季刊 2008 年 09 月
ISSN 1680-5526

教育資料集刊 Bulletin of National Institute of Educational Resources and Research

2008 各國高等教育 39 輯

Higher Education in the World

國立教育資料館編印
National Institute of Educational Resources and Research

2008 39 輯

教育資料集刊 | Bulletin of National Institute of Educational Resources and Research

各國高等教育 Higher Education in the World

國立教育資料館

ISSN 1680-5526
9 789570 220261 39
GPN：2006500006
定價：新台幣 200 元

國立教育資料館
地　址：台北市大安區和平東路一段 179 號 8 樓
電　話：(02) 2351-9090
E-mail：quarterly@mail.nioerar.edu.tw
網　址：http://www.nioerar.edu.tw

教育資料集刊

季刊 2008 年 09 月
ISSN 1680-5526

Bulletin of the National Institute of Educational Resources and Research 39輯

2008 各國高等教育

Higher Education in the World

國立教育資料館編印
National Institute of Educational Resources and Research

目　次

本輯主題：2008 各國高等教育

編輯弁言／溫明麗

大學圖書館在高等教育資訊素養教學之角色與功能／曾憲政、林紀慧 …… 1

大陸高等教育對港澳台僑招生及輔導策略之探究／蘇玉龍、林志忠、李信 …… 17

中國大陸高等教育之學校領導體制的發展與省思／劉寶存 …… 47

南韓訂單式教育對我國推動產學攜手計畫的啓示／張筵裕、劉曉芬 …… 67

日本高等教育發展趨勢／梁忠銘 …… 93

澳洲高等教育的學費方案／溫明忠 …… 117

美國高等教育改革之方向與理念／葉珍玲、許添明 …… 137

美國高等教育校園國際化趨勢之探究／吳淳肅 …… 159

加拿大卑斯省後中等教育系統發展之政策分析／蕭芳華 …… 191

法國高等教育治理模式之演進與現況分析／黃照耘、江湘玲 …… 227

由《高等學校基準法》探討德國大學管理體制之演變／張源泉 …… 263

歐洲高等教育區對西班牙大學改革之影響／莊小萍、鍾宜興 …… 287

聯合國教科文組織之世界遺產教育的高等教育內涵探索 ／李光中、王鑫、許玲玉 ……305
各國高等教育相關指標統計資料 ／編輯小組 ……325

中文索引 …… 343
外文索引 …… 346

Contents

Higher Education in the World, 2008

The Function of Library on Information Literacy Instruction in Higher Education ／ *Hsieng-Cheng Tseng, Chi-Hui Lin* ····· 1

Mainland China's Strategy of Guidance and Recruitment of Students from Hong Kong, Macao, Taiwan and the Diaspora ／ *Yuh-Long Su, Jyh-Jonh Lin, Hsin Lee* ····· 17

Reflection on the System of Leadership of Higher Educational Institutions in Mainland China／ *Bao-Cun Liu* ····· 47

The Need-Order Education in South Korea and the University-Industry Cooperation Program in Taiwan ／ *Ting-Yu Chang, Hsiao-Fen Liu* ····· 67

Education Reform and Trends of Higher Education in Japan ／ *Chung-Ming Liang* ····· 93

Contribution Scheme of Australian Higher Education ／ *Ming-Chung Wen* ····· 117

The Direction and the Ideal Objects of the U. S. Higher Education Reform／ *Chen-Lin Yeh, Tian-Ming Sheu* ····· 137

IInternationalization of Higher Education in the USA ／ *Chun-Su Wu* ····· 159

Analysis of the Policy of the Development of Post-Secondary Educational System in British Columbia, Canada ／ *Fang-Hua Hsiao* ····· 191

An Analysis of the Governance Models, Its Evolution and Its Reform, in French Higher Education
／ *Chao-Yun Robert Huang, Hsiang-Ling Chiang* ····· 227

Hochschulrahmengesetz and German University Administrative System ／ *Yuan-Chuan Chang* ····· 263

