學生的政策，制定明確的方針。重要方針包括：

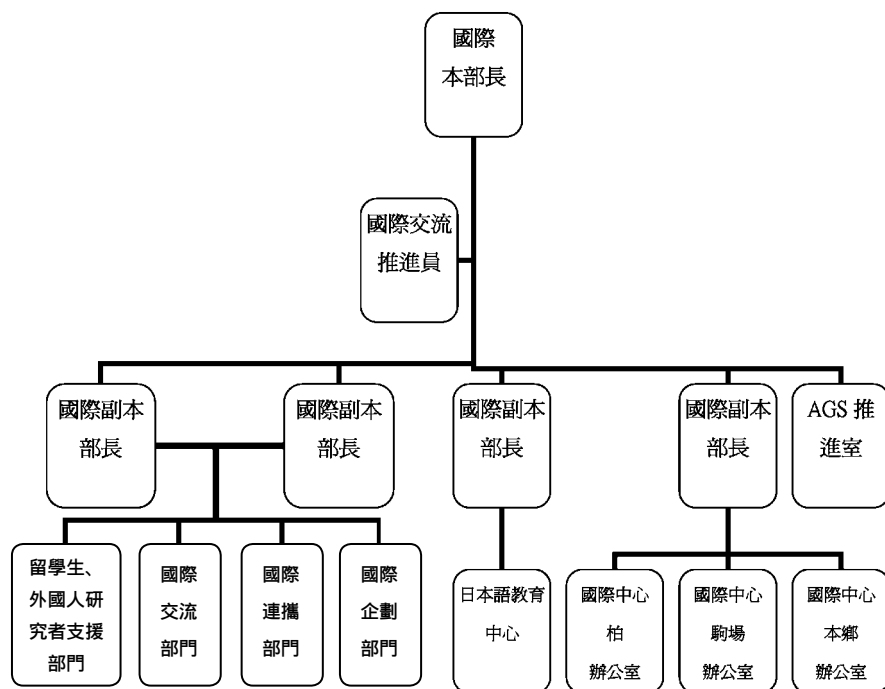
外國人留學生的入學考試，教育研究指導、生活支援及相關的留學生業務，並且設立留學生中心的專屬單位，協調學校內各個部門，並提供留學生完善的支援等，所實施的主要措施，對於留學生而言，上課所使用的語言、地理環境以及教育制度和母國的類似性都是選擇留學的考量因素（德永優子等譯，2009）。尤其大學教員的國際化和國際交流對於大學教育活動以及招收留學生、課程的國際化、以外語撰寫論文等著作方面，有很大影響（黃福濤，2009：297）。

2011年，在大學教育階段，世界知名大學的留學生數比率，哈佛大學為10%、史丹佛大學為7%、耶魯大學為10%。位於亞洲的北京大學為5%、香港大學為8%、首爾大學為6%、新加坡大學為21%，而東京大學卻只有1.9%。可見東京大學在招收外國人留學生方面的不足之處（東京大學，2011：6）。其次，東京大學在2003年制定「東京大學憲章」，憲章中揭示以成為「世界的東京大學」為主要任務，2004年4月在國立大學法人化之際，制定「中期目標中期計畫」和「行動計畫」中，將推動國際化的相關項目彙整並體系化之後，制定國際化推進計畫（東京大學，無日期：2-3）。因此，本文分析東京大學在國立大學法人化之後，首次推動的國際化推進計畫，探討其相關政策。

一、設置專責推動跨界教育之行政單位

承辦留學生業務之專責行政單位，尤其是國際交流部門留學生中心，主要針對輔導留學生的日文能力，扮演極大角色。此行政部門以東京大學國際化推進計畫2005—2008為例（參照圖3），加以說明之，（一）國際企劃部門：主要調查海外著名大學的國際化現況及調查結果的公布；依據調查結果，而設定國際化推動長期構想的中期目標和中期計畫的實施成效；（二）國際支援部門：主要為提案以及檢討國際研究網絡的建構，實現國際研究網絡，並針對APRU（環太平洋大學協會）、AEARU（東亞研究型大學協會）等的國際性支援，展開教師個人和教師團體、組成行政單位之間的國際研究團隊，並且特任專門負責的職員，以提升承辦國際業務的能力（東京大學，無日期：9）。

圖 3 承辦留學生相關業務的行政專責單位



資料來源：東京大學（2010）。東京大學國際化推進長期構想（頁26）。東京：東京大學。

其次，上述行政單位中並無法滿足每位留學生在各個專業領域的需求，尤其在指導各個科系學生的研究計畫，如額外修改留學生入學研究計畫等工作，都會增加教師們的工作負擔。

二、強化國際間大學之合作

東京大學參與東亞地區各大學的國際性合作，積極在教育研究上強化地區的主導能力，特別是「東亞・liberal arts・initiative（EALAI）」計畫，和東亞地區各大學共同合作推動共通教養教育（東京大學，無日期）。藉此掌握世界各個學術機構的交流狀況，有系統的加強合作，並且發展國際性的計畫，解決環境問題，及對開發中國家的援助等。主要重點包括，強化世界學術機構，整備北美、歐洲地區實質性的教育研究合作、亞洲太平洋地區的學術交流強化、中

