

教育資料與研究雙月刊

第71期 2006年8月 149-162 頁

俄羅斯高等教育留學政策之演變： 一個歐洲國家的視野

鍾宜興

摘要

俄羅斯為歐洲東緣的國家，面對全球與歐盟的高等教育發展趨勢，必須有所因應。本文將從歐洲的背景觀察俄羅斯的留學政策發展，進行相關文件與政策的歷史回顧與分析。俄羅斯高等教育留學政策可分為三期說明，分別為中央放任，大學求存時期（1985年至1994年），中央規範，大學自主時期（1995年至2000年），中央協助，大學開展時期（2001年迄今）。研究發現，俄羅斯高等教育留學政策的影響因素主要為國內的政治經濟環境，至於歐洲或全球的趨勢的影響是在俄羅斯穩定發展時期才可見。俄羅斯留學政策的主要內涵有三：高等教育學程制度、學分累積與轉換以及獎學金的設置。俄羅斯高等教育自1994年以來的改制便使其制度容易與其他國家接軌。儘管，俄羅斯經濟好轉，但是社會上的種族歧視，治安不良，以及各種制度未臻理想等負面因素，留學政策的實施仍有其努力之處。如果上述負面因素消失或減輕，以俄羅斯的優良學術傳統，將可吸引更多學子負笈前往。

關鍵詞：俄羅斯教育、高等教育、留學政策

鍾宜興，國立暨南國際大學比較教育學系副教授

電子郵件為：yhchung@ncnu.edu.tw

來稿日期：2006年7月25日；修訂日期：2006年8月9日；採用日期：2006年8月18日

The Change of Higher Institution Student Mobility Policy in Russia—An European Perspective

Yi Hsing Chung

Abstract

The aim of this essay is to examine the change of policy of higher education student mobility in Russia. The history of Russian student mobility policy can be divided into three periods: 1985-1994, 1995-2000, and 2001 till now. Through examining the history, two findings can be obtained. The first finding is that the main influential factor of policy is the local social politico-economic situation; the second, higher education program, credit transfer system and scholarship (grant) are necessary conditions for implementing mobility policy. Higher education institutions in Russia have reformed the education system since 1994 in order to attract foreign students. However, the deteriorating social conditions will affect the implementing the policy. If Russian government can guarantee security of foreign students the increasing number of students from other countries can be expected.

Keywords: Russian education, higher education, student mobility

Yi Hsing Chung, Associate Professor, Department of Comparative Education, Chi-nan University

E-mail: yhchung@ncnu.edu.tw

Manuscript received: July 25, 2006; Modified: August 9, 2006; Accepted: August 18, 2006

壹、緒言

在全球經濟競爭與追求效率的壓力下，高等教育成為知識經濟發展的重要支柱；世界主要國家也將高等教育列為重要的課題。近年來，評鑑、績效責任、整合與追求卓越等名詞不斷地出現在高等教育的研究文獻中，便可見追求高等教育更佳表現深為學者或是社會所重視。

歐洲，這塊擁有許多歷史悠久大學的板塊，也必須正視高等教育發展的趨勢，採取各項因應之道。在歐洲聯盟的領導下，許多促成歐洲大學提升與強化人員交流的方案不斷地推出。其中有關學生交流的部分更成為許多方案的重點工作。例如，1987年歐盟推出「伊拉斯莫斯（Erasmus）計畫」，1995年開始實施的「蘇格拉底（Socrates）計畫」，這些大型計畫下列出許多子計畫，一步一步地將歐洲大學帶向具有歐洲面向（European dimension）的方向。

在歐洲，除了歐洲聯盟高層的努力之外，各國高等教育的領袖也積極從事歐洲高等教育的整合工作。1998年，英國、法國、德國與義大利的教育部長共同發表「索爾本聯合宣言」（Joint Declaration on Harmonization of the Architecture of the European Higher Education Systems，簡稱 Sorbonne Joint Declaration）。翌年，歐洲29國教育部長共同簽署「波隆納宣言」（Bologna Declaration），試圖統合分歧的歐洲高等教育制度。這兩項宣言反映出歐洲大學制度變革的必要性。

在上述方案與宣言中，皆出現了強化學生留學政策的措施。希望透過各國之間學生彼此交流，增強各國人民之間的認

識，進而提升歐洲各國高等教育水準。因此，各國莫不加強高等教育留學政策。

在歐洲致力於高等教育品質的提升，大學間協調對話機制建立，學生留學政策的強化之際，俄羅斯正經歷政治與經濟的重大改革。1985年由戈巴契夫（Михаил Сергеевич Горбачёв, Mikhail Sergeyevich Gorbachev）主導的「改革」與「開放」運動，逐步將俄羅斯從共產制度帶向市場機制的發展方向。1991年戈巴契夫辭去蘇聯總統一職，但其所推動的各項改革未能功成。蘇聯自歷史舞台卸妝，而俄羅斯聯邦粉墨登場。葉爾欽（Борис Николаевич Ельцин, Boris Nikolaevich Yeltsin）以俄羅斯總統之名，繼續俄羅斯改革的戲碼。至2000年現任總統普丁¹（Владимир Владимирович Путин, Vladimir Vladimirovich Putin）正式掌權，俄羅斯政治經濟進入穩定發展的時期。社會的巨變衝擊著俄羅斯高等教育的發展與留學政策。