The Impact of the European Higher Education on the Reform of Spanish Universities／ *Hsiao-Ping Chuang, Yi-Hsing Chung* ··· 287

UNESCO's World Heritage Education and Higher Education
／ *Kuang-Chung Lee, Shin Wang, Ling-Yun Sheu* ····· 305

The Educational Indicators among Countries for the Higher Education ／ *Kuang-Chung Lee, Shin Wang, Ling-Yun Sheu* ····· 325

Index in Chinese ····· 343

Index in Foreign Languages ····· 346

編輯弁言

一個國家的競爭力繫乎其教育的成敗，而高等教育是連接人才培育與社會發展最關鍵的橋樑。繼中等教育之後，本輯探討各國高等教育之新趨勢和重要教育變革，期能提供國內高等教育政策制訂與大學校院經營與變革之參照。

國內部分，由曾任大學校長，且對教育改革頗有見地的新竹教育大學應用科學系教授曾憲政暨該校教授林紀慧，撰文探討我國大學圖書館在資訊素養教學中所扮演的角色，對數位時代大學媒體素養提升及成功的終身學習教育應有相當的啓發；中國大陸部分共有兩篇，一篇由暨南國際大學教務長蘇玉龍、副教授林志忠暨該校通識中心助理研究員李信共同爲文，探討近年來大陸汲汲營營進行之對港澳台僑招生及學習輔導等特性，對台灣的招生具高度參考性；此外，北京師範大學教授劉寶存，溯源大陸高等教育之黨委領導的學校領導體制，並省思其未來發展動向，頗具前瞻性。台北科技大學碩士研究生張筵裕暨副教授劉曉芬，關切產學合作問題，研析南韓實施有年之訂單式制度的特色，並對照國內產學攜手計畫，提出具體建議，值得參考。台東大學師範學院院長梁忠銘對日本教育鑽研有成，該文探討文部科學省主導之高等教育的重要改革與發展趨勢，彌足珍貴。

台灣師大教授溫明忠，體察大學學費高漲，探討澳洲高等教育學費方案之落實社會正義之優點，足供我國制定政策之參考。台灣師大教育評鑑與發展研究中心研究助理葉珍玲暨教授許添明，就美國高等教育改革報告書之內容，檢視美國面對全球化挑戰之因應，提出提升國內高等教育品質政策之懇切建言；台南大學博士研究生吳淳肅從「校園國際化」特色，闡述美國高等教育國際化之作爲，並提出台灣國際化之可行性，甚具參考價值。亞洲大學副教授蕭芳華，則爲文分析加拿大卑斯省後中等教育發展政策之四大特色，並提出三大落實政策的關鍵，對我國政策之制定與執行具實用性價值。

暨南國際大學助理教授黃照耘暨博士研究生江湘玲，撰文分析法國高等教育大學治理模式之演進與現況分析，內容翔實，對台灣高等教育之兼顧普及化與精緻性提出永續發展之殷殷期盼。暨南大學助理教授張源泉，兼具法

學與教育學博士背景，探討德國《高等學校基準法》中管理體制演變之內涵與特質，對國內高等教育之鬆綁和講求績效的政策深具殷鑑。暨南國際大學助理教授莊小萍暨副教授鍾宜興，分析西班牙大學教育之改革歷程，並闡述其新制度之內涵，對國內瞭解西班牙和歐洲高等教育甚有助益。最後，東華大學副教授李光中、台灣大學教授王鑫暨成功大學博士後選人許玲玉，共同撰文介紹聯合國教科文組織推動世界遺產保存，及結合高等教育體系推動世界遺產教育之現況，有助於開闢我國政府及大學推展世界遺產之資訊交流、人才培育與學術研究的國際化。

此外，編輯小組蒐集各國高等教育之相關重要指標，提供讀者與本期內文對照參考，期有助於讀者掌握世界高等教育改革動向。本輯承蒙讀者的支持和踴躍投稿，以及審稿者和編輯委員的無私奉獻和督促，讓本刊的內容更爲豐富，尤其各界的支持、肯定和期許，對本刊均是最佳的鼓舞。本刊將在王館長的領導下，提供讀者最佳的服務，並爲台灣教育之國際化紮實地向前邁進。於此再度懇請讀者和學界踴躍賜稿與指教，更歡迎善用本刊線上投稿。敬祝　時祺。