日韓三國區域性的合作、和中印之間的戰略關係及國際的貢獻（東京大學，2010：10）。目標將在 2020 年確立和中國及印度之間的學術機構合作，並整備和歐美學術機構之間教育研究合作的組織（東京大學，2011：53）。

三、設定中、長期之目標

在東京大學國際化推進長期構想的內容中，主要分為國際合作和國際活動組織的推動、高度專業性和國際性視野的人才，以及加強國際教育研究活動的校內體制整備。因此，特別設定 2011、2015 年和 2020 年所應達成的具體目標，以留學生政策為例可知，東京大學從入學考試之圓滑化到全英語課程的講授，皆已制定具體的目標（參照表 7）。

表 7

2011、2015 年和 2020 年所應達成的具體目標表

目標	近期目標（2011）	中期目標（2015）	長期目標（2020）
考試選拔之書面文件	從 2012 年開始設定以英文取得學位的大學課程入學考試	以書面選考留學生並和現有的入學考試體系整合	以書面考試為對象的留學生入學考試體制的確立
獎學金取得比例	留學生 8 成以上取得獎學金	留學生 9 成取得獎學金	留學生 9 成以上取得獎學金
英語授課的目標	各個學系、研究所設定英語授課的目標	採行中間評鑑，英語授課的比率為 2010 年的 2 倍	英語授課的比率為 2010 年的 3 倍
設定招收留學生的人數（比例）	留學生人數是 2,730 名以上（9.5%）	留學生人數是 3,070 名以上（10.7%）	留學生人數是 3,500 名以上（12.2%）

資料來源：作者整理自東京大學（2010）。東京大學國際化推進長期構想（頁 21-22）。東京：東京大學。

再者，尤其是希望所有留學生取得獎學金，以減少非法打工的社會問題產生，但是，獎學金的財源如未確保，將使得此計畫的達成，增添不少變數。

四、推動公費留學生優先錄用制度

日本東京大學實施公費外國人留學生的特別課程，該課程的主要特色為優先採用公費留學生，而設計此一課程，主要的目的有，其一，加強和各個國家之間的相互理解，形成人際網絡；其二，強化日本大學的國際化和國際競爭力；其三，增進在國際社會中對知識的貢獻（文部科學省，2009b）。在開設課程方面，由表 8 可知，東京大學在以設定招收公費留學生數為主要目標，並以培育優秀的公費生人才為主要目的。此外，在招收公費留學生特別課程方面，目前還是以工學方面居多，重「工」輕「文」的色彩非常明顯。

表 8

公費留學生特別實施之課程

課程名稱	課程型態	實施研究科
最先端物理研究據點學位取得課程	博士	理學研究科物理專攻
農學生命科學研究高度化特別課程	博士	農學生命研究科
英語之社會基盤學留學生特別教育課程	碩士＋博士	工學研究科
英語之學際設計工學留學生特別教育課程	碩士＋博士	工學研究科
英語系統創成學留學生教育特別課程	碩士＋博士	工學研究科
英語之都市工學留學生教育特別課程	碩士＋博士	工學研究科
終身學習教育課程碩士課程	碩士	新領域創成科學研究科工學研究科
日中韓為核心的亞洲工學環境形成之特別推進課程	博士	工學研究科
國際技術經營課程	碩士＋博士	工學研究科
終身學習學教育課程博士後期課程	博士	新領域創成科學研究科工學研究科
國際原子能教育研究網路特別課程	碩士＋博士	工學研究科

資料來源：文部科學省（2009b）。我が国の留学生制度の概要（平成 21 年度版）。

取自 http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/ryugaku/1288634.htm.

此外，東京大學在 2020 年之前，所預定達成的目標包括 1. 確立以包含書面審查考試之留學生入學考試制度。2. 在世界各地的高中或大學裡建立招收留學生之體制。3. 以研究所（碩博士班）為主，設計具國際通用性高的課程體制。4. 確保留學生 9 成以上拿到獎學金，並且確定來日本之前已申請到獎學金。5. 以英語課程授課為 2010 年的 3 倍。6. 提供留學生適切地教育支援，如日語・英語教育、專業教育等。7. 針對希望就業的留學生提供就業輔導機制。8. 招收留學生人數 3,500 名以上，達到總學生人數的 12.2%（大學部 350 名〔2.5%〕、研究所等 3,150 名〔21.7%〕）的目標（東京大學，2011：53）。東京大學裡外國人留學生數如表 9 可知，東京大學的留學生來源主要以亞洲國家學生占最多數。其次為歐洲國家的留學生，最少的為來自澳洲等大西洋地區的留學生。

表 9
外國人留學生數（2012 年 5 月 1 日現在）

地區	學部 學生	學部 研究生等	研究所學生			研究 所研 究生 等	研究 機構 研究 生	合計
			碩士	專門職 （在職進 修）學位	博士			
亞洲	209	19	736	48	1,153	247	7	2,419
非洲	—	—	13	1	26	8	—	48
大西洋	1	2	9	—	12	6	—	30
中東	2	—	9	1	29	9	—	50
中南美	4	—	27	1	39	8	—	79
北美	1	2	21	5	35	11	—	75
歐洲	9	7	54	2	76	87	—	235

資料來源：研究所及學部研究生旨，如果欲進入該校碩士班或博士班就讀前，須先進行旁聽，並非具有正式學籍，此規定依各校而有所不同。國際交流關係統計資料係統計資料（2012）。外国人留学生数。取自 http://www.u-tokyo.ac.jp/res03/d03_02_02_j.html。