處在歐洲板塊邊緣，也身為歐洲一員的俄羅斯，有其學術發展的歷史傳統。不過，其高等教育發展與歐洲學術有著密切關係。俄羅斯高等教育若要維持輝煌的傳統，便需因應時代的衝擊與挑戰，面對全球競爭的環境；在其因應的過程中，歐洲國家的背景實為其重要的變動因素。從二十世紀末到二十一世紀初，俄羅斯經歷約二十年的社會巨變。在變動的時代中，俄羅斯的高等教育為了求生存與提升品質，也歷經變革，而留學政策亦隨之出現轉折。以下即就俄羅斯高等教育留學政策，分析自1980年代以來的轉變與其變動的因素，最後並討論其發展問題與未來展望。

從蘇聯到俄羅斯，其留學政策可分為三個階段作為說明，分別為：1985年至

1994年，1994年至2000年，2001年迄今。在每個階段中，首先會說明歐洲大環境的變遷以及俄國的社會變化，然後就俄羅斯中央政府或大學的實際作為加以討論。

貳、1985年至1994年：中央放任，大學求存

1980年代至90年代是歐盟追求統整的關鍵時期。歐洲共同體於1986年正式簽署《單一歐洲法》，規定1992年年底之前，歐洲共同體必須整合成一個無疆界的單一市場，確保人員、商品、勞務與資金的流通。此法之通過，表明歐洲共同體推動歐洲國家合作的方向，各會員國不僅在經濟，也在教育上要更為密切配合。事實上，歐體六國的教育部長於1971年即曾就職業訓練達成合作共識。執行委員會在1978年試圖提出一項外語教學的議案，其中便提及學生交流的字眼。1983年歐洲議會要求執行委員會構想改善外語教育的計畫，部長理事會乃提出歐洲聯盟宣言（Solemn Declaration on European Union, Stuttgart, 19 June 1983）：宣言中的文化合作項目，明確希望增進師生的交流合作。

此項宣言的具體作為便是1987年所推動的伊拉斯莫斯計畫。該計畫的目的在促進大學學生流動，提升歐洲大學學術水準與學生素質。其英文名稱為「The European Community Action Scheme for the Mobility of University Students」，顧名思義該計畫為「歐盟大學生流動之行動方案」（Europa, 2005）。1992年歐盟各國簽訂《馬斯垂克條約》（Maastricht Treaty, 1993），並於1993年正式生效，條約再度重申建立「一個教育的歐洲面向」（a

European dimension in education）。

在歐洲提出促進大學學生流動計畫之際，與西方國家冷戰多年的蘇聯於1985年更換領導人，由年輕的戈巴契夫取代契爾年科。當時的蘇聯沉痾已深，亟需振衰起蔽。1986年蘇聯召開第27次蘇聯共產黨全國代表大會，戈巴契夫在會中正式提出改革政策。戈巴契夫持續五年的改革，終於在1991年劃下句點，但以失敗告終。不過，戈巴契夫的市場經濟與政治開放的政策則由葉爾欽延續。

從1985年至1994年間，俄羅斯的經濟惡化，民衆生活品質急速下降，此時期的俄羅斯中央政府，正經歷多次的改組。1988年，蘇聯中央負責教育事務的部會進行整合，將高等教育委員會與其他兩個部會合併為國家教育委員會。1992年，俄羅斯聯邦則將國家教育委員會裁撤，改為教育部與高等教育委員會，由兩個單位負責教育事務。

在中央教育行政機關不斷改組的過程中，俄羅斯高等教育也遭逢空前的考驗，進入發展的低迷時期。中央政府提供高等教育的經費不到年度總預算的1%。表1顯示，俄羅斯在1985/86年至1993/94年間，高等教育機構的數目，從502所增加為548所。但是學生人數卻是不斷地下滑，從1985/86年的296萬6,000人降至1993/94年的254萬2,000人；且淨就學率也快速跌落，從10,000人之中有206人，到僅有171人。

學校數目的增加，但學生數卻快速減少著實是個奇怪現象，兩者似乎彼此抵觸。學校數目的增加，主要原因在於許多學校升格改製成為國立大學。不過，學校改制只是換個名稱而已。因為局勢動盪，前途未明，學生不想進入大學就讀，造成

俄羅斯高等教育的發展危機。

在此一切不穩定的歲月裡，許多既有的（甚至是法定的）措施與規定皆無法實行。例如，學生的獎助學金制度²。在蘇聯時期，學費全免之外，學生尙且有獎助學金，成績好的學生甚至可以領取列寧獎學金。簡單地說，蘇聯學生讀書不用錢之外，甚至可以有一筆零用錢。但是，從在1980年代末期，政府財政困難，獎助學金無法發出，學生抗議無效。獎學金無著落，俄羅斯本國學生求學的意願也低落。