總編輯

溫明麗　謹誌

2008年九月 於易極軒

大學圖書館在高等教育資訊素養教學之角色與功能

曾憲政* 林紀慧**

摘要

培養具有終身學習能力的學習者是高等教育的核心使命之一，成功的大學教育除了傳授學生專業的知識與技能之外，更要培育有能力去尋找、掌握、使用資訊，讓資訊符合正確的學術要求的終身學習者。隨著網路科技的發達以及大學組織的改變，學術圖書館面對包含不同年紀、族群、科技能力、以及資訊蒐尋行爲與研究技巧的讀者，如何提供最有價值的服務是大學圖書館面臨的極大挑戰。本文從高等教育中資訊素養的重要性，探討大學圖書館在二十一世紀高等教育課程中推動資訊素養所扮演的角色以及面對的挑戰，期望圖書館資訊素養融入高等教育，能創造有意義的教學環境，讓教學課程合乎個人的需求，進而培養具有學習效能的學生以及成功的終身學習者。

關鍵詞：大學圖書館、高等教育、資訊素養

* 曾憲政，國立新竹教育大學應用科學系教授
** 林紀慧，國立新竹教育大學教育學系教授
電子郵件：hct@mail.nhcue.edu.tw；chihuil@mail.nhcue.edu.tw
來稿日期：2008 年 7 月 8 日；修訂日期：2008 年 9 月 9 日；採用日期：2008 年 9 月 14 日

The Function of Library on Information Literacy Instruction in Higher Education

Hsieng-Cheng Tseng* Chi-Hui Lin**

Abstract

One of the core objectives of higher education is to cultivate life-long learners. Knowledge, skills as well as the capacity of seeking, managing and using of information are required today as a part of such education. Hence, academic libraries must fulfill a source of information for readers of all ages, ethnics, and in all fields of knowledge and technology. This article discusses the importance of information literacy on higher education and the function of academic libraries. The integration of information literacy in the curriculum could create an effective learning environment, satisfying individual needs and making life-long learners successful.

Keywords: academic library, higher education, information literacy

* Hsieng-Cheng Tseng, Professor, Department of Applied Science, National Hsinchu University of Education
** Chi-Hui Lin, Professor, Department of Education, National Hsinchu University of Education
E-mail: hct@mail.nhcue.edu.tw; chihuil@mail.nhcue.edu.tw
Manuscript received: July 8, 2008; Modified: September 9, 2008; Accepted: September 14, 2008

壹、高等教育中資訊素養的重要性

資訊素養是全球認定爲教育、就職、及社會參與的一個非常重要的能力（Corrall, 2008）。知識經濟時代，培養國民使之能有效掌握「資訊」，以創造個人以及團體的最大利益與價值，是現代化國家的重要課題；具備尋找、分析、解釋、並應用相關資訊到實際生活的能力或素養，更是現代公民所必須具備的基本技能。資訊素養是資訊社會的重要能力，在教育扮演重要的角色無庸置疑，對經理人以及工作者而言，更是一項能促進個人經濟、社會、文化發展的重要能力（Corrall, 2008）。

根據 H. B. Rader（2002）整理的報導指出，1973-2002 年之間有關資訊素養的出版超過 5,000 份，並在近 10 年急遽持續增加，而有關資訊素養的出版品中，約 60%都與高等教育的學術圖書館有關。許多國家資訊素養的理論及實務的發展來自大學圖書館，更擔負起支持學術實務與促進學術發展不容置疑的的責任（Johnson, 2003）。全球大學圖書館主要發展的方向，大致可包含兩個目標，首先是資訊素養的定義、與標準的制定；其次是資訊素養課程發展中掌握與使用資訊傳遞的技巧。美國大學及學術圖書館學會（Association of College and Research Libraries，ACRL）在 2000 時提出高等教育資訊素養能力的評量指標，其中揭櫫下列五大指標能力：一、能確認資訊需求的特性與範圍；二、能有效以及迅速的找到所需要的資訊；三、能夠具批判性地評鑑所獲得的資訊以及獲得資訊的來源，並將篩選過的資訊納入個人知識庫與價值體系之中；四、能有效地使用資訊，以達成個人或團體之特定目標；五、能瞭解資訊使用相關之倫理、法律、與社會經濟議題，合乎倫理並且合法地獲取與使用資訊（ACRL, 2000）。

