

一路向南》印太戰略 VS. 新南向政策：雙向人才交流的觀點

<https://talk.ltn.com.tw/article/breakingnews/2700846>

陳尚懋／佛光大學公共事務學系教授兼南向辦公室主任

2016 年蔡英文政府上台後，希望可以透過經貿合作、人才交流、資源共享與區域鏈結等四大工作主軸，建構「以人為本」的新南向政策，強化與新南向 18 個國家的雙向交流，藉此平衡馬政府時期的西進策略。另一方面，美國川普上台之後，也於 2017 年提出印太戰略，與日本、印度、澳大利亞共組成四國戰略聯盟，成為川普政府亞洲政策的重要主軸。

台灣的新南向政策與美國的印太戰略，兩者在戰略上都有著與中國大陸「一帶一路」抗衡的意味在，但在戰術上卻有著些許差異存在。台灣主要連結東協 10 國、南亞 6 國與澳紐兩國；美國則選擇與另外三國合作，其中的交集就是印度與澳大利亞兩國。台灣外交部曾指出新南向政策可以連結美國印太戰略，透過「政府開發援助」（ODA）模式以及各項交流合作，進一步研議台美在印太戰略上的對接與合作。然若要有有效連結新南向政策與印太戰略，強化與印度、澳大利亞的關係應該是一條正確的道路。

但強化國與國之間關係的面向相當多，包括：政治、經濟等硬實力與社會、文化等軟實力，我們又該從何開始建構與印澳兩國的關係呢？

陳建仁副總統於 2018 年 4/29 出席「教育部新南向教育展開幕式」，肯定教育部推動「新南向人才培育推動計畫」，並表示教育是新南向政策的重中之重。因此本文將透過教育雙向人才交流方面，分析台灣在與新南向國家及印澳兩國交流時出現的差異，或可從中找出強化與印澳兩國連結的方法。



陳建仁副總統去年出席「教育部新南向教育展開幕式」，肯定教育部推動「新南向人才培育推動計畫」，並表示教育是新南向政策的重中之重。(圖：總統府網站)

首先，我們先從台灣前進印澳方面觀察。

一、短期實習：

配合新南向政策，政府相關部會推出許多計畫鼓勵年輕人前進新南向，年輕學子對於前往新南向國家進行短期實習很感興趣，以新南向學海築夢計畫為例，去(107)年補助 344 件 1,676 名學生共新臺幣 9,300 多萬，比前(106)年多出許多名額與經費。從補助的國家可以發現，年輕學子最喜歡的實習國家是泰國(74 件，21.5%)，其次是新加坡(64 件，18.6%)、越南(61 件，17.7%)、馬來西亞(44 件，12.8%)、澳大利亞(34 件，9.9%)、印尼(22 件，6.4%)、菲律賓(12 件，3.5%)、紐西蘭(11 件，3.2%)、柬埔寨(10 件，2.9%)、緬甸(6 件，1.7%)、汶萊(5 件，1.5%)與斯里蘭卡(1 件，0.3%)一共有新南向 12 個國家獲得補助，另外有 6 個國家掛零：寮國、孟

加拉、尼泊爾、巴基斯坦、不丹，以及印太戰略另一個重要的新南向國家：印度。總計澳大利亞與印度兩國加起來共 34 件，約 9.9%。

二、長期留學：

以留學獎學金為例，前（106）年開始首次特別設置「新南向國家」類別，並且區分為新加坡、紐西蘭與澳洲一組，以及扣除上述三國的新南向 15 國一組（我們暫且用先進組與落後組這個政治不正確的名字稱呼）。去（107）年在新南向國家的類別中一共錄取 11 人（其中在先進組，預計選送 10 名，最後錄取澳大利亞 10 人；至於在落後組方面，預計選送 15 名，最後只有 3 人報名，擇優錄取選擇泰國的一人），其中印澳兩國佔錄取名單的 4.9%（10/205），印度再度掛零。