政府財政惡劣，高等教育機構營運困難，而大學教師的生活也不穩定，缺乏保障（薪資經常無法按時發放，且盧布貶值的速度太快，物價波動太大）。是以，有部分的國立大學教師與工作人員，成立私立學校，吸收外國學生³。許多違法的私立學校成立，政府卻未能控管，以致弊端叢生。俄羅斯政府被迫必須正視此一問題，於是乎在1992年通過的《教育法》中，便明白規定非國立學校的地位，讓私立學校有存在的空間。另外，由於俄羅斯大學學制為五年，並無碩士學位，因此不容易與西方國家的學制相接軌，影響外國學生的招生，有部分學校（帶頭創立者為重要的高等教育機構）便自行設立碩士階段的課程。所以俄羅斯高等教育委員會在承認現狀的情況下，於1994年通過設立碩士階段課程的法令。1994年通過設立碩士課程的學校，總計有三所，分別為：莫斯科大

學、普希金外語學院與彼德堡大學⁴。

部分大學科系相繼成立碩士階段課程，為求能與碩士課程銜接，也必須修改大學的修業年限。以往蘇聯時期，大學修業年限為五年，然後進入副博士修業階段，三年至四年。隨著新增的碩士課程，學士階段的修業年限改為四年。上述高等教育制度與課程變革的初期，可以在幾所重要大學中發現，例如莫斯科大學與彼德堡大學算是走在前面的幾所著名大學的代表。1994年所通過的法令，需要在下一階段才能逐漸為各大學接受，而課程與學制的變革成效也會漸漸明朗。

除了政府的消極因應措施之外，習慣於政府給予全額資助的蘇聯高等教育學府，便須自謀出路，主動出擊，求取生存。在開源的部分，有的高等教育機構將學校場地租借給企業，收取租金或是變賣校產；或是收取學費等方式不一而足。在收取學生費用的部份，留學生學費成為大學爭取的重要財源。短短的十年間，俄羅斯大學的外國留學生繳費狀況有著戲劇性的轉變。

蘇聯時期，因為外交政策，蘇聯極力拉攏第三世界國家，甚至設置人民友誼大學，作為吸收外籍學生的專門高等學校。許多第三世界國家與共產國家學子來蘇聯深造；而這些外國學生領取獎學金，無須繳費。一旦，蘇聯中央面對沈重的經濟發展問題，便無暇也無力管理學生出國的事

表 1 俄羅斯國立高等教育學校與學生數（1985-1994）

	1985/86	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94
學校數	502	512	514	519	535	548
學生數（千人計）	2,966.1	2,861	2,824.5	2,762.8	2,638	2,542.9
淨就學率（10,000 人）	206	193	190	186	178	171

資料來源：俄羅斯國家統計委員會（1996：216）。

宜，至於協助其他國家或是第三世界國家學生進入蘇聯學習的狀況也每下愈況。

根據表2，1992/93年度留學生共約有136,400人，其中來自獨立國協的留學生有103,900人，約占76%；1993/94年度留學生總數約為114,900人，獨立國協的留學生為80,800人，約占70%；1994/95年度則有89,000位留學生，獨立國協的部分有58,700位，約占65%。蘇聯解體之後，與西方冷戰的嚴峻氣氛消失，前往俄羅斯的留學生來自更多不同的國別，不過留學生的數目卻不斷地下降，尤其是來自於獨立國協的學生⁵，而獨立國協就讀日間部學生人數下降的狀況就更為快速。不過，在1993/94年度裡，非獨立國協的留學生人數增加，當年是蘇聯解體後的第二個學年度，是第一批解體後申請俄羅斯學校的學生；但是，第二年就下降，掉回既有的水準。事實上，1993/94的俄羅斯經濟狀況仍不好，當地生活相當艱困，盧布大幅貶值，通貨膨脹快速。俄羅斯聯邦的外國留學生人數不斷下滑的趨勢一直延續至下一階段（1995年至2000年）。

留學生的來源有結構性的轉變。中國大陸的留學生在鄧小平改革開放的政策下，留學俄羅斯的人數逐漸減少，轉而以美國為留學目標。1988年戈巴契夫訪問韓國，與當時韓國總統盧泰愚達成雙方合作的

協定。頓時，韓國學生進入蘇聯高等學府的人數增加，而且這些學生必須繳費，成為高等學府的重要財源，頗受歡迎。

蘇聯時期，國立大學從未向學生收取學費，如今向學生收費，首先當然向留學生收取學費。俄羅斯大學面對留學生的不同經濟狀況，按照國家的經濟狀況劃分收費等級。美國、日本、英國等先進國家為收費較高的等級，中國大陸、印度、越南等則較低。至於經濟發展良好的台灣則與日本為同等級。

從1985年至1994年，歐盟開始以獎學金鼓勵學生留學，促進人才的流動。此期間，俄羅斯社會正歷經國家轉型的重大變化，俄羅斯高等教育處在經費短絀，中央放任不管的情況下。為求生存的高等教育機構則各謀出路，留學學生便在國家動盪的環境下流失。