簡言之，留學生的來源主要偏向亞洲國家，和其他地區的生源比例失衡的現象，也反映出東京大學留學生政策的特色。

五、重視學校行政人員、學生之英語能力及設置一年 4 學期制度

留學生不只是修習課程以外，也會從事研究工作，在留學生的課程方面，應不只局限於教育內容，也要開設特別針對以留學生為對象的課程。但是，大多數國家的英語課程教育水準不高之問題，亦須重視（近田正博譯，1994）。此外，在東京大學方面，特別強化學校行政人員的外語能力，並針對學校內事務文書記載等，採用英日文併用的方式記載，藉此拓展職員的英語能力、增加海外研習機會及針對行政人員實施英語定期能力檢定課程，以塑造英語教育環境為目的（東京大學，2010、無日期）。

其次，針對留學生之特性，設計日本語教育內容，並且為加強日本人學生的國際化程度，聘用日本人學生擔任留學生的日語學習支援者（tutor），促進日本人學生和留學生之間共同成長及學習，以達到「教育國際化的目標」。東京大學在 2010 年 10 月以後，新設以參加英語課程取得學位的 9 個系所³中，大約開設 30 個英語課程，並計畫在 2012 年秋天開始，在大學部開設英語相關課程（グローバル 30 東京大学の取組，無日期）。

再者，各個大學開設英語課程方面，網路上所提供英語課程相關詳細的內容資訊仍然不足（嶋内佐絵，2012）。簡言之，英語課程的開設，必須有完整的配套措施，如考量留學生的英語能力及兼顧留學生母國特色文化之教材、課程內容等。

另外，在教育部門裡，所聘請的外國人大多數為兼任的情況有待改善，行政部門也必須聘請外國人當專任的職員，以作為翻譯人員。總之，高等教育的國際化不只是研究和教育的對外交流，大學行政模式也必須相對的彈性化，但相對地亦增加大學行政人員之負擔。（中嶋嶺雄，2004；江淵一公，1997）。

尤其近年，東京大學提出秋季入學的論點，認為秋季入學的實施，可以促使外國人至日本留學之圓滑化，有益於招收優秀的留學生

³ 包括大學院經濟學研究科、理學系研究科、工學系研究科、農學生命科學研究科、醫學系研究科、新領域創成科學研究科、情報理工學系研究科、學際情報學府、公共政策學教育部。

（東京大學，2011：10），亦可增進日本人至海外留學之動機，並藉由秋季入學的制度與國際接軌，但是，因為無法配合國家考試以及就業求職活動時間，尤其是高中生在3月畢業之後至9月秋季入學期間，無法上學，亦有剝奪學生學習權利之虞等因素，因此，在2015年底前整理最終實行方案，決定暫不實施秋季入學，並將目前2學期制改為4學期制，其中主要二個方案包括：1. 將4、5月設定為第1學期之後，6月至8月為暑假，以便於學生參加海外短期留學，剩下的時間區分為2—4學期。2. 將現行的2學期制各分別區分為2個學期（讀賣新聞，2013）。此外，設定9月為新學期的開始，藉此招募更多海外留學生，以便與國際接軌。

肆、結語

針對日本留學生政策、東京大學國際化推進計畫進行簡要介紹及分析之後，筆者將日本留學生政策之特色與推動時之困境歸納如下：

一、日本留學生政策之特色

日本在1970年代的經濟高度成長期下，隨著國力的增長，積極拓展日本在國際上的影響力。尤其體現在留學生政策的實施策略上，（一）在留學生方面：1. 由重視留學生數量，轉變為提升留學生素質。2. 加強留學生生活支援體制。3. 充實留學生獎學金制度。4. 提供完善留學資訊。（二）在政府方面：1. 留學生政策主要推行部門，強調由政府各部門共同合作。2. 出入境管理局，簡化留學生資格審查時間。（三）在民間方面：1. 提供便利留學生活資訊情報。2. 簡化承租宿舍之手續。3. 與留學生支援機構、團體合作，提供生活支援。（四）在大學方面：1. 設計符合留學生學習需求之學習內容。2. 提升教職員的外語能力。3. 強化留學生心理輔導機制。4. 積極推動海外留學及學分認證制度。5. 重視留學生畢業後之輔導及聯繫。6. 設置海外分校，重視遠距教學模式。7. 國際化重點大學的設立，提升高等教育競爭力。（五）在東京大學國際化推進計畫方面：1. 設置專責推動國際化之行

政單位。2. 強化與世界上各個大學之「結盟」合作。3. 推動國際教育及國際交流體驗活動。4. 英文授課課程和提升外國人教師的比例。5. 強調日本語教育體制的完備。6. 設定招收留學生數量及提升公費留學生之比例。7. 分別設定 2011、2015、2020 年之中、長期留學生政策之推動構想。8. 加強整備留學生之生活支援體制。9. 在培育留學生人才方面，重「工」輕「文」的色彩明顯。簡言之，日本高等教育留學生政策之推動，欲積極整合政府及各種民間資源，進而提升高等教育在國際上的競爭力為主要目的。