英國大學與國家圖書館協會（Society of College, National University and Library， SCONUL），也自 1999 年開始發展資訊素養的架構，從最基礎的技術（瞭解資訊需求的能力）到最複雜的技術（有能力整合現有的資訊，並產生新知識），共分爲七層：一、能瞭解資訊的需求；二、能分辨與區別資訊；三、能建構資訊蒐尋的策略；四、能尋找資料與存取資料；五、能分辨與評估資訊；六、能有效的組織應用和傳播資訊；七、能綜合舊知識與創造新知（SCONUL, 2003）。澳洲大學圖書館委員會（Council of Australian University Librarians），也針對高等教育的資訊素養提出六項標準：一、能確認資訊需求及所需求資訊

的本質；二、能有效能並有效率地獲取所需的資訊；三、能具批判性的評估資訊和來源；四、能管理資訊；五、能融入先備知識以建構新的概念或創造新的理解；六、能瞭解資訊並覺知其與相關文化、經濟、法律和社會的問題（CAUL, 2004）。

在定義和制訂資訊素養的標準後，全球大學也針對學生進行資訊素養檢定，高等教育更普設資訊素養課程，建立資訊素養養成的標準步驟與程序。G. D. Kuh 與 R. M. Gonyea（2003）從 1984 年到 2002 年長期縱貫調查（longitudinal study）發現，大學是否強調資訊素養是預測大學生能否具有資訊素養的重要指標，所以大學需要努力促進校園資訊素養價值的認同，以協助學生創造對所收集到的資訊的評鑑機會。J. Weetman（2005）亦針對高等教育資訊素養的標準，訪談 478 位教師，顯示 91%的教師認爲，學生必須要在大學畢業前達到這些資訊素養的指標；高達 98%的教師更認爲，圖書館需要在大學生資訊素養的學習扮演重要角色，唯有透過教師與圖書館的合作，對彼此專長瞭解，才能有效提升學生資訊素養的學習成效。

國內有關資訊素養指標的探討多以中小學教育爲主，指標的建立也以教師爲主要對象（溫嘉榮、施文玲、林鳳釵，2004；張瓊穗、翁婉慈，2008）。新竹教育大學於九十六年度之教學卓越計畫，進行大學生資訊素養能力指標與測驗題庫之建立，運用德懷術，邀請 10 位專家共同訂定大學生傳統素養、電腦素養、數位化媒體素養、網路素養、與整合資訊科技於課程教學素養等基本資訊能力，共建立五大向度 60 項指標（新竹教育大學，2008），並逐步建立題庫，期能有效提升大學生的資訊素養，但相對於國外言之，國內高等教育對兼顧全球化與本土性的資訊素養標準等整體理念的論述上仍比較缺乏。

貳、大學圖書館扮演推動資訊素養的角色

大學圖書館對於高等教育資訊素養課程的規劃與進行，尤其在提升讀者有效使用圖書館與圖書館資源的教育實施，已經有很長久的歷史了。圖書館教學的模式基本上可分爲：一、課程內融入模式（intra-curricular），資訊素養融入某一個學術領域課程的學習目標、學習活動、與評鑑，通常由教師主導或與圖書館合作；二、課程間融入模式（inter-curricular），資訊素養爲課程的一部分，即在學期課程中安排資訊素養相關之單元或專題，通常由圖書館提供並協助教