參、1995年至2000年：中央規範，大學自主

從1995年至2000年之間，影響歐洲大學發展的重要事件莫過於索爾本聯合宣言與波隆納宣言的提出。

1998年的索爾本聯合宣言（Sorbonne Joint Declaration, 1998）的字數不多，但卻痛陳作為大學發源地的歐洲，許多學生畢

表2 1992至1995年俄羅斯國立大學的留學生人數（單位：千人）

	1992/93		1993/94		1994/95	
	非日間部	日間部	非日間部	日間部	非日間部	日間部
獨立國協	37.1	66.8	29.0	51.8	21.1	37.6
非獨立國協	3.6	28.9	2.0	32.1	1.6	28.7
合計	40.7	95.7	31.0	83.9	22.7	66.3
總數	136.4		114.9		89.0	

資料來源：俄羅斯國家統計委員會（1996：188）。

業之時，並未離開其所屬國家，缺乏負笈跨國學習的經驗。因此，此宣言所提出的目的在創造開放的高等教育學習歐洲區域，即是「歐洲高等教育區」(European Higher Education Area)的建立。宣言的主要內容包括兩大部分：

一、建立兩層級的高等教育學程制度

有鑑於國際間彼此承認的制度才可能吸引學生。故應設法讓各國的高等教育體制能夠彼此承認。其所謂的兩層級(two cycles)即指大學部與研究所，而後者又可分為碩士階段與博士階段。碩士階段年限可以較短，博士階段則較長。並且透過國際間的比較，達成學分的轉換與資格的相互承認。

二、促進歐盟會員國教師與學生之跨國流動

歐盟會員國應鼓勵大學部與研究生前往其他國家的大學，進行至少一學期以上的學習；教師與研究人員也應離開本國從事教學與研究工作。

上述兩項呼籲，前者的目的在於各歐洲國家之間的高等教育學習課程得以順利的轉換與銜接，是以需要建一個歐洲大學區域，完成制度的統一；後者的工作要點在提供機會讓學生離開本國，前往他國學習，故要提供留學獎學金，促進流動。

1999年29個歐洲教育部長共同簽署「波隆納宣言」。新宣言在索爾本聯合宣言的基礎上持續強化歐洲高等教育區域的建立。該項宣言提出六項工作要點(Bologna Declaration, 1999)：

- (一) 採用容易理解與比較的學位制度
- (二) 採取以大學部與研究所兩個主要

層級的制度。學生必須修完大學部，始得進入研究所；且大學部至少三年以上

- (三) 建立歐洲大學之間學分轉換與累積制度(European credit transfer system, ECTS)

- (四) 提升師生流動的機會

- (五) 提升歐洲品質保證的合作事宜

- (六) 提升歐洲高等教育面向的必要性

歐盟繼續推動歐洲大學學制與課程的改造工程，人才流通與交流學習的機會則不斷地擴大。1995年，歐盟部長理事會提出新的蘇格拉底計畫(Council and Parliament Decision 95/819/EC)，將數個既有的計畫納入，形成大型計畫，其中便包括伊拉斯莫斯計畫。因此，有人將此項計畫改稱為蘇格拉底/伊拉斯莫斯(Socrates/Erasmus)計畫。該計畫涵蓋的教育範圍從幼兒教育到高等教育與終身成人教育，參與國家則從歐洲共同體的會員國，擴大至「歐洲經濟區」(European Economic Area)國家，甚至將中歐、東歐、賽浦路斯與馬爾他等國家也納入(Europa, 2006)。

大體而言，從1995年至1999年間，歐盟實施Socrates的第一期計畫。部長理事會決議中的第三項明確地將Socrates計畫的主要目標加以規範，其中表明加強成員國之間的學生互動以及各國學術文憑和其他資格的相互認證(黃彥蓉，2003：74-75)。在歐洲人才流通機會日益增加的情況下，俄羅斯尚未進入這個系統之內，也看不見俄羅斯所受到的影響狀況。不過，此時期的俄羅斯高等教育正逐漸地回復，甚至有持續擴張的跡象。

根據表3，從1994/95年至1999/2000年，俄羅斯高等教育學校數，不論公私立

皆呈現成長的數據，公立學校從553所到590所，私立學校從157所到349所。學生數更是從1994/95年的264萬5,000人，增加到1999/2000年的407萬3,000人，增加的人數達到140萬以上，淨就學率也從10,000人中的179人增加為279人。大學就學人數的增加，主要是因為俄羅斯就業市場競爭壓力大，高中或高職文憑很難獲取工作機會，高學歷成為尋求工作的必要條件。

對照於俄羅斯高等教育再度蓬勃發展的情況，1995年至2000年留學俄羅斯的學生人數卻呈現下降的現象。根據表4，1995/96年所有留學俄羅斯國立大學的學生，總數為67,025人，其中來自獨立國協的學生為39,778，約為59%。1998/99年留學生總數共計52,879人，來自於獨立國協的學生則是28,524人，約占53%。1999/2000年度總數則為56,234人，獨立國

