

南非高等教育的發展與特色

黃德祥*

摘要

本文主要目的在探討南非高等教育的發展現況、特色與問題。本文以文獻分析法概述南非新政府成立前後高等教育的發展狀況，並分析南非的高教政策與「高等教育委員會」的組織與運作及相關教育法令、當前南非高等教育的特色與問題，最後闡述南非高等教育對我國高等教育發展的啓示。本文發現當前南非大學整併快速，國家設有「高等教育委員會」，以監控與評鑑高等教育績效，俾確保高等教育品質；至於南非高等教育的特色在於處理高等教育的重建、課程改革、私立高等教育機構之發展與人力資源規劃，以及種族與愛滋病之防治等問題。南非高等教育有下列四項值得學習之處：（一）常設高教主管機構：（二）區域性高教領導者的抱負與期許：（三）國外高教機構的引進：（四）完備高教法令。

關鍵詞：南非高等教育、高等教育委員會、種族問題

*黃德祥，大葉大學教育發展專業研究所教授兼學務長

電子郵件：dhhuang@mail.dyu.edu.tw

來稿日期：2009 年 10 月 12 日；修訂日期 2009 年 11 月 18 日；採用日期 2009 年 11 月 23 日

Higher Education of South Africa: Its Development and its Characteristics

Der-Hsiang Huang*

Abstract

The main purpose of this study is to explore the development, characteristics and problems of higher education of South Africa. Documentary method is used to find the different situation of higher education during the apartheid and the present democratic government, to explore the policy of higher education, the operation of the Council on Higher Education, and related laws, and to analyze the characteristics and problems of South Africa. The rapid integration of higher institutions and the establishment of Council on Higher Education are quite successful. Still, the reconstruction of higher institutions, the reform of curriculum, the development of private higher institutions and human resources, and the problems of racial and AIDS remain a great challenge to South Africa. The establishment of governmental body to supervise higher education, regional expectation and leadership in higher education, the acceptance of foreign higher institutions, and the laws of higher education laws are what Taiwan can learn from South Africa.

Keywords: Higher education in South Africa, Council of Higher Education, Racial problems

* Der-Hsiang Huang, Professor & Dean of Student Affairs, Graduate Institute of Professional Development for Education, Da-Yeh University

E-mail: dhhuang@mail.dyu.edu.tw

Manuscript received: October 12, 2009; Modified: November 18, 2009; Accepted: November 23, 2009

壹、前言

「彩虹之國」（Rainbow Nation）——南非共和國（Republic of South Africa）（簡稱南非）在 1991 年結束種族隔離政策（apartheid）後，國內外政經情勢改變，國內的種族緊張趨緩，國際社會也重新接納南非，新近南非更以非洲大陸大國的姿態，積極參與國際事務。2010 年南非將主辦世界盃足球賽，甚受世界各國矚目。世界金融風暴發生以後，南非被列名「全球二十大國」（G20）的國家之一，有日漸在國際社會中扮演積極角色的態勢。

南非目前擁有三個首都，行政首都在普瑞托利亞（Pretoria），司法首都在布隆方潭（Bloemfontein），立法首都是開普敦（Cape Town）。南非總人口 4,742 萬餘人，種族複雜，黑人約占 79.6%，是主要種族，但黑人之中又因語言與族群複雜而歧異極大，白人占 9.1%、有色人占 8.9%，亞裔占有 2.5%。亞洲人主要是印度人和華人。南非目前的官方語言共有 11 種，荷蘭語與英語是主要語言，另有祖魯語（Zulu）、科薩語（Xhosa）、斯瓦第語（Swati）、恩德貝列語（Ndebele）、北索托語（Northern Sotho）、南索托語（Southern Sesotho）、聰加語（Tsonga）、茨瓦納語（Tswana）、文達語（Venda）等 9 種少數語言。南非目前約有 30 萬華人，台灣華僑約 12,000 人（經濟部，2008；黃德祥，2009；African Economic Outlook, 2008）。

1994 年是南非政治與社會改革的關鍵年，當年黑人領袖曼德拉（Nelson Rolihlahla Mandela, 1918-）當選首任總統，南非新政府成立，正式結束種族隔離政策，也總結了南非政治排斥、種族紛爭、階級歧視與教育不公的不堪歷史。然而，歷史不能一刀兩斷，1994 年只是一個新時代的開始，沉痾猶存，在教育上此種情況尤其明顯。在種族隔離時期，在南非接受高等教育幾乎是白人獨有的特權，多數黑人父母是文盲、溫飽困難，遑論讓子女接受高等教育。

爲了加速拉近黑人與白人之間的差距，南非新政府將教育列爲重建與發展計畫重點項目。同年南非新政府成立南非「高等教育委員會」（Council on Higher Education, CHE），是南非高等教育改革的重要里程碑，「高等教育委員會」是一個獨立機構，直接向教育部負責，承擔全國高等教育政策的擬訂與確保全國高等教育品質的重責大任。1995 年南非頒布《南非資格認可法案》（The South African Qualifications Authority）、1997 年公布《高等教育轉型白皮書》（White Paper on Higher Education Transformation），以及制訂《高等教育法》（The Higher