學，學生在課程中被要求接受資訊素養單元或專題的教學；三、課程外融入模式（extra-curricular），資訊素養爲學術課程外加的部分，通常由圖書館提供，學生志願參與，教師或會鼓勵學生參加，但並未強制要求；四、獨立課程模式（stand-alone），資訊素養通常是一門獨立選修的通識課程（Li, 2007）。

圖書館教學雖然進行模式有所不同，但是教學內涵，則長期侷限在資訊尋找，以及資源推薦和資料蒐尋工具的介紹和使用；面對時代的變遷與資訊素養的需求，圖書館的角色必須從資訊尋找與推薦，轉移到批判性的選擇及評估資源，從使用資料到瞭解資料（Rockman, 2003）。全球高等教育圖書館對資訊素養課程的目標的需求，大抵均以培養學生高層次學習目標與進階能力爲其方向。以下比較大學圖書館在資訊素養的特色與作法。

一、與大學教師建立良好的夥伴關係

美國加州大學聖馬克斯分校圖書館（California State University San Marcos Library, 2008），除引導各學門教師如何在課程中融入資訊素養的作業外，每學科類別都有一位負責的圖書館員；網頁上有每位館員個人的詳細資料、負責的範疇、相關連的資源，與其他大學的夥伴關係，並強調圖書館與大學教師建立良好的夥伴關係。

二、提供不同領域多元活潑的線上課程教學模式

美國佛羅里達國際大學圖書館（Florida International University Library, 2008），提供步驟式的多樣資訊素養主題線上課程；例如以角色扮演、有劇情的方式，探討版權問題，資訊素養課程非常生動活潑。南非開普敦大學圖書館（UCT Libraries' Online, 2008）也提供詳細的實務線上課程、學習策略，並教導學生如何使用 e-mail、ftp、及美國心理學會（American Psychological Association，APA）出版的論文格式，除分段說明外，還以圖片輔助教學。澳洲雪梨大學圖書館（The University of Sydney Library, 2008），除了提供面對面的教學課程，開放上課及講義下載，也提供遠距教學課程，如 EndNote、農業食品和自然資源、工程、資訊技術、管理、醫學、建築、設計等研究技能，並教導讀者使用期刊資料庫，蒐尋文獻。美國肯塔基州虛擬圖書館（The Kentucky Virtual Library, n. d.）以如何作研究爲主題，利用清楚容易操作的使用界面，指引讀者運用自訂的模式進行資料蒐尋。

三、提供符合不同讀者群需求的服務

加拿大桂爾夫大學圖書館（The University of Guelph Library, 2007）根據大學生、教職員、畢業生、高中生等不同身分的讀者，提供不同的服務：主要提供大學生尋找課程資料指南，引導學生透過書籍、出版商、網際網路、雜誌等各種通路尋找所需的資料等。

四、進行較高層次資訊素養教學與學習認證

高等教育圖書館中亦有提供較高層次資訊素養教學與學習認證，本文提出以下兩個大學圖書館爲例：一是英國格拉斯哥大學圖書館（Glasgow University Library, 2004），該館所提供的遠距教學訓練分爲三大課程：（一）圖書館訓練課程，引導學生使用資料庫、參考文獻、書目軟體及論文；（二）網際網路訓練課程，教導學生使用及判斷網際網路的資料；（三）圖書館和研究技能的關連課程，拓展學生蒐尋技巧、研究能力及使用電腦技能，並擴展資訊使用的層面。第二個例子是澳洲昆士蘭理工大學圖書館（Queensland University of Technology, 2008），該館提供大學生一套由六個模組組成的遠距教學課程系統「資訊探索領行」（pilot yourinformation navigator），每個模組可幫助使用者依照順序，一步步確定需要的資訊、鑑定和獲得所需的資訊、並評價與管理所獲得的資訊。每個模組除說明外，還提供例子，之後，又提供實務且生動的練習問題，學生通過此六個模組的考試，就能獲得「探索」（Pilot）證書。

參、國內大學圖書館資訊素養教育之推動

國內大學資訊素養推動之現況，除了於通識教育中開設資訊素養相關課程外，資訊素養的實施模式多以課程間或課程外融入爲主，最常見的是限定人數，或配合各系教師課程及作業需求，向圖書館申請利用教育指導，基本上都非強制性。表 1 爲國內設有圖書館相關系所的大學及國立新竹教育大學有關大學圖書館教育利用的實施情形一覽表。