協學生有32,040人，約為56%。可見，獨立國協的學生仍是俄羅斯留學生的大宗，只是所占比率在持續下降中。在此五年間，留學俄羅斯的大學生數從67,025人降為56,234人。而且從就讀日間部的比例來看，1995/96年約為78%，1998/99年為75%，1999/2000則降為70%。儘管從總體留學生人數來看，1999/2000年比1998/99年些微回升。但是就讀於日間部的留學生人數下降，且比例也下降。

前述已言明1994年通過設立碩士課程的法令，當時准予設立的學校有三所。在1995年，俄羅斯高等教育委員會則通過35所學校得以設立碩士課程（鍾宜興，1998：122），顯見碩士課程有趨於普及化的現象。通常設立碩士課程的科系，其大學修業年限也隨之改為四年。此等作法以較受學生歡迎的科系較易改變。以莫斯科

表 3 1995-2000 年俄羅斯高等教育學校數與學生數

	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/2000
學校總數	710	762	817	880	914	939
公立	553	569	573	578	580	590
私立	157	193	244	302	334	349
學生數（千人計）	2,645	2,791	2,965	3,248	3,598	4,073
淨就學率（10,000人）	179	189	202	222	247	279

資料來源：俄羅斯國家統計委員會（2001：120）。

表 4 1995 至 2000 年俄羅斯國立大學留學生人數

（單位：人）

	1995/96		1998/99		1999/2000	
	非日間部	日間部	非日間部	日間部	非日間部	日間部
獨立國協	12,634	27,144	10,219	18,305	13,234	18,806
非獨立國協	1,271	25,526	2,542	21,813	3,354	20,840
合計	14,355	52,670	12,761	40,118	16,588	39,646
總數	67,025		52,879		56,234	

資料來源：俄羅斯國家統計委員會（2001：122）。

大學為例，當年新聞系、經濟系與政治系，等報考較為熱門的科系都率先改制。

俄羅斯教育部有鑑於許多大學紛紛設立碩士課程，修改大學修業年限，於是1996年八月，在新學期開始之前頒布《聯邦高等和高等教育後職業教育法》，確定高等教育的多層次培育制度。將高等教育的培育分為三個層級。第一級是大學部的前兩年，再加上一年至一年半的職業訓練，完成後，學生可以繼續升學或是就業。第二級則在根據重新調整後的專業方向培育，強調基礎與通用的專業訓練，畢業後獲得學士學位。第三級則劃分為實用型與研究型兩個發展方向。實用型即是在第二級的基礎上，再加一年，實際上即是蘇聯傳統的五年制大學的課程。研究型則是在第二級的基礎上，另加兩年的碩士階段。至於高等教育後的職業教育則進入高級研究生培育階段，任何第三級的畢業學皆可報考副博士，具有副博士資格者可以申請進入博士學位學習階段。這樣的規範，讓俄羅斯高等教育學制更為清楚。

1995年至2000年，歐盟擴大其學生流動的計畫。俄羅斯雖然經濟發展仍有困境，但是已逐漸平穩。中央教育行政機關必須處理前一時期無力管轄所產生的亂象。因此，對於私立學校的設立、高等教育的學程與課程等皆以法律文字加以規範。至於留學生的人數則尚未回復，留學生人數回覆的情況，在下一期才能得見。

肆、2001年迄今：中央協助，大學開展

2000年以後，蘇格拉底/伊拉斯莫斯計畫進入第二階段的實行（2000年至2006

年）。截至目前為止（2006年）參加蘇格拉底/伊拉斯莫斯計畫的國家有31個，包括25個歐盟會員國，以及3個歐洲經濟區國家（冰島、列支敦斯敦與挪威）和3個正申請加入歐盟的國家（羅馬尼亞、保加利亞與土耳其），共計有2,199所高等教育學府。從1987年設立伊拉斯莫斯計畫以來，共有120萬名學生受惠。

歐盟不斷地擴大其影響力，加入歐盟的國家在不斷持續地增加中，而各種計畫也將非歐盟國家逐步納入。至於俄羅斯則在普丁總統上任以後，政治穩定，經濟好轉，而教育投資也逐年增加。

現任俄羅斯總統普丁於2000年當政以來，即相當重視教育的投資與發展。2001年底俄羅斯聯邦政府通過了《2010年以前俄羅斯教育現代化構想》⁶（О Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года, About conception of modernization of Russian education before 2010, 2001）做為教育發展的指導綱領。2002年2月11日正式以第393號命令公布實施，企圖在2010年以前實現各級各類教育的現代化理想。按照該構想的設計，俄羅斯教育現代劃分三個階段完成。第一個階段為2001年至2003年，旨在恢復國家在教育事業中的責任，進行各種新改革的試驗；第二階段則是從2004年至2005年，評估上一期試驗的結果，並大規模地推廣新措施；第三階段則是2006年至2010年，逐步展現現代化的成果。根據這個構想，普丁政府必須投入更多的教育經費。所以，在2002年至2006年四年中，由國家財政和地方財政共同投資500億盧布⁷於中小學教育改革。實際上，2003年，聯邦政府則對購買教學設備，較2002年，整體的教育投