Education Act) 等，使南非高等教育的發展有了新的樣貌。

本文以文獻分析法概述南非新政府成立前後高等教育的發展狀況，並探討南非的高教政策與「高等教育委員會」的組織與運作及重要高等教育法令、當前南非高等教育的特色與問題，最後說明南非高等教育對我國高等教育發展的啓示。

貳、南非新政府成立前後高等教育的發展狀況

1948 年南非國民黨政府 (Nationalist Government) 執政，正式實施種族隔離政策，在政治、經濟、社會、教育各層面全面徹底推行，白人只需要廉價的黑人勞工從事礦業、農業、製造業等工作，為白人資本家服務，黑人甚至連遷徙、進入城市都受到限制。種族隔離政策在 1994 年結束之後，留下嚴重的貧富差距問題，在 1995 年 58% 的南非人民是窮人，其中絕大部分是黑人。1996 年正式實施的《南非共和國憲法》(Constitution of the Republic of South Africa 1996)，試圖禁止一切的不公不義，保障每位國民均等的政治、社會、醫療與教育權利。新憲法中《權利法案》規定，每位國民均有接受「基礎教育」以及經由合理評量接受「繼續教育」的權利。同時，南非共和國新憲法規定，教育經費應占「國內生產總值」(gross domestic product, GDP) 的 5.50% 以上，因此南非目前是世界以憲法保障教育經費比重最高的國家 (黃德祥，2009)。

然而，儘管南非民主新政府成立之後，國內政經情勢穩定，1995 至 2001 年的經濟持續成長，但是南非國民窮人仍然持續增加，原來黑、白人種族間的貧富不均趨緩，反而族群內的貧富不均日趨嚴重，也因此衍生日益嚴重的犯罪、性暴力、兒童虐待等社會問題，同時政府與私人機關也存有嚴重的貪腐事件 (Bhorat & Kanbur, 2006)。新近國際油價與糧食價格高漲，使得多數南非窮人苦上加苦，結束種族隔離政策的南非人民，多數仍在苦苦掙扎。

過去，南非高等教育曾經發光發熱，1967 年南非開普頓大學 (University of Cape Town) 成功完成人類第一個心臟移植手術，轟動一時。和平獎與文學獎除外，南非迄今已有 3 位學者獲得諾貝爾獎，全部都是醫學獎 (Nobel Prize in Physiology or Medicine)，分別是 1951 年謝勒 (Max Theiler, 1899-1972) (發

現黃熱病疫苗）、1979 年寇馬克（Allan M. Cormack, 1924-）（對 X 射線成像分析的研究）、2002 年布瑞納（Sydney Brenner, 1927-）（發現器官發育和細胞的遺傳調控機制）。在種族紛亂時期，南非的高等教育仍然持續穩定成長，南非的大學多數以英語教學，也常吸引想轉進英美國家大學深造的亞洲國家學子前往就讀。

目前南非的高等教育依舊領先非洲大陸其他國家，因此南非的大學也吸引甚多非洲大陸其他國家學生，尤其鄰近南非的其他國家，如納米比亞（Namibia）、波茲瓦那（Botswana）、辛巴威（Zimbabwe）、莫三比克（Mozambique）及史瓦濟蘭（Swaziland）等國。不過由於南非政府最近才積極投資高等教育，因此南非的高等教育仍有急起直追的必要。依照英國泰晤士報 2008 世界大學排名，南非開普頓大學世界排名第 179 名（2009 年排名躍升為 146 名），金山大學（University of Witwatersrand）世界排名第 319 名。普瑞托利亞大學（University of Pretoria）也是另一所南非名校，2007 年二月中國國家主席胡錦濤訪問南非時，曾在此大學發表演說。另外根據上海交通大學世界大學排名計算，目前南非有 1 所大學排名世界前 300 大，2 所排行前 400 大，4 所排行前 500 大（劉念才、程瑩、劉莉，2005）。

對轉變中的南非而言，高等教育是需要改革的一環。在 1916 至 1980 年代之間，南非共有 36 所高等教育機構，其中大學 21 所、理工大學（university of technikon）15 所，大學生約有 55 萬人。

近年來南非大學流行整併，因此大學數目時有更動，同時理工大學也轉型為技術大學（university of technology），大學整併甚至一年數變，在國際上也眼花撩亂。根據 2009 年南非高等教育委員會的資料顯示，目前南非共有 23 所公立大學，教師人數 41,383 人，職工 67,304 人。2007 年全國大學學生人數 761,090 人，其中大學部學生 624,977 人、研究生 110,418 人，同（2007）年頒發 7,516 個碩士學位、1,274 個博士學位；至 2009 年一月止，南非另有已立案私立高等教育機構 79 所、短暫立案之私立高等教育機構 15 所。南非公立學校的學術聲望、師資與設備、學生素質均顯著的優於其他私立高等教育機構（Council on Higher Education, 2009）。