二、日本留學生政策推動時之困境

日本推動留學生政策已達到招收留學生十萬人的目標，但是，政策實施上仍面臨嚴峻的挑戰如：（一）留學生的來源多數來自亞洲地區國家，而無法與歐美出身之留學生人數達到平衡。（二）政府財政困難將影響到留學生政策之執行。（三）教室面積，硬體設備（學校宿舍）之不足。（四）難以針對個別留學生留學動機、目的、出身背景、研究內容之實際情況進行輔導，而採齊一性作法，輔導效果有限。（五）須減少留學生日文方面之語言障礙，設置留學友好（英文）環境。然而，不少人認為特地前往日本學習不道地的英文，倒不如至英語系國家學習來得更有效益，因此，此舉是否會適得其反，加速本來想前往日本留學的留學生轉往至歐美國家留學呢？亦有待觀察。（六）日語未具有世界通用性，使得日本要進到外國大學招生的情況更加困難。（七）教師追求國際化的意識未必提升（黃福濤，2009：310）。（八）留學生母國和日本之學制、入學年度不一致。尤其是在招收留學生人數方面，人數確實有增加，但也產生犯罪及社會治安問題，此點也是日本政府除了追求留學生人數在「量」的成長方面，也更應該正視「質」的問題。筆者將本文日本留學生政策之優劣勢情況，以 SWOT 分析如表 10：

表 10
日本留學生政策之 SWOT 分析表

Strengths（優點） （至日本留學之誘因）	Weaknesses（缺點） （將留學生送出國之原因）
1. 日本社會文化魅力（如卡通漫畫等） 2. 日本高等教育研究水準高（如東京、東北大學等） 3. 日本留學、學位評價高 4. 公費獎學金優渥 5. 提升個人外語及求職競爭力	1. 母國高等教育研究水準低落 2. 母國專業領域人才不足 3. 母國之學位評價較國外低
Opportunities（機會） （連結留學之變數）	Threats（威脅） （留學阻礙原因）
1. 留學獎學金政策（公費留學等） 2. 有利未來就業之發展（日商企業等） 3. 尋求外國文化體驗及交流 4. 全球化時代留學資訊情報流動增加 5. 師長的推薦與介紹 6. 國際化重點大學設置英語授課課程，提供留學生留學誘因 7. 增設一年 4 學期制度，與國際接軌	1. 日語並未如英語具有世界通用性 2. 留學生母國和日本之教育制度、入學年度不一致 3. 生活費及學費過高（尤其是針對私費留學生的情況以及未來可能將消費稅增加為 10% 時等因素） 4. 租屋手續繁雜（如保證人制度等） 5. 民族性及生活習慣差異 6. 反日情感（如歷史認識問題）及地震天災等因素 7. 教室面積、宿舍硬體設備不足 8. 無法針對個別文化背景差異之留學生進行個別輔導，使其提早適應生活 9. 大學教師追求國際化的意識未必提升 10. 政府教育預算不足，無法保障私費留學生經濟生活問題

資料來源：筆者自製

三、對我國高等教育推動留學生政策之啟示

我國教育部在 2012 年的教育施政理念與政策報告中指出，擴大招收境外學生，促進教育國際化之主要的實施成效包括，提供外國學生獎學金、精進境外臺灣教育中心功能及拓展海外據點、深耕東南亞

菁英來臺留學市場、發布「大學校院外國學生畢業後申請在臺實習作業要點」及補助辦理大學與技職校院招生宣導說明會等內容（教育部，2012）。反觀回顧日本政府推動留學生政策，在構想及政策方面，具體且明確地設定目標，並同時檢視以往的政策實施情況，加以檢討改進的特色，確實值得我國做為借鏡。本研究藉由反思日本的經驗，對我國之啓示整理如下：（一）強調具體的達成目標，進而將招收留學生政策視為國家整體發展戰略（例如：出入境管理局之出入境管理措施和高等教育之留學生政策配合），並加強留學生資格審查程序，確保留學生的身分管理。（二）更須重視私費留學生的經濟生活問題，主動積極提供協助，並適當掌握留學生的生活情況，因為，若產生社會治安問題，則將會付出更大的社會成本。（三）穩定和彈性的留學生獎學金支出之財源及設立中、長期之具體可行目標，以提升國家整體競爭力，並確保優秀人才及解決產業將來面臨少子高齡化所產生之高階勞動力不足問題。（四）推廣全球性並具有公信力的華語文能力留學測驗，以確保留學生入學的素質及能力。（五）推動防災教育，並與留學生政策整合。（六）特別重視歷史認識問題，納入招收留學生政策推行的一環（例如：凸顯臺灣除了身為中華文化圈一員，也曾經為日本殖民地等史實，藉由軟實力加強國際文化交流印象）。

參考文獻

- 申育誠、闕百華（2010年4月）。日本高等教育國際化之初探——以留學生政策為例。廖本裕（主持人），**2010年台東、仙台大學學術交流發展論壇論文集**。2010年臺東、仙台大學學術交流發展論壇，臺東市。〔Sheng, Y. C., & Chueh, P. H. (2010, April). A preliminary study on the Internationalization of higher education in Japan-Focus on international student policy. In Liao, B. Y. (Chair), *Tai Tung, Sendai university symposium in 2010*. Symposium conducted at the meeting of National TaiTung university, Taitung.〕
- 梁忠銘（2008）。日本高等教育發展趨勢。**教育資料集刊**，39，