表 1　國內部分大學圖書館利用教育實施情形一覽表

學校	圖書館相關系所	導覽			利用講習						線上測驗	數位學習課程			
		線上導覽	實地導覽	校外人士導覽	圖書館利用	針對新生	定期資料庫	特約講習	個別指導	教師服務		圖書館介紹	資料庫使用	專業課程	資訊素養
台大	●	●	●	●	●	●	●	●			●	●	●	●	
政大	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●					
中興	●	●	●	●	●		●								
輔仁	●	●	●		●	●	●			●		●	●	●	
淡江	●	●	●		●	●	●	●		●	●				●
世新	●		●		●		●								
玄奘	●		●		●	●	●			●				●	
台師大	●	●	●		●	●	●					●		●	
竹教大		●			●	●	●	●		●	●	●		●	●

資料來源：作者自行整理。

國內大學資訊素養的推動相較於全球大學圖書館的作法，亦有若干特色，如提供不同領域主題多元活潑的線上課程教學，台灣大學圖書館（2008）所提供之線上學習資源包含：學科主題課程，如護理學文獻與相關資源、新研所新生導覽課程（並有線上測驗功能）等；專題課程，圖書館服務介紹、館藏目錄的使用、新鮮人導引等；資料庫指導使用課程，如期刊引文報告（Journal Citation Reports，JCR）等。輔仁大學圖書館（2008）也提供各項資源蒐尋與取得指引，如圖書館導覽及期刊及學科主題資源指引，有歷史資源、音樂類館藏、及書目管理工具等專業資料庫的介紹。淡江大學覺生紀念圖書館（2008）則進行資訊素養學習認證，針對教育學門及文學學門開設「教育學院必勝課－資訊素養 Hot 到家」及「文學院必勝課－資訊素養 Hot 到家」2 門網路課程，內容包括訂定研究主題、檢索技巧、找期刊論文、資源評估等 11 項單元，透過前導影片、影音教學、互動遊戲測驗等方式介紹蒐集資料的概念與技巧，培育學生資訊素養技能，通過者可獲得認證。竹教大雖沒有圖書館相關系所，近年來積極推動資訊素養，以下說明其資訊素養規劃與推動的方式：

一、 以多元模式進行圖書館教學

竹教大資訊素養教學模式以課程間融入模式及課程外融入模式爲主，課程間融入模式以教師提出需求，圖書館員至課堂進行專題教學，主要內容爲與領域課程相關的資料庫以及學術研究相關工具的內容介紹與蒐尋使用指導，九十五學年度有 8 門課，九十六學年度有 13 門課與圖書館合作。課程外融入模式，又分別以兩種方式進行：一爲圖書館主動推出課程，全校師生自由報名參加之不定期課程，每年約 20 場；另一種是 5 人以上學生針對特定需求，與館員約定時間，圖書館員給予指導。九十六學年度起亦以獨立課程模式開設「資訊素養與學習」選修課程，課程目標爲：認識資訊社會與資訊管理觀念、認識各類資訊中心、熟悉各類型資訊載體、認識圖書資訊學的基本原理、學習利用參考資源與網路資源、培養蒐集資料、組織資訊、評估資訊之能力、具備撰寫報告之能力，由資訊科技教授或圖書館資訊素養專長講師授課。

二、 要求大一新生修習圖書館利用教育課程

九十四學年以前，竹教大以班級爲單位，每位大一新生都必須至圖書館參加圖書館利用的課程，包括圖書館服務及資源簡介、館藏查詢操作及常用資料庫說明，九十五學年度之後則改以線上教學方式進行，包含七項單元、五種查詢操作及課後測驗，約 1 小時，看完整個數位課程並通過測驗後才能得到基本能力認證，每年約有 90%的大一新生修完本課程並得到認證，未修課或未通過者，則補修，直到完成課程（林婉琪，2008）。