目前南非大學被世界公認的強項包括：農業（agriculture）、醫療（health）、教育（education）、社區與社會服務（community and social services）、製造業（manufacturing）；相反地，能源（energy）、環境（environment）、通信（com-

munications) 與旅遊 (tourism) 等領域相對較弱。

基本上，南非的教育師法英國，高等教育亦與英國相同，所有大學名義上均是公立大學，大部分由國家編列預算補助，全國沒有形式上的私立大學。當前南非 23 所公立大學主要區分成三大類：

(一) 傳統大學 (traditional universities)：是設立久遠，擁有悠久歷史的大學；

(二) 綜合大學 (comprehensive universities)：屬於較新近設立、系所較新穎的大學；

(三) 技術大學 (universities of technology)：大都是由過去理工大學轉型而來。

除了大學之外，南非尚有 12 所可以頒發學位的高教機構，另有世界其他國家之大學於南非國內所設置的境外大學，目前獲准頒發學位的機構共有 8 所。表 1 是目前南非公立大學與科技大學名單及其主要發展經過；表 2 係其他頒發學位的高教機構（含境外大學於南非設校之高教機構）。

表 1 目前南非的公立大學與科技大學名單及其發展表

傳統大學	發展經過	綜合大學	發展經過	技術大學	發展經過
1.開普頓大學 (University of Cape Town, Cape Town)	成立於 1829 年，是南非最古老大學。	1.約翰尼斯堡大學 (University of Johannesburg, Johannesburg)	由原蘭德阿非利加大學、金山理工學院和維斯特大學的東蘭德校區合併組成，2004 年底掛牌。	1.開普半島技術大學 (Cape Peninsula University of Technology, Bellville, Cape Town)	2005 年合併開普理工學院與半島理工學院而成。
2.福特哈爾大學 (University of Fort Hare, Alice, East London)	羅德斯大學的東倫敦校區併入。	2.尼爾森曼德拉都會大學 (Nelson Mandela Metropolitan University, Port Elizabeth)	紀念尼爾森曼德拉的貢獻而設。由原伊麗沙伯港大學、伊麗沙伯港理工學院和維斯特大學伊麗沙伯港校區合併組成，2005 年底掛牌。	2.中央技術大學 (Central University of Technology, Bloemfontein, Welkom)	特別重視科學、工程與技術 (SET) 教學。

表 1 目前南非的公立大學與科技大學名單及其發展表（續）

傳統大學	發展經過	綜合大學	發展經過	技術大學	發展經過
3.自由州大學 (University of the Free State, Bloemfontein, Botshabelo)	無整併資料。	3.南非大學 (University of South Africa, Distance Education, headquarters in Pretoria)	遠距教學大學，校本部在普瑞托利亞。由原南非大學、南非理工學院和維斯特大學伍德克校區合併組成，2004 年初完成。	3.德班技術大學 (Durban University of Technology, Durban, Pietermaritzburg)	2002 年合併沙爾旦(ML Sultan)與納特(Natal)理工大學而成。
4.卡瓦祖魯納塔大學 (University of KwaZulu-Natal, Durban, Pietermaritzburg, Pinetown, Westville)	無整併資料。	4.文達大學 (University of Venda, Thohoyandou)	無整併資料。	4.馬古蘇托技術大學 (Mangosuthu University of Technology, Durban)	合併以前的大學和理工學院。
5.林波波大學 (University of Limpopo, Polokwane, G a - R a n - k u w a)	由原南非醫科大學和北方大學合併組成，2005 年底掛牌。	5.渥特希斯魯科技大學 (Walter Sisulu University for Technology and Science, East London, Butterworth, M t h a t h a , Queenstown)	無整併資料。	5.茨瓦尼技術大學 (Tshwane University of Technology, Pretoria)	由原比勒陀利亞理工學院、北豪登理工學院和西北理工學院合併組成，2004 年一月掛牌。
6.西北大學 (North-West University, Mafikeng, Mankwe, Potchefstroom, Vanderbijlpark)	由波徹斯卓姆大學、原西北大學和維斯特大學的塞勃肯校區合併後組成，2004 年底掛牌。	6.祖魯蘭大學 (University of Zululand, Empangeni)	無整併資料。	6.瓦爾三角洲技術大學 (Vaal University of Technology, Vanderbijlpark)	由高級科技教育學院 (College of Advanced Technical Education) (1966—1979) 與維爾三角理工大學 (Vaal Triangle Technikon) (1979—2003) 改制而成。
7.普瑞托利亞大學 (University of Pretoria, Pretoria)	維斯特大學的瑪洛迪校區併入。				

表 1 目前南非的公立大學與科技大學名單及其發展表（續）

傳統大學	發展經過	綜合大學	發展經過	技術大學	發展經過
8.羅德斯大學 (Rhodes University, Grahamstown)	無整併資料。				
9.斯坦陵布希大學 (University of Stellenbosch, Stellenbosch)	無整併資料。				
10.西開普大學 (University of the Western Cape, Bellville)	無整併資料。				
11.威特瓦特史蘭大學 (University of the Witwatersrand, Johannesburg)	無整併資料。				