資增加21.9% (Smolin, 2005)。

在此過程中，俄羅斯學界與官方都開始注意歐盟的決策 (Onokoi, 2005)。在2002年，普丁總統簽署名為《概念的基本條例》(Основные положения концепции, 2002) 的文件。該文件主要處理在俄羅斯學校的外國送訓學員，強調俄羅斯應體認全球趨勢，對於獨立國協的國家應保持彼此友誼，協助其訓練高級人才。2006年3月21至23日所召開的教師工會中央常會的報告書中(2006)便指出，波隆納宣言的影響。2006年3月30日在莫斯科舉辦的八大工業國家大學校長會議中，莫斯科大學校長薩多福尼齊 (Виктор Антонович Садовничий, Viktor Antonovich Sagovnichy) 表示各大學應共同合作，致力於教育素質的提升，以符合二十一世紀發展的需求⁸。

在經濟好轉的情況下，俄羅斯的高等教育仍在快速持續地擴張，學生人數與學校數都在攀升之中。從2000年至2005年的俄羅斯高等教育學校數與學生人數統計表(表5)看來，不論是國立、市立的高等教育學府，或是私立的高等學校都呈現成長的現象。國立與市立的學校數目，由607所增進為662所；私立學校則從358所增加為409所。就讀高等教育的學生人數也從474萬人增加到688萬人，增加214萬人之多，

以致於高等教育的淨就學率也從10,000人中的327人增加為480人。在這五年間，可以看出俄羅斯高等教育的急遽擴張。如果再將時間拉長，比較1995年與2005年的數據，則可以發現學生人數從264萬5,000人增加到688萬4,000人，增加兩倍以上。

俄羅斯高等教育急遽擴張的同時，不論是出國留學或是吸引外國學生進入俄羅斯求學的工作環境，皆有所改變。吸引外國學生前來俄羅斯的工作持續在進行中，普丁總統甚至要求列入工作重點。俄羅斯教育與科學部在2005年發布的統計資料，約有100,000名的外國留學生於俄羅斯境內高等教育學府就讀(俄羅斯國家統計委員會, 2005: 199)。這個數據顯示，俄羅斯留學生數目持續增加，有回復到蘇聯時期的水準跡象。留學生有55%來自於亞洲、非洲與拉丁美洲，來自獨立國協的留學生則亦達到33%。

俄羅斯教育與科學部部長在提出的2005年年度報告中，特別指出國際交流活動將是俄羅斯教育發展的重點之一。2005年在俄羅斯留學的外籍學生中，約有40,000人領有俄羅斯的公費，其中有24,000人是來自獨立國協。雖說2005年外籍學生尚且不到100,000名。但是若與1995年相比，仍增加30,000多名。

表 5 2001-2005 年俄羅斯高等教育學校數與學生數

(單位：人)

	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
學校總數	965	1,008	1,039	1,046	1,071
國立與市立	607	621	655	654	662
非公立	358	387	384	392	409
學生數(千人計)	4,742	5,427	5,948	6,456	6,884
淨就學率(10,000人)	327	376	415	448	480

資料來源：俄羅斯國家統計委員會網站(2006)。

至於俄羅斯出國留學的環境也出現轉變。俄羅斯學生出國留學者也在增加。根據OECD的調查報告，2001年在OECD國家求學的外國學生總數約158萬人，其中俄羅斯籍的學生約為22,004人（OCED, 2004）。隔兩年的調查則指出，外國學生有212萬人，其中來自俄羅斯的學生約有60,000多，占3%（OECD, 2005）。

除此之外，配合外交政策，俄羅斯與中國大陸簽訂合作契約。雙方將2006年訂為俄羅斯的中國年，2007年訂為中國的俄羅斯年。契約中也加強雙方教育的合作，在高等教育方面則包括加強雙方高等教育的合作方案，在中國大陸舉辦高等學校校長論壇、俄羅斯高等教育展與交換學生，預計交換學生人數約在200名左右，甚至考慮合作創立雙方獎學金基金會。

這個時期的發展可以看出，俄羅斯政府運用外交等力量協助留學政策的推展，國家也逐漸注意到歐盟的高等教育發展趨勢。另一方面，在國家經費支助下，高等教育機構則有較佳的發展，於是留學學生人數不斷地回升。

伍、歷史發展分析

僅就上述自1985年迄今俄羅斯高等教育的歷史發展，分析其中留學政策的影響因素以及重要內涵。以下即分別就影響因素與重要內涵的分析發現陳述如下。

一、影響因素

影響俄羅斯留學政策的因素隨著時空背景的不同而有所改變。不過，整體而言，在1985年至2005年間，影響俄羅斯留學政策的主要因素是其國內的政治與經濟

環境。至於歐盟與世界趨勢的影響，乃是在俄羅斯國家發展較為穩定的時期（2001年至今）才逐步出現。

回顧俄羅斯高等教育發展史，在1985年至1994年間，俄羅斯政府無力管轄留學政策，而採取放任的態度，各校自主決定外國學生的收取費用。1994年至2000年之間，因應大學已先辦理的各項新制度，俄羅斯政府開始消極回應高等教育的發展，制訂相關法規。雖然這些因應措施與歐盟的發展趨勢相近，但實際上，並非受到歐盟的影響才制訂的。這些規定將俄羅斯高等教育的課程與學制調整，使之趨近於美國的制度。2001年以後，歐盟的影響才逐漸進入俄羅斯學術與行政界，進而改變留學政策與措施。