三、 努力建立大學教師的夥伴關係

爲提升大學部學生資訊素養能力，善用圖書館資源，以撰寫優質課程專題或研究報告，竹教大圖書館於九十六學年度第二學期開始試辦，提供館員支援與教師合作，指導學生提升資訊蒐尋、評估、使用之相關知能。邀請指定大學部學生撰寫特定主題研究報告的教師參與，圖書館館員針對主題引導學生蒐尋、篩選相關圖書及網路資源，提供 2 小時之課程，指引學生學習建構可以理解的文獻、並適切的引用資訊與文獻。此項試辦將視其成效，作爲納入圖書館例行業務之參考。

肆、大學圖書館推動高等教育資訊素養面對的挑戰

儘管國內一些大學圖書館已開始推動資訊素養相關課程，但絕大多數都仍以圖書館利用教育爲主，雖或有資料庫的蒐尋與利用，及線上學習資源的建置與提供，但仍較少涉及比較高階層次的資訊使用，如資訊評估之相關知能等。要提升圖書館在高等教育中的功能，除了圖書館本身的努力外，還須瞭解下列的現實及議題，才能有更好的成效。

一、 大學師生必須覺知到資訊素養的重要性

一般大學生往往將圖書館的資訊指導視爲獨立的活動，並不清楚資訊的學習技巧策略對達成大學課程的學習目標，或將來專業工作的重要性（Bowden & DiBenedetto, 2001）。而高等教育教師的教學往往只專注學科知識、資料、及資訊的灌輸，較少注意知識的發生與傳達過程中必須包含的知識與技巧，所以大部分教師並不會將資訊素養的相關指標包含在課程目標中（Hepworth, 2000）。D. Zabel（2004）也指出，大學生很少使用圖書館，因爲他們的功課並沒有要求他們這樣做。Kuh 和 Gonyea（2003）則發現，如果教師在指定作業中要求學生融入想法，並應用在其他活動上，會讓學生更常使用索引資料庫、詢問館員、以及評估資訊。所以，大學生使用資訊科技及圖書館的經驗與教師態度有密切關係。現代社會中，面對全球資訊網路的蓬勃發展，人們評估及管理資訊技能的需求急速增加，高等教育課程的設計和教學方法必須支援並促進這些技巧，且鼓勵學生自己爲學習負責。然而如何達到這樣的目標？教師能否覺知到資訊素養的重要性，進而納入課程教學中，是關鍵因素之一。

二、 具領域專門知能的教師未必具有足夠的資訊素養

教師在資訊技能的更新往往比學生慢而且困難。林紀慧與曾憲政（2007）調查新竹地區 6 所大學 419 位教師後得知，約 85%的大學教師認爲資訊素養是大學教師專業發展的需求項目。T. Oker-Blom（1998）也指出，各國高等教育教師受過這方面訓練的比例都不高：美國有約 35%，芬蘭則僅有 15%的教師受過這方面的訓練，其原因可能是教師輕忽這些技巧的複雜度。大學圖書館推動資

訊素養也應包含提供教師專業成長，如 G. J. Leckie 與 A. Fullerton（1999）的研究發現：教師愈能更新資訊素養，愈會在課程中考慮資訊素養的議題，故教師需要與提升資訊素養相關的專業成長。

三、 電腦技能與資訊素養能力之迷思

M. Hepworth（1999）研究學生資訊素養與能力，發現學生在資訊素養上有困難，對圖書館課程的經驗並不多，常誤解自己收集資訊的能力，以爲只要知道如何上網蒐集資料就夠了。對此，作者也有類似的調察結果，竹教大圖書館針對學生進行一項資訊與媒體素養的問卷調查發現，學生對於圖書館各項資源利用的知能還有待提升。在 468 位填答問卷者中，有 54%表示，「當自選報告主題時，常不知道要寫什麼」，76%的學生表示，「當選好主題蒐集資訊時卻遇到困難，會重新定義報告的主題」，雖然有 83%的學生「對於蒐集到的資訊，表示有自己的一套方式來整理文獻」，然而在資料的蒐集上，有 97%的學生也表示資訊蒐集的管道是「線上資源的網路資料」，而非「圖書館 OPAC 及資料庫查詢」。當有疑問時會自己蒐集資料找答案的有 65%，問朋友的有 74%，詢問教師的有 59%，只有 6%的學生表示會詢問圖書館員。這項調查顯示學生在處理資訊時，面對查不到資料或資料太多，或資料運用處理發生問題等情況時，其資訊蒐尋及篩選的知識與技能不足（林紀慧，2007）。