資料來源：Council on Higher Education（2007）；The Boston College（2009）；Wikipedia（2009）。

表 2 南非其他頒發學位的高等教育機構表

國內高教機構名稱	發展經過	外國境外大學	發展經過
1.西達城市校區 (CIDA City) Campus, Johannesburg)	是由「社區與個體發展協會」所創立的私立高等教育機構。主要為弱勢者提供虛擬商業學程學位。	1.愛丁堡商業學院 (Edinburgh Business School, Roodepoort)	是由英國愛丁堡希瑞渥特瓦特大學(Heriot-Watt University)所設，主要提供碩士商業學位。
2.克藍菲德管理學院 (CraneField Institute of Management, Pretoria)	無整併資料。	2.南非亨利管理學院 (Henley Management College, South Africa, Johannesburg)	是英國雷丁大學亨利管理學院所設，主要提供管理學碩士(Master of Business Administration, MBA)課程。
3.IMM 行銷研究所 (IMM Graduate School of Marketing)	無整併資料。	3.陸頓大學 University of Luton, (through Regent Business School, Durban)	是由英國貝德弗特郡大學(The University of Bedfordshire)前身陸頓大學所設，主要提供商學學位。

表2 南非其他頒發學位的高等教育機構表（續）

國內高教機構名稱	發展經過	外國境外大學	發展經過
4. 印斯凱普設計學院 (Inscape Design College, Johannesburg)	主要提供室內設計、圖形設計、建築等學位學程。是南非最悠久的私立高教機構，已有25年歷史。	4. 莫納緒南非大學 (Monash South Africa, Johannesburg)	是奧地利大學於南非所設分校，課程多元，與一般大學相近。
5. 南部非洲管理學院 (Management College of Southern Africa, Durban—Distance Education)	是一所遠距教育學院。	5. 南昆士蘭大學 (University of Southern Queensland, Johannesburg)	是澳洲昆士蘭大學（The University of Southern Queensland）的分校，遠距教學為主。
6. 米德蘭研究所 (Midrand Graduate Institute, Midrand)	是私立研究機構，提供資訊科技、法律、社會科學與創造藝術學士學程。	6. 榭多納大學 (University of Sedona, Johannesburg)	無整併資料。
7. 米爾帕克商業學院 (Milpark Business School, Johannesburg)	1997年開始提供管理學碩士學位。	7. 形而上學大學 (University of Metaphysics, Johannesburg)	神學教育為主。
8. 瑞晶西斯管理學院 (Regenesys Management, Sandton)	無整併資料。	8. 立晶大學 (Regent University, through Doxa Deo School of Divinity)	由美國維吉尼亞立晶大學所設，神學教育為主。
9. 南非軍事學院 (South African Military Academy, Saldanha)	由南非國防部所設立的軍事院校。		
10. 南非神學院 (South African Theological Seminary, Rivonia—Distance Education)	政府承認的神學教育機構，遠距教學為主。		
11. 南非聖奧斯丁學院 (St. Augustine College South Africa, Johannesburg)	主要開設倫理、哲學、政治、神學等課程。		
12. 變型學院 (The College of the Transfiguration, Grahamstown—Contextual Theology)	特殊的神學院。		

資料來源：Council on Higher Education（2007）。

表 1 與表 2 中南非高等教育學府係受認可且可以頒授學位或證書的學校。值得注意的是由於南非幅員遼闊，政府積極推動遠距高等教育，南非大學（University of South Africa）均以遠距教學為主，可謂獨步全球。南非高等教育學校所頒發的證書主要有「畢業證書」（Certificate or Diploma），一般是在高等院校就讀 2 至 3 年以上，即可獲得畢業文憑。畢業文憑之上還有高級證書與第一證書；其次是「學士學位」（Bachelor），依課程不同，一般修讀 3 至 6 年大學課程即可獲頒學士學位，南非與英國相同，多數大學修業年限為 3 年。學士學位中尚有專業與一般學位之別。研究所層次有「榮譽學位」（Honor's Degree），即大學畢業後再修 1 年課程，並完成論文者頒給及可頒授。其他國家在大學頒發「榮譽學位」比較少見。除了榮譽學位外，南非另有「碩士學位」，大學畢業後須再修讀 2 年；另外還有「博士學位」，在碩士後攻讀博士至少需 2 年以上方可獲得。表 3 係國家品質架構制體制下的高等教育學位或證書層級。

表 3 南非國家品質架構制體制下的高等教育學位或證書層級表

層級	學校年級	國家品質水平	資格
高等教育	十二年級（高中）以上	八	博士
		七	碩士
			榮譽學位
			研究所證書
		六	一般學位
			專業第一級
			學士
		五	第一證書
			高級證書
			文憑

資料來源：黃德祥（2009）；Keevy（2007）。

參、南非的高等教育行政組織、政策與「高等教育委員會」

南非的教育分為中央、省和地方三級，省是主要教育執行單位。依照 1996 年《國家教育政策法》（National Education Policy Act）的規定，國家教育部負責全國的教育，決定全國教育的標準與規範。南非國家教育部的的主要職責有四（黃德祥，2009；Moloi & Bush, 2006; Naidoo, 2009）：

- 一、進行研究與教育監督；
- 二、提供計畫與政策研究發展；
- 三、對於省與高等教育機構在執行國家政策時，提供支持；
- 四、監督政策、規範與準則之執行情形，並評估其對教育品質之影響。