從上述的分析可以顯見年輕人在選擇短期實習國家時，可以接受較為落後的新南向國家，但在長期留學國家方面，則是以新加坡與澳大利亞為主，對於前往較為落後的新南向國家留學一點也提不起勁。另外更不用說澳大利亞一直以來都是台灣年輕人選擇出國打工度假的首選，一年有超過兩萬名台灣人前往澳大利亞打工度假，約佔澳大利亞打工度假的十分之一以上。但對於印度來說，不管在短期實習或是長期留學來說，台灣年輕學子可說是興趣缺缺。



不管在短期實習或是長期留學來說，台灣年輕學子對於印度可說是興趣缺缺。（<http://sachtimes.com/>）

其次，我們再從印澳前進台灣方面觀察。

根據大專院校境外學生主要來源地區統計，106 年大專院校境外學生總計有 117,970 位，其中中國大陸、馬來西亞與香港位居前三名，至於印度則一共有 1,532 位學生，其中包括 1,034 學位生與 498 非學位生，佔全台境外學生的 1.3% 左右。澳大利亞則有 525 位學生，其中包括 41 位學位生與 484 位非學位生，佔全台境外學生的 0.4%。總計印澳兩國佔 1.7%（2,057/117,970）。顯見我們在吸引印澳兩國學生前來台灣留遊學還有很大的進步空間，尤其是澳大利亞。但令人匪夷所思的，教育部高教司所規劃的新南向計畫「強化與東協及南亞國家合作交流：以個別學校辦理之計畫」卻直接排除紐西蘭與澳大利亞兩國。

台灣的新南向政策一共有 18 個目標國，政府曾經宣示將會把菲律賓、越南、印尼、馬來西亞、泰國、印度等 6 國列為新南向重點國家，屬於印太戰略國家的澳大利亞並不在其中，但是澳大利亞卻很受到台灣年輕學子的歡迎，而黃志芳所稱新南向重中之重的印度則較不受青睞。也因此台灣在連接印太戰略時，面臨到先天（戰略）不利、後天（戰術）失調的困境而呈現出四個傾斜，如此失衡的戰略四角，對於台灣欲與其合作並無助益：

（1）在戰略上重美日輕印澳：台灣從過去到現在，從政治經濟到軍事外交的戰略思考皆太倚重美日兩國，而忽略印度與澳大利亞。

（2）在戰術層面的政策制訂上重印輕澳：台灣將印度列為重中之重，卻未將澳大利亞列為新南向重點國家。

（3）在台灣前進印澳的政策執行面方面呈現重澳輕印：台灣年輕學子對於前往澳大利亞進行短期實習、長期留學與打工度假呈現出高度興趣，但是對於印度則興趣缺缺。



教育部高教司所規劃的新南向計畫「強化與東協及南亞國家合作交流：以個別學校辦理之計畫」卻直接排除紐西蘭與澳大利亞兩國。（圖：網路）

（4）在印澳前進台灣的政策執行方面呈現重印輕澳：印度年輕學子前來台灣就學的意願與成果明顯是高於澳大利亞。

有鑑於此，本文針對教育層面的雙向人才交流，提出幾點政策建議：

（1）增加台灣年輕學子前往印度進行短期實習與長期留學的誘因，建議在教育部學海計畫中，特別增加印度的獎助比例。

（2）增加吸引澳大利亞年輕學子前來台灣短期實習與長期留學的誘因，建議在外交獎學金或各種獎助來台的經費補助中增加澳大利亞的比重。或是鼓勵各大學針對澳大利亞年輕學子設計有吸引力的課程方案，例如：佛光大學曾經規劃「澳大利亞風帆華語夏日學校」，邀請澳大利亞青年前來宜蘭體驗風帆活動並學習華

文。總總皆是希望藉此強化台灣與印澳兩國的人才交流，以便將台灣的新南向政策與美國的印太戰略加以連接，深化彼此合作。