其次，從俄羅斯留學政策發展的過程看來，留學政策是外交策略的工具或是一環。換個角度說，外交政策藉著留學政策而推展。兩者關係緊密，俄羅斯政府藉著外交力量將其留學政策向外推展。所以，當俄羅斯政府需要與中國大陸建立、改善或是提升關係之時，便可與中國大陸簽訂雙方交換留學生的計畫。這種現象與蘇聯時期資助第三世界國家的留學生，似乎有著異曲同工之妙。

二、重要內涵

不論是俄羅斯或是歐盟留學政策主要的影響因素有幾項，分別是：學制的銜接，學分的累積與轉換以及獎學金的設置。

歐盟透過各國部長理事會的協調，在各國既有的高等教育傳統下，尋找一致的框架，並且在達成共識後，即以宣言和法令的方式，要求各大學逐步改變學制與學分計算方式，達成異中求同的目的。同時

持續進行幾項重大計畫（如伊拉斯莫斯計畫與蘇格拉底計畫）提供獎學金，鼓勵與擴大高等教育階段的學生彼此交流。

至於俄羅斯的留學政策似乎也是如此。從1985年到1994年是俄羅斯經濟惡化的階段，各大學為求生存，自行尋求存活之道。招收外國學生，收取費用是其生存的「合法」方法。為能吸引學生前來，蘇聯時期的高等教育學制便需要修改。俄羅斯原有的制度，大學必須修業五年，而無碩士課程，不易與西方學制銜接。在1994年之後，大學修業年限改為四年，設立碩士課程，則使得俄羅斯高等教育制度與西方學制相接軌。至於獎學金部分，則是俄羅斯政府最大的困擾。不過，在2002年之後政府財政逐漸好轉，在普丁總統外交策略的引導下，留學政策轉變，經費增加，而俄羅斯與中國大陸合作關係的建立，便是運用外交引導留學政策的最明顯例子。

陸、問題與展望

從國家財政惡化，社會動盪的局勢走出，進入穩定發展時期，俄羅斯留學政策朝向更美好的方向發展。不過，從招收第三世界國家的學生轉變向全世界開放，俄羅斯留學政策的實施層面上，仍有許多負面影響的問題亟待解決。

一、社會對種族的歧視

社會不安，治安不良是阻止俄羅斯留學政策擴展的主要因素。對於留學生人身與財產安全，俄羅斯政府無法提供充足的保證。各國留學生在俄羅斯可能遭遇到種族歧視，以及「光頭黨」的攻擊事件。光頭黨攻擊外國人士的消息流傳，已有十多

年的歷史，每年皆有。從2000年以後更是變本加厲，連日本與美國的外交官員也被攻擊。2006年四月間⁹一名來自塞內加爾的非洲留學生，竟在光天化日之下被光頭黨攻擊致死，引起軒然大波。在莫斯科市的光頭黨人，聚集在亞洲、非洲人士常進出的場所，如人民友誼大學等外國學生較多的高等學府，伺機攻擊。我國留學生亦有遭受攻擊的事例。凡此種種皆會直接影響留學生前來或繼續就讀的意願。

二、其他制度未能便民

許多俄羅斯的制度承襲著蘇聯時期的作法，即使已經有所改善，但是對於台灣或是先進國家的留學生而言，還是有所不便之處。舉例而言，進出入俄羅斯皆需要簽證，而以往簽證的辦理手續相當複雜，費時甚久。在1990年代中末期以後改變簽證手續，留學生出入境的簽證可由學校管區警察局負責發放，但儘管如此，簽證辦理仍須時日。另外，機場通關設施不良，耗時難熬。銀行體系不健全，以致於難以存款，金錢管理不易。

儘管有以上的問題，俄羅斯的高等教育留學政策展望未來仍有其可期之處。俄羅斯在學術發展上仍有其特長。俄羅斯與巴西、印度、中國四者號稱金磚四國，俄羅斯贏得金磚的稱號，主要在於人才的培育與豐厚的資源。人才培育的基礎在於良好的教育品質。展望未來，如果俄羅斯的社會穩定，經濟持續改善，在其優良的學術傳統下，應該可以吸引更多留學生。

俄羅斯政府為此積極準備，而許多著名大學也為擴大辦學規模而努力。例如，著名的莫斯科大學正進行學系增設的工作，並且在校園內大動土木。莫斯科大學

從2005年開始動工興建新圖書館，增設醫學院，完成擴大的工程，預計將來學生要達成兩倍成長，達到100,000人以上，除了擴增俄羅斯學生的人數之外，全球的學生也是其宣傳招生的目標。