南非國家教育部共有六個行政部門（six branches），依照功能劃分為六個司，其中行政司、系統計畫司、品質提升與發展司與高等教育有關。行政司主要制定政策與健全財務管理；系統計畫司提供教育政策、計畫與預算在發展、執行與監督時的策略方向；品質提升與發展司則主管政策和教育計畫、策略方向規劃、確保學習品質。

基本上，南非的高等教育由國家教育部主管，但根據 1997 年所頒布的《高等教育法》（Higher Education Act），國家另設「高等教育委員會」（Council on Higher Education）領導全國高等教育，該委員會的職責有四：

- 一、向教育部長提供高等教育政策建議；
- 二、確保高等教育與訓練的品質；
- 三、監控與評鑑高等教育政策目標的成就水準；
- 四、激勵學生就讀高等教育。

另外，高等教育委員會也須向國會提出年度報告，2006 年高等教育委員會曾針對高等教育體系、語言政策、新的經費分配方式、學生成就等向國家教育部長提出建議。可見，高等教育委員會扮演國家教育部與高等教育機構之間的橋樑，甚至是代表教育部督導與監督大學。

另外根據南非《高等教育法》的規定（Government Gazette, 2008），南非高等教育須扮演三個重要角色：

- 一、促進人類資源發展（Human resource development, HRD）：透過終身

學習，激發人類才華與潛能，增進社會、經濟、文化、與智慧的發展；

二、高級技術訓練（high-level skills training）：訓練與提供人力，強化國家企業、服務與公共建設發展；

三、製造、獲得與應用新知識（producing, acquiring and applying new knowledge）：國家成長與競爭力提升有賴持續不斷的技術精進與更新，高等教育研究與訓練的統整須與工業及社會重建相結合。

由於南非新政府對於高等教育期望甚深，2001 年再推出「高等教育國家教育計畫」（National Plan for Higher Education），此計畫於 2001 年三月開始執行，主要目的是要引導高等教育體系，使之更成長，並提高就學率、促進機構與課程整合，以達成公平與效率（Ministry of Education, 2001）。「高等教育國家教育計畫」也對高等教育體系的重建提供架構與概要。

該計畫的重大內涵有下列十項：

一、高等教育在 10 到 15 年內提高 15% 至 20% 的大學就學率；

二、平衡大學系所，在未來 5 至 10 年內將「人文」、「企管與商學」、「科學、工程及技術」三大領域的就學人數從 49：26：25 調整為 40：30：30；

三、高等教育機構需建立學生均等的策略，增加黑人與女生的人數，同時發展能確保教育成果也均等的策略；

四、高教機構也須履行僱用均等計畫，改進種族與性別的不平等；

五、透過鮮明的任務與學術方案，促進高教機構的多樣性（institutional diversity）；

六、學術方案須與每一機構現有方案、能量及新方案相結合；

七、改正有黑人歷史傳統之高教機構的缺失，引進新任務與方案，並發展能量；

八、依照公式核發研究經費，公式涵括研究產出、碩博士人數、研究著作等；

九、重點經費用於提升研究能量，並增加研究生獎學金；

十、與地方合作，重建高教機構景觀、促進學術發展與分配合理化（Ministry of Education, 2001）。

肆、當前南非高等教育的特色與問題

高等教育對於一個國家政治、經濟、文化與社會的發展影響深遠，高等教育也被視為是社會變遷或轉型的重要機制或重要資源。對歷經多年種族紛亂與政治不穩定的南非而言，其高等教育的整體成就相對於歐美國家而言是相對落後。近十年來，南非新政府對於高等教育重視程度倍於往昔，但其進步幅度仍不如亞洲國家之速。今日南非高等教育體系主要受整體「後種族隔離」時期社會的影響，包括高等教育體制的建構、大學整併、學術研究、課程發展、學生素質與就學率等甚多方面仍處於陣痛後的調適期。

一、高等教育的重建

殖民歷史、劇烈的政治衝突、種族與階級的分離，以及潛存的英國與非洲舊有的國家主義衝突，是當前南非高等教育的根本問題（Subotzky, 2003）。自1994年南非「高等教育委員會」成立以來，對南非的高等教育發展有卓越的貢獻，使國家教育部能把重點放在一般國民識字教育與基礎教育上。2001年五月南非在「高等教育委員會」之下再設「高等教育品質委員會」（Higher Education Quality Committee, HEQC），掌管督導高教水準與質量提升，對大學的發展功不可沒。高等教育品質委員會對高等教育的經費審計、專業認證和品質的提升負有法律責任，也對高等教育的規模發展負責。

由於南非幅員廣闊，因此主要的教育政策都是透過立法，以法令作為引導與督促的依據，在高等教育方面亦如此。1995年的《南非資格認可法案》、1997年的《高等教育轉型白皮書》，以及《高等教育法案》是南非新政府成立後對高等教育的重要規範，目前看來亦頗明確可行。