93-116。〔Liang, C. M. (2008). Education Reform and Trends of Higher education in Japan. *Bulletin of National Institute of Education Resources and Research*, 39, 93-116.〕

楊武勳 (2007)。日本高等教育招收外國學生策略之研究。教育資料集刊，35，85-114。〔Yang, W. H. (2007). Japan's Strategies of Attracting International Students. *Bulletin of Education Resources and Research*, 35, 85-114.〕

グローバル人才育成推進會議 (2012)。グローバル人材育成戦略。取自 <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/global/1206011matome.pdf> 〔Meeting to promote global human resource development (2012). *Strategies global human resource development*. Retrieved from <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/global/1206011matome.pdf>〕

グローバル 30 東京大学の取組 (無日期)。英語コースの開講。取自 http://www.uni.international.mext.go.jp/ja-JP/university_list/tokyo/ 〔Global 30 approach of The University of Tokyo. (n. d.). *The start of English courses*. Retrieved from http://www.uni.international.mext.go.jp/ja-JP/university_list/tokyo/〕

二宮皓 (2008) アジア・ゲートウェイ戦略會議が描く留学生戦略と UMAP の役割「域内留学交流計画」の可能性を中心として。アジア研究，54 (4)，56-69。〔Ninomiya, A. (2008). Strategies for foreign students designed by the council for the Asia gateway initiative and the roles of UMAP: focusing on a possible "regional students exchange program". *Asian studies*, 54(4), 56-69.〕

小林哲也 (1995)。国際化と教育。東京：大蔵省。〔Kobayashi, T. Y. (1995). *Globalization and education*. Tokyo: The Ministry of Finance〕。

山本哲生、龜山謙治、秋元光弘 (1996)。留学生に関する研究—日本大学の留学生に対するアンケート調査に基づいて。載於日本大学教育制度研究所 (編)，「国際化社会と大学の役割報告書」 (頁 95-150)。東京：日本大学教育制度研究所。〔Yamamoto, T. O., & Kameyama, K. J., & Akimoto, M. H. (1996). A study on

the overseas students: A questionnaire survey for overseas students in Japan's universities. In Nihon University Research Institute for Higher Education (Ed.), *A global society and the role of the university* (pp.95-150). Tokyo: Nihon University Research Institute for Higher Education Publishing.]

中嶋嶺雄 (2004)。21 世紀の大学：開かれた知の諸点へ。東京：論創社。〔 Nakajima, M. O. (2004). *Universities in the 21st Century: Methods for the expansion of knowledge*. Tokyo: Ron So Sha 〕。

文部科學省 (2009a)。「留学生 30 万人計画」の進捗状況について。東京：文部科学省。〔 Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology. (2009a). *Current progress for the plan for 300,000 exchange students*. Tokyo: Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology 〕。

文部科學省 (2009b)。我が国の留学生制度の概要（平成 21 年度版）。取自 http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/ryugaku/1288634.htm 〔 Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology. (2009b). *An introduction of the overseas student system in Japan (2009)*. Retrieved from http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/ryugaku/1288634.htm 〕

文部科學省 (2003)。我が国の留学生制度の概要。取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/007/gijiroku/030101/2-1.htm 〔 Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology. (2003). *An introduction of the overseas student system in Japan*. Retrieved from http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/007/gijiroku/030101/2-1.htm 〕

文部科學省 (2007)。大学等間交流協定締結状況等調査の結果について。取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/19/09/07090416/002.htm 〔 Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology. (2007). *Findings of the conclusion of exchange agreements between universities*. Retrieved from http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/19/09/07090416/002.htm 〕

文部科學省 (2009c)。UMAP (アジア太平洋大学交流機構)。取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/007/gijiroku/030101/2-8.htm [Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology. (2009c). *UMAP (University Mobility in Asia and the Pacific)*. Retrieved from http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/007/gijiroku/030101/2-8.htm]

文部科學省 (2009d)。大学等の国際化・国際競争力の強化のための短期留学の推進について。中央教育審議会大学分科会。取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/007/gijiroku/03041101/004.pdf [Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology. (2009d). *The internationalization of universities • Promoting a short-term study abroad program For Strengthening the International Competitiveness. Central Council for Education a university subcommittee*. Retrieved from http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/007/gijiroku/03041101/004.pdf]

文部科学省高等教育局高等教育企画課 (2011)。平成23年度大学の世界展開力強化事業の採択事業の決定について～日中韓「キャンパス・アジア」パイロット事業等が開始～：(亞洲太平洋大學交流機構)的概要。取自 http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/kaikaku/sekaitenkai/1312826.htm [Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology, the Higher Education Bureau, the planning department of Higher Education. (2011). *Supporting the formation of Collaborative Programs between Universities in 2011~Starting the pilot program in Japan, China, and Korea 「Campus・Asia」*. Retrieved from http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/kaikaku/sekaitenkai/1312826.htm]

文部科學省 (2013)。「日本人の海外留学者数」及び「外国人留学生在籍状況調査」について。取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/25/02/1330698.htm. [Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology. (2013). *Information on 「number of Japanese students abroad」 and 「Finding of overseas*

students」. Retrieved from http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/25/02/1330698.htm]

文部科學省（2005-2013）。**概算要求主要事項（2005-2013）**。取自 http://www.mext.go.jp/a_menu/yosan/h24/1311956.htm. [Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology. (2005-2013). *the main point of the budget demands(2005-2013)*. Retrieved from http://www.mext.go.jp/a_menu/yosan/h24/1311956.htm]

文部省學術國際局留學生課（1985）。留学生受入れ 10 万人計畫——我が国の留学生交流の展開。**文部時報**，9，30-39。[Ministry of education, culture, sports, science and technology science international bureau oversea students department. (1985). Plans for 100,000 exchange students: The Start of a cultural exchange with exchange students in Japan. *Mom Bu Ji Hou*, 9, 30-39.]