在政府與學術界都準備好接受，也積極歡迎外國留學生的同時，就等待著社會歧視的降低，穩定的治安環境，如簽證等相關制度加以配合，則可讓留學生安定的求學。

參考文獻

- 俄羅斯國家統計委員會（1996）。**俄羅斯統計年鑑**。莫斯科。
- 俄羅斯國家統計委員會（2001）。**數據中的俄羅斯**。莫斯科。
- 俄羅斯國家統計委員會（2005）。**俄羅斯統計年鑑**。莫斯科。
- 俄羅斯國家統計委員會網站（2006）。**俄羅斯高等教育學校與學生數**。2006年5月24日，取自http://www.gks.ru/bgd/regl/b05_12/IsWPrx.dll/Stg/d000/08-09.htm
- 黃彥蓉（2003）。**歐洲聯盟語言教育計畫之研究**。國立暨南國際大學比較教育學系碩士論文，未出版，南投。
- 鍾宜興（1998）。**當代俄羅斯教育改革之研究：1985—1995**。國立高雄師範大學教育學系博士論文，未出版，高雄市。
- Bologna Declaration*(1999). Retrieved June 25, 2006, from www.bologna-berlin2003.de/pdf/bologna_declaration.pdf
- Council and Parliament Decision 95/819/EC*(1995). Retrieved June 15, 2006, from europe.eu.int/scadplus/leg/en/cha/c11023.htm
- Europa*(2006). *SOCRATES — ERASMUS the European Community programme in the field of higher education*. Retrieved July 10, 2006, from http://www.ec.europa.eu/education/programmes/socrates/erasmus/erasmus_en.html
- Eurpoa(2005). *What is Erasmus?* Retrieved June 17, 2006, from http://europa.eu.int/comm/education/programmes/socrates/erasmus/what_en.html
- Maastricht Treaty*(1993). Retrieved July 15, 2006, from <http://www.eurotreaties.com/maastrichttext.html>
- OCED(2004). *International of higher education*. Policy Brief. August. Retrieved June 15, 2006, from <http://www.oecd.org/dataoecd/33/60/33734276.pdf>
- OECD(2005). *Figures on student mobility*. Retrieved May 20, 2006, from <http://www.oecd.org/dataoecd/61/40/35793244.ppt#1>
- Onokoi(2005). Russia on thje road to integration in the European system of education. *Russian Education and Society*, 47(4), 51-63.
- Smolin, O. (2005). The financing of education. *Russian Education and Society*, 47(3), 50-65.
- Solemn Declaration on European Union* (1983). Retrieved July 20, 2006, from <http://www.ena.lu/mce.cfm>
- Sorbonne Joint Declaration*(1998). Retrieved June 15, 2006, from www.bologna-berlin2003.de/pdf/Sorbonne_declaration.pdf

О Концепции модернизации российско-го образования на период до 2010 года (2001). Retrieved June 17, 2006, from <http://www.ed.gov.ru/minpravo/276/>

Основные положения концепции(2002). *Государственной политики Российской Федерации в области подготовки национальных кадров для зарубежных стран в российских образовательных учреждениях*. Retrieved June 15, 2006, from <http://www.ed.gov.ru/intcoop/tema/pol.doc>

註釋

1. 普丁總統，1952年生於聖彼得堡，畢業於聖彼得堡大學。蘇聯解體前，為格別烏（KGB）的幹部，1985年至1990年於東德任職，1991年返回莫斯科服務。1999年12月31日葉爾欽總統突然辭職，由其繼任代理總統，同年總統大選時獲勝，正式真除。
2. 即使在俄羅斯聯邦1992年通過的《教育法》中，仍規定發給學生助學金。
3. 在1992年教育法頒訂之前，這些私立高等教育機構為非法設立之學校，因此無法頒發蘇聯或俄羅斯的合格文憑，不少外國學生因此受騙上當。
4. 長久以來，這幾所學校，為外國學生留學的重點學校，招收不少外國學生。
5. 由於在蘇聯時期，並無獨立國協，這些國家在當時都是蘇聯的加盟共和國。因此在統計數字上都融入於蘇聯整體的數據中，無法顯示獨立國協的狀況。在俄羅斯聯邦成立之後，才將這些國家的學生特別列出。不過，從1992年至1994年的數據即可看出來自獨立國協的學生人

數減少。

6. 這項現代化的計畫主導著俄羅斯聯邦政府自成立以來最具規模的教育改革。其改革範圍從初等教育到高等教育與繼續教育，從普通教育到職業教育，列出三階段完成改革。該計畫的出現反映出普丁總統對教育的重視，因為自1980年代以降俄國人才流失，教育水準下降，以致於影響俄國持續發展的能力，而有失去國際競爭力的危機。
7. 依照盧布匯率，一美元兌換27盧布計算，折合美金約為18.5億美元。
8. 該項會議實際為俄羅斯主辦G8高峰會議的周邊會議。近年來國際原油價格不斷地攀升，俄羅斯藉此機會賺取外匯，改善財政，普丁總統更能堅持其走出俄國路線的外交策略。因此，G8的會議中可以看見普丁總統強勢領導俄國，與美國分庭抗禮的態勢。至於三月召開的大學校長會議，則是俄國尋求與國際合作的論點。學術與政治用不論述語言陳述各自發展的原則。
9. 每年的四月是光頭黨活動最頻繁的時節，因為希特勒的生日在四月間。