近期南非高等教育的改革項目有：公立教育系統的重新建構、私立高等教育系統的成長、不同教育模式（如遠距教學）的發展、增加經濟與科學學程投資，以及適應新的高等教育管理模式等（Council on Higher Education, 2007）。這些改變的主要目的在於改正以前的不平等，以及轉變高等教育系統，以便為新的社會秩序服務、符應滿足廣大的全國需求，並對新的實體及機會做回應（Department of Education, 1997）。

此外，為彌補舊政府所遺留下來的問題，南非民主政府在高等教育上首先調整與補償之前教育政策的種族偏差、設法將過去被邊緣化的學習者，以及學

生群體能重新獲得接受高等教育的機會，另外在高教招生上亦強調招收更具多元教育背景的學生（Hardman & Ng'ambi, 2003）。

另一方面，由於歷史因素，南非一直是非洲大陸經濟上的首善國家，南非民主新政府成立後，也期盼能帶領非洲大陸國家的發展，推動「非洲的文藝復興」（African Renaissance）。然而由於多數非洲國家教育落後，目前「非洲的文藝復興」運動仍有待突破。不過南非新近訂有「擴大國際學術交流方案」，以促進南非學生與學者能橫跨歐非各國進行交換與流動。南非另有「非洲大學協會」（The Association of African Universities, AAU）主要負責改進非洲大學的教育訓練與研究之品質，也推動「發展社區計畫」，於20年內建構非洲區域內「均等/相等」、「調和/融洽」與「標準化地區/區域性的教育與訓練體系」。南非前總統姆貝基（Thabo Mvuyelwa Mbeki, 1942-）說：

我們國家的人民已被賦予明確的命令/指示，要為非洲文藝復興，以及為二十一世紀是為非洲世紀之願景，全力以赴。（Mbeki, 1998）

二、高等教育課程改革

由於受到種族隔離制度之限制，南非高等教育在學術研究、課程設計、教育理念與哲學基礎、教學策略，以及教育決策與制定權等過去均掌握在白人菁英手中，多數的黑人種族反而是弱勢，其教育需求被漠視，高等教育幾乎是黑人的奢侈品。因此南非新政府對高教課程改革被視為民主改革的首要之務。

由於高等教育的國際化的衝擊，外籍學生日益增多，過去被邊緣化與排擠的南非內部弱勢學生就讀大學的人數也逐漸增加，近期南非高等教育系統正全面檢視、檢討、評價，改革既存的課程與其相關之授課大綱，以滿足非洲學生的不同學習需求。一般而言，影響學生有效學習的因素除教學因素外，訓練上的挑戰（諸如需求、價值、練習與強化）、機構與制度上的預期與期盼、學習者之背景、社區心理健康之需求、政治實體、文化價值與規範，以及相關的經濟變項等均對學生產生重要影響。

因此，目前南非高教課程改革已將非洲學習者的文化認知模式、學習偏好、文化與政經背景（諸如宗教信仰、先前經驗，以及相關學習語言之流暢度）等因素納入考慮，同時南非高等教育資格訂定與審議標準也加入非洲學生的特

徵與需求。有學者（Badsha, 1999）認為，非洲化的課程設計及其適性教學與研究不容忽視。相關的研究（Marks, 2000）也顯示，目前關於非洲語言、文學、文化，以及歷史的學習仍不足，因為南非高等教育中應該重視非洲的研究與學習，並將其置於核心地位。畢竟因為，沒有任何形式之教育與教育機構和其社會或本土文化與傳統是各自獨立或彼此無相互關聯。

另一方面，有學者（Jaffer, Ng'ambi, & Czerniewicz, 2007）擔憂南非高教課程改革過度傾向職業教育，制定不切實際的標準，或過度強調教育成果。此外，目前普遍存在的大班級教學也頗受詬病，教學偏於說教與訓誨，缺乏師生間與學生彼此間的人際互動，評鑑方法也不適於測量複雜的學習目標，再者，學生少有機會去整合不同領域的知識，並將所學應用到實際生活世界中，也是大學教育中頗受批評的缺失。

三、私立高等教育機構發展與人力資源規劃

如前所述，南非大學與理工大學均屬於公立學校，其餘則有不少屬私立。私立高等教育機構隨著經濟發展而快速增長，也提供學生更多教育機會，形成當前南非高等教育的另一項特色，私立高校發展源自南非國內對高等教育品質之提升，以及更具彈性與市場取向之非傳統課程之需求的增加，如服裝設計、景觀規劃、餐飲管理等非傳統課程就頗受歡迎。目前世界其他國家的高教機構對南非潛在的大學或高教市場人口頗感興趣，一些悠久歷史與具有聲譽的英國、美國、加拿大、澳洲等之大學校院與教育機構也紛紛在南非設校。

雖然當前南非人口的組成已變得相當多元，但因殖民歷史的背景因素，南非高等教育傳統上由少數白人學術社群所掌控。此一學術掌控權力仍源自於歐洲的殖民背景與文化霸權。有學者（Cloete, 2000）指出，「新」的南非高等教育近似「菁英形成」的過程，此一「菁英形成」的篩選過程中，白人與黑人的菁英重新被社會化，融入一個共存與和平的學術與生活環境中。