文部科学省高等教育局高等教育企画課（無日期）。日中韓「**CAMPUS Asia（キャンパス・アジア）**」概要。取自 http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/kaikaku/sekaitenkai/1312838.htm [The Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology , the Higher Education Bureau, the planning department of Higher Education. (n.d.). *An introduction of the 「CAMPUS・Asia」 in Japan,China,and Korea*. Retrieved from http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/kaikaku/sekaitenkai/1312838.htm]

木村孟（2009）。「留学生 30 万人計画」のために。**IDE 現代の高等教育**，507，27-32。[Kimura, T. (2009). Proposal for 300,000 exchange students. *IDE*, 507, 27-32.]

天野郁夫（1988）。**大学——試練の時代**。東京：東京大学出版会。[Amano, I. O. (1988). *An ordeal period -universities*. Tokyo: The University of Tokyo.]

中国に「親しみ感じず」80% 過去最多内閣府調査（2012）。取自 <http://www.asahi.com/politics/update/1127/TKY201211260783.html> [「Hostility」 towards china reached its highest of 80% of population Cabinet office, Government of Japan. (2012). Retrieved

from <http://www.asahi.com/politics/update/1127/TKY201211260783.html>]

日本学生支援機構 (2013a) 。平成 24 年度外国人留学生在籍状況調査結果。取自 <http://www.jasso.go.jp/statistics/index.html> [JASSO. (2013a). *Findings of the state of overseas students in 2012*. Retrieved from <http://www.jasso.go.jp/statistics/index.html>]

日本学生支援機構 (2013b) 。日本留学試験利用校数 (2013) 。取自 <http://www.jasso.go.jp/eju/use.html>. [JASSO. (2013b). *The number of schools using the examination for Japanese university admission for international students (2013)*. Retrieved from <http://www.jasso.go.jp/eju/use.html>]

日本学生支援機構 (2013c) 。留学生宿舎の状況 (2012) 。取自 http://www.jasso.go.jp/statistics/intl_student/data12.html [JASSO. (2013c). *The state of overseas student dormitories (2012)*. Retrieved from http://www.jasso.go.jp/statistics/intl_student/data12.html]

平成 23 年度私費外国人留学生生活実態調査 (2012) 。5・収入 7・支出。取自 <http://www.jasso.go.jp/scholarship/ryujchosa23.html> [Sociological research about the life of private foreign students in 2011. (2012). *5.Income 7. Expenditure*. Retrieved from <http://www.jasso.go.jp/scholarship/ryujchosa23.html>]

外国人留学生支援ナビ (2012) 。質の高い外国人学生 30 万人の受入れを 2020 年までに実現すべき・国家戦略会議。取自 <http://www.immin.jp/article/14373196.html> [Foreign student support NAVI. (2012). *Intake of foreign students of high quality to reach 300,000 excellent foreign students by 2020, National strategy meeting*. Retrieved from <http://www.immin.jp/article/14373196.html>]

江淵一公 (1997) 。大学国際化の研究。東京：玉川大学。[Ebuchi, K. H. (1997). *A study on the Internationalization of the universities*. Tokyo: TAMAGAWA university] 。

寺倉憲一 (2009) 。留学生受入れの意義—諸外国の政策の動向と我

- が国への示唆—。レファレンス，59（3），51-72。〔 Terakura, K. I. (2009). Advantages of an international student population: Trends of the policies of various countries and implications for Japan. *The Reference*, 59(3), 51-72. 〕
- 池田寛二（1996）。グローバルゼーションと日本の大学——社会的試論。載於日本大学教育制度研究所（編），「国際化社会と大学の役割報告書」（頁 25-41）。東京：日本大学教育制度研究所。〔 Ikeda, K. J. (1996). Globalization and universities in Japan: A sociological study. In Nihon University Research Institute for Higher Education (Ed.), *A global society and the role of the University* (pp.25-41). Tokyo: Nihon University Research Institute for Higher Education Publishing. 〕
- 杉村美紀（2008）。アジアにおける留学生政策と留学生移動。アジア研究，54（4），10-25。〔 Sugimura, M. K. (2008). The mobility of international students in Asian higher education. *Asian studies*, 54 (4), 10-25. 〕
- 近田政博（譯）（1994）。比較高等教育論（原作者：P. G. アルトバック）。東京：玉川大学。〔 Altbach, Philip. G. (1989). “*The New Internationalism: foreign students and scholars*”, Studies in Higher Education. (M. H. Chikada, Trans.). Tokyo: TAMAGAWA university Publishing. 〕
- 村田善則（2007）。留学生政策の現状と今後の展開。IDE 現代の高等教育，494，57-65。〔 Murata, Y. N. (2007). Current policies for international students and its’ future developments. *IDE*, 494, 57-65. 〕
- 法務省 (2012)。不法残留者数（2012）。取自 http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri01_00013.html。〔 Ministry of Justice. (2012). *The number of the illegal overstayers(2012)*. Retrieved from http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri01_00013.html 〕
- 永井辰雄（1996）。国際化社会に対応するための大学の動向と現状