南非教育與學術系統雖然有良好的專業理論與知識基礎，然而，南非目前仍嚴重地欠缺高科技師資或技術專門人士，教育訓練無法產出具有高技能的大學生。儘管專注於科學與科技的發展，將科學與科技奠基於生活，也激勵人民透過想像創造新的思想與文字表達。此是目前南非高等教育體制中更大與更重要的挑戰。南非高等教育機構以及相關政府組織應該對非洲地區之人力資源在學術及教育訓練之交換盡更大的努力。為增加國家的競爭力，及提升非洲文藝復興的願景，學術性的能力建構策略、多元研究之取向/方法、藉由夥伴式的交

互連結、資源與合作的多元取向/方法之運用，以及建構足夠的學術與產業創新研究能力等均應被強調，並持續提升，以達成高等教育重建之目標。

四、高等教育體系中的種族問題

種族隔離政策雖然在法律上被禁止，新的民主政府也在各個層面致力達成族群間與性別間的公平，然而歷史的包袱仍然沉重，主要是貧富差距太大，衍生出國民接受教育的機會均等政策無法貫徹。同時，人種與膚色的差異也無法去除，因此高等教育機構中的種族仍然緊張，尤其黑人與白人學生之間因語言與文化的差異甚大，誤解與衝突經常於校園中發生。新近南非首善學府——開普頓大學的學生入學、就業均等與機構文化受到檢討，因為開普頓大學錄取率只有 10%，儘管黑人中產階級崛起，但是學術能力相對弱勢的黑人學生在入學競爭就會出現差異——黑人落於白人之後。開普頓大學當局在入學申請上採行「種族自我宣稱」（self-declaration of race）制度，然而南非人種複雜，即便黑人之間差異亦很大，如何獲取平衡，困難重重。

儘管開普頓大學宣稱，採行「種族盲目入學政策」（race-blind admission policy）進行入學審查，但是家世背景較優勢的學生依舊站上風。開普頓大學目前白人學生依然占 40%，遠高於白人全國人口比率的 9.1%，在教職員任用上，開普頓大學同樣碰上困難，人才與種族孰先？事實上此問題困擾著南非各高等教育機構。

在學校風氣方面，2003 年開普頓大學曾對學生進行「機構氛圍調查」（Institution Climate Survey），結果 50% 的白人男學生與 52% 的白人女學生反應沒有因為種族差異而受到不公平待遇，然而黑人教職員卻反應因為種族差異而受到不公平待遇。此項調查也顯示，53% 的受訪者同意開普頓大學如果缺少種族多樣性將會是個問題；但 37% 受訪者反應在校園工作上有種族騷擾（racial harassment）等問題（Louw & Finchilescu, 2003）。目前看來，南非高等教育之種族差異與教育及工作機會均等仍是個棘手問題，需要時間與教育去解決，但也需要政府與社會各界有識之士共同努力。

五、愛滋病之防治

後天免疫缺乏症候群（別名愛滋病）（Acquired immune deficiency syndrome, AIDS）問題在南非一直嚴重困擾著政府與社會大眾，教育機構也無可倖免。根據調查，南非愛滋病毒（Human Immunodeficiency Virus, HIV）帶原者，和愛滋

病患人數達 570 萬人，居全球之冠。全國年齡在 15—49 歲死亡者中有 71% 死於愛滋病；1997 年，有 316,559 人死於愛滋病；2006 年死亡人數更高達 607,184 人，令人怵目驚心（Avert, 2009）。南非國民平均壽命僅有 54 歲，若去除愛滋病，則南非國民平均壽命可以達 64 歲（黃德祥，2009；Avert, 2009），經濟與生產的損失更難以估計，每年「國內生產總值」（Gross Domestic Product, GDP）損失估計有 0.6%，可見此問題的嚴重性。目前南非政府正在推動「全國策略計畫」（The National Strategic Plan, NSP），希望能適當防治愛滋病，並對愛滋病患提供妥善醫療照護。南非高等教育機構也被賦予相關研究與醫療照護的任務，愛滋病防治也被認為是高等教育機構的重要事務。

伍、南非高等教育對我國高等教育發展的 啓示

南非高等教育有其悠久歷史，如開普頓等傳統大學至今有其光榮的一面，南非民主新政府成立後，期待高等教育能快速調整過去的不平等，同時政府也期待經由高等教育的革新，帶動政治、經濟與社會的革新，尤其追求種族族的正義與公平，用心與企圖心頗為強烈，但南非目前仍存有其結構性問題，主要來自於貧富差距一時難以解決。南非高等教育機構雖然快速整併，其品質仍比不上英、美大學，量亦不敵亞洲國家，高等教育投資仍屬不足，有待努力。但他山之石仍有值得攻錯之處，主要有下列四項可供我國參考：

一、設置高等教育主管常設機構：南非教育部外設有「高等教育委員會」，以確保高等教育品質，並監控與評鑑高等教育績效。2001 年南非在「高等教育委員會」下再設「高等教育品質委員會」，掌管督導高教水準與質量之提升，此均可見南非政府對提升大學質量的急迫性，在國家教育部外增設專職高教機構對高等教育長遠規劃、執行與考核及評鑑，是可資學習之處。

二、區域性高等教育領導者的抱負與期許：南非過去一直是非洲最富裕的國家，在結束種族隔離政策後，南非雖然仍面臨諸多困難，但南非政治人物與國民的自信增加了，甚至要帶領「非洲的文藝復興」，其豪情壯志令人刮目相看。台灣多年經濟成長，已成東亞或東南亞地區的先進國家，高等教育也有長足進步，但國內高教國際化及在擔任亞洲區域性引領者的角色上，仍頗為有限，

有待加強。

三、國外高等教育機構的引進：南非大學生就學率仍偏低，高等教育教育質量頗有發展空間，目前英國、美國、加拿大、澳洲的大學校院與教育機構也紛紛在南非設校，有助於帶動南非高教整體發展？國內引進國外大學，並容許頒發學位，有助於提升國內大學的競爭力，也會增加學生視野，值得國內教育主管單位考量。

四、完備高等教育法令：南非幅員廣闊，主要的高等教育政策都是透過立法，以法令作為引導與督促的依據，1995年南非頒布的《南非資格認可法案》、1997年公布的《高等教育轉型白皮書》與《高等教育法》等，在國際上評價不差，國內除《大學法》外，有助提升高等教育質量的相關立法仍然不多，有待我們努力。

參考文獻

- 黃德祥（2009）。南非中等教育的發展與挑戰。**教育資料集刊**，42，339-40。
- 經濟部（2008）。**南非、史瓦濟蘭投資環境簡介**。台北市：作者。
- 劉念才、程瑩、劉莉（2005）。世界大學學術排名的現狀與未來。**清華大學教育研究**，23，8-15。
- African Economic Outlook (2008). *South Africa*. Retrieved June 10, 2009, from <http://www.oecd.org/dataoecd/14/62/40573742.pdf>
- Avert (2009). *The scale of South Africa's AIDS crisis*. Retrieved May 22, 2009, from <http://www.avert.org/aidssouthafrica.htm>
- Badsha, N. (1999). South Africa: Future prospects. In P. G. Altbach & P. M. Peterson (Eds.), *Higher education in the 21st century: Global challenge and national response* (pp. 39-46). Annapolis Junction, Maryland: IIE Books, Institute of International Education.
- Bhorat, T., & Kanbur, R. (2006). *Poverty and policy in post-apartheid South Africa*. Cape Town: HSRC.
- Cloete, N. (2002). South African higher education and social transformation. *Higher Education Digest Supplement, Autumn issue*4. Retrieved June 10, 2009, from <http://www.transformationaudit.org.za/research-database/civil-society/ngos/cloetechet>

- Council on Higher Education (2007). *Review of higher education in South Africa: Selected themes*. Pretoria, South Africa: CHE.
- Council on Higher Education (2009). *Overview*. Retrieved September 12, 2009, from <http://www.che.ac.za/heinsa/overview/>
- Department of Education (1997). *Education white paper 3: A programme for the transformation of higher education. General notice 1196 of 1997*. Pretoria: Author.
- Government Gazette (2008). *Higher education amendment act 2008*. Cape Town, South Africa: Government Gazette.
- Hardman, J., & Ng'ambi, D. (2003). A questioning environment for scaffolding learner's questioning engagement with academic text: A university case study. *South African Journal of Higher Education*, 17(2), 139-146.
- Jaffer, S., Ng'ambi, D., & Czerniewicz, L. (2007). The role of ICTs in higher education in South Africa: One strategy for addressing teaching and learning challenges. *International Journal of Education and Development Using Information and Communication Technology (IJEDICT)*, 3(4), 131-142.
- Keevy, J. (2007). The regulation of teacher education in South Africa through the development and implementation of the national qualifications framework (1995 to 2005). *US-China Education Review*, 4, 25-36.
- Louw, J., & Finchilescu, G. (2003). *UCT organisational climate survey*. Cape Town, South Africa: UCT.
- Marks, S. (2000). The role of the humanities in higher education in South Africa. *Pretexts: Literary and Cultural Studies*, 9(2), 225-233.
- Mbeki, T. (1998). *The African renaissance, South Africa and the world*. Retrieved June 10, 2009, from <http://www.unu.edu/unupress/Mbeki.html>
- Ministry of Education (2001). *National plan for higher education*. Pretoria, South Africa: Author.
- Moloi, K., & Bush, T. (2006). An overview of education management in South Africa. *Management in Education*, 20, 15-22.
- Naidoo, J. P. (2009). *Educational decentralization and school governance in South Africa: From policy to practice*. Paris, France: International Institute for Educational Planning.
- Subotzky, G. (2003). Public higher education. In Human Sciences Research Council

(Ed.), *Human resources development review 2003: Education, employment and skills in South Africa* (pp. 352-379). Cape Town: HSRC Press, & East Lansing: Michigan State University Press.

The Boston College (2009). *Country higher education profiles: South Africa*. Retrieved June 10, 2009, from http://www.bc.edu/bc_org/avp/soe/cihe/inhea/profiles/South_Africa.htm

Wikipedia (2009). *List of universities in South Africa*. Retrieved June 10, 2009, from http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_universities_in_South_Africa