課題。載於日本大学教育制度研究所（編），「国際化社会と大学の役割報告書」（頁 67-94）。東京：日本大学教育制度研究所。

〔 Nagai, T. O. (1996). Present conditions and resulting problems of universities reaction to globalization. In Nihon University Research Institute for Higher Education (Ed.), *International society and the role of the University* (pp.67-94). Tokyo: Nihon University Research Institute for Higher Education Publishing. 〕

永岡真波（1992）。マレーシア人留学生の日本留学選択動機。比較教育学研究，18，91-102。〔 Nagaoka, M. N. (1992). The motivation of Malaysian students for study in Japan. *Comparative Education*, 18, 91-102. 〕

東京大學（2010）。東京大學国際化推進長期構想。東京：東京大學。
〔 The University of Tokyo. (2010). *The university of Tokyo internationalization Promotion Ideas*. Tokyo: The University of Tokyo. 〕。

東京大學（無日期）。東京大學国際化推進計畫 2005-2008。取自 <http://dir.u-tokyo.ac.jp/ut/index.html>。〔 The University of Tokyo. (n. d.). *The university of Tokyo internationalization promotion plan 2005-2008*. Retrieved from <http://dir.u-tokyo.ac.jp/ut/index.html> 〕

東京大學（2011）。将来の入学時期の在り方について—よりグローバルに、よりタフに—中間まとめ。東京：東京大學入学時期の在り方に関する懇談会。〔 The University of Tokyo. (2011). *The proposed admission process to be more stringent, and admit more international students (interim report)*. Tokyo: Tokyo daigaku nyugaku jiki no arikata nikan suru kondankai. 〕

青森大学、「偽装留学」中国人留学生 140 人を除籍処分（2011）。取自 http://news.searchina.ne.jp/disp.cgi?y=2011&d=0117&f=national_0117_118.shtml 〔 AOMORI university, 「Disguised studying abroad」 expelled 140 Chinese oversea students. (2011). Retrieved from http://news.searchina.ne.jp/disp.cgi?y=2011&d=0117&f=national_0117_118.shtml 〕

国際交流関係統計資料 (2012)。外国人留学生数。取自 http://www.u-tokyo.ac.jp/res03/d03_02_02_j.html [International exchange-related statistics document. (2012). *Numbers of foreign students*. Retrieved from http://www.u-tokyo.ac.jp/res03/d03_02_02_j.html]

河野啓、原美和子 (2010)。日韓をめぐる現在・過去・未来～日韓市民意識調査から～。*放送研究と調査*, 60 (11), 2-35。[Kouno, A., & Hara, M. W. K. (2010). The past, present, and future, of Japan and Korea ~ The start of a Japan-Korea civic attitude survey. *HOU SO KEN KYU TO CHO SA*, 60 (11), 2-35).]

段耀中 (2003)。現代中国人の日本留学。東京：明石書店。[Duan, Y. Z. (2003). *Chinese Study abroad in Japan presently*. Tokyo: Aka shi Sho ten]。

高等教育研究会 (1999)。大学の多様な発展を目指して -21 世紀の大学像と今後の改革方案について。東京：ぎょうせい。[Higher Education Research. (1999). *For the increase of diversification within the universities: A vision for universities in the 21st century and it's reform measures*. Tokyo: GYO SEI]。

留学生の「再進学」者が減少帰国就職は 23% 増加～大震災が進路動向に影響か～ (2012 年, 4 月)。留学生新聞ニュース, 2012.4.2 号。取自 <http://blc.jugem.cc/?eid=955> [No author. (2012). *A reduction in international students returning to Japan after earthquake, with a 23% increase in those returning to work*. RYU GAKU SEI SHIN BUN NEWS, 2012.4.2. Retrieved from <http://blc.jugem.cc/?eid=955>]

馬越徹 (2005)。アジア・太平洋地域の高等教育改革。載於静岡総合研究機構 (主編), *アジア・太平洋高等教育の未来像* (頁 5-33)。東京：東信堂。[Umakoshi, T. (2005). The reform of higher education in Asia and the Pacific. In Shizuoka Research Institute (Ed.), *A vision of higher education in Asia and the Pacific* (pp.5-33). Tokyo: To shin do publishing.]

栗原孝 (2009)。日本社会のグローバル化と留学生政策：「留学生

30万人計画」の妥当性の検討。載於アジア研究所・アジア研究シリーズ No.68 亜細亜大学アジア研究所（主編），**東アジアにおけるグローバリゼーションと国際化教育**（頁7-43）。東京：松井ピ・テ・オ印刷。〔KURIHARA, T. (2009). Globalization of the Japanese society and it's policy for foreign students in Japan: An analysis of the "300,000-foreign student policy". IAS Asian Research Paper No.68 (Ed.), *Globalization and a global education in East Asia* (pp.7-43). Tokyo: MA TSU I Video Publishing. 〕

秦由美子（2008）。ヨーロッパにおける高等教育の国際化とイギリスへの影響。載於塚原修一（主編），**高等教育市場の国際化**（頁95-130）。東京：玉川大学。〔Hada, Y. M. K. (2008). Internationalization of higher education in Europe and its' impact on the United Kingdom. In S. I. Tsukahara (Ed.), *Internationalization of the higher education sector* (pp.95-130). Tokyo:TAMAGAWA university Publishing. 〕

教育部（2012）。**教育施政理念與政策**。取自 http://www.edu.tw/secretary/content.aspx?site_content_sn=25093 〔Ministry of Education. (2012). *Proposals for educational Policies*. Retrieved from http://www.edu.tw/secretary/content.aspx?site_content_sn=25093 〕

黃福濤（2009）。国際化。載於有本章（主編），**変貌する日本の大学教授職**（頁297-311）。東京：玉川大学。〔Huang, F. T. (2009). Globalization. In A. Arimoto (Ed.), *The changing academic profession in JAPAN* (pp.297-311). Tokyo:TAMAGAWA university Publishing. 〕

第8回日中共同世論調査結果（2012）。取自 <http://www.genron-npo.net/world/genre/cat119/2012-a.html> 〔*The results of the 8th Joint Investigation between Japan and China*. (2012). Retrieved from <http://www.genron-npo.net/world/genre/cat119/2012-a.html> 〕

喜多村和之（1987）。**大学教育の国際化—外からみた日本の大学**。東京：玉川大学。〔Kitamura, K. Y. (1987). *The Internationalization of university education: An outside perspective on the universities in*

Japan. Tokyo: TAMAGAWA university] 。

喜多村和之(2001)。現代大学の変革と政策：歴史的・比較的考察。東京：玉川大学。〔 Kitamura, K. Y. (2001). *The reforms and policies of the modern university: A historic, comparative study.* Tokyo: TAMAGAWA university] 。

朝日新聞(2011)。震災で留学生減ビザ簡略・母国語ブログ官民が勧誘策。取自 <http://www.asahi.com/special/10005/TKY201105210196.html> 〔 Asahi Shimbun. (2011). *Foreign student's visa application methods are being simplified after the occurrence of the earthquake. Native language blog: Government officials holding discussion with the public.* Retrieved from <http://www.asahi.com/special/10005/TKY201105210196.html>]

嶋内佐絵(2012)。日本における高等教育の国際化と「英語プログラム」に関する研究。国際教育, 18, 1-17。〔 Shimauchi, S. E. (2012). Research on internationalization of higher education and EMIDP (English Medium Instruction Degree Programs) in Japan. *Journal of International Educaion, 18, 1-17.*]

徳永優子、稲田智子、来田誠一郎、矢倉美登里(譯)(2009)。図表でみる教育 OECD インディケーター(2009年版)(原作者：OECD 教育研究革新センター)。東京：明石書店。〔 OCED Centre for Educational Research and Innovation. (2009). *Education at a glance: OECD indicators.* (Y. K. Tokunaga., T. M. Inada., S. I. R. Kanakida., & M. N. R. Yagura, Trans.). Tokyo: Aka shi sho ten Publishing.]

横田雅弘(1997)。留学生の適応と教育。載於江淵一公(主編)，異文化間教育研究入門(頁67-84)。東京：玉川大学。〔 Yokota, M. H. (1997). Overseas student's education and adaptation. In K. H. Ebuchi (Ed.), *A guide to research on intercultural education* (pp.67-84). Tokyo: TAMAGAWA university Publishing.]

機能性物質による被ばく低減化研究会(2012)。東日本大震災から10ヶ月放射線対策に関する意識調査 約7割の人が日の食生

活から手軽に行える放射線対策に期待！。取自 <http://teigenka-lab.com/pdf/201201261.pdf> [Kinosei bushitsu niyoru hibaku teigen ka kenkyu kai. (2012). *Ten months has passed since the Great East Japan Earthquake. An opinion regarding nuclear radiation. Showed that 70% of the population wants a government investigation of contaminated food!* Retrieved from <http://teigenka-lab.com/pdf/201201261.pdf>]

濱田純一（2011）。東京大学 知の森が動く。東京：東京大学。
[Hamada, J. I. (2011). *The movement of knowledge: The University of Tokyo*. Tokyo: The University of Tokyo.]。

讀賣新聞（2013）。東大、秋入学見送り…4学期制に、留学しやすく。取自 <http://headlines.yahoo.co.jp/hl?a=20130618-00001692-yom-soci> [Yomiuri. Shimbun. (2013). *The university of Tokyo ceased its fall enrolment...using an academic calendar that comprises of four semesters, it would make it more convenient to study internationally.* Retrieved from <http://headlines.yahoo.co.jp/hl?a=20130618-00001692-yom-soci>]

謝誌

首先作者由衷感謝兩位匿名審查委員的寶貴指正。另外，本文初稿「論日本跨界高等教育之留學生政策——以 UMAP 及東京大學之國際化推進計畫為例」曾發表於 2010 年 11 月 20 日由中華民國比較教育學會、國立中正大學教育學研究所主辦之「跨界教育——理論與實務」國際學術研討會，由衷感謝研討會主持人國立臺東大學梁忠銘教授、評論人國立中正大學鄭勝耀教授及與會參加者之寶貴意見，在此特申謝忱。