四、 圖書館的專業形象尚待提升

雖然多半教師認爲圖書館需要在大學生資訊素養的學習上扮演積極的角色，然而不可諱言的，除了基本的資源介紹外，一般大學教師並不習慣和行政人員在教學上進行合作，大學教師基本上並不認爲圖書館員可以在教學上扮演積極重要的角色（Leckie & Fullerton, 1999）。如果要讓圖書館員發揮更大的功能，圖書館員一方面需要改變觀念，由傳統的資訊服務爲主提升到資訊的整合應用與評鑑的指導與諮詢。另一方面也需要提升本身的資訊素養，以及有關教學方面的技巧，這樣才能建立圖書館員的專業形象，增進教師對圖書館員的信任，促成教師與圖書館員教學夥伴關係的建立。Leckie 與 Fullerton（1999）也提出幾項圖書館員必須改變的建議，例如圖書館員必須能配合不同的領域與課程調整其教學，才能與科目緊密的連結；教學方式必須具備彈性化的特點，因爲可能有一些教師熱衷合作的經驗，但並非所有教師都如此，且每門課程的特性不一樣，教師的需求也不同，大學圖書館需要更前瞻的行銷策略，努力讓教師

瞭解館員的專業，及圖書館能提供的教學服務，此即大學圖書館長期以來經營不足處（Leckie & Fullerton, 1999）。

伍、資訊素養融入高等教育課程之建議

高等教育中資訊素養的重要性已無庸置疑，然而要如何將資訊素養融入高等教育課程，以創造有意義的教學環境，培養具有學習效能的學生及成功的終身學習者，更是不容忽視的課題。本文針對資訊素養融入高等教育課程的具體作法，提出以下的建議：

一、學科專業結合資訊素養學習

大學生引用文獻行爲（citation behavior）的相關研究（Davis, 2002）指出，結合專題報告引導學生使用學術文獻及研究資料，能有效提升學生研究報告的品質。D. M. Floyd、G. Colvin 和 Y. Bodur（2008）也指出，要求學生使用學術資源，除了能有效提升學生研究報告的品質外，也可以讓學生接觸研究方法和學術資料評鑑的技能，這些知識可以轉化到學習其他課程之用，有利於學生將來職業生涯的發展。Kuh 與 Gonyea（2003）則認爲學生愈常使用圖書館，學生作業報告中愈能反應面對高層次思考之作業要求的挑戰。S. V. Lombardo 與 C. E. Miree（2003）也呼籲結合資訊素養與學科是讓學生學習專業研究最有效的方法。這也突顯教師對資訊素養需求的覺知，及增強學生資訊素養的重要性。所以，提升大學生的資訊素養最好的方式就是教師與圖書館員合作，把學生的作業與資訊運用連結在一起，在作業中要求學生使用學術資源，由圖書館協助教師指引學生有效的運用資訊，以產生較好品質的作業和報告。

二、課程綱要須包含資訊素養的評量

在有關資訊素養的文獻中，關注資訊素養評量的議題數量很少（Rader, 2002），近 20 年來雖然數量增加，但都著重在評量學生從圖書館員（圖書資訊教師）的教學所得的知識，而不是評量學生在報告中能否有效發現、編輯與使用好的資訊與參考文獻。最近 10 年，學界才漸漸用學生研究報告的品質來評估學生資料探詢技巧（Rader, 2002）。所以美國大學及學術圖書館學會建議，課程之「報告（期中、期末、專題）」與「專題研究」綱要必須包含資訊素養的評量，才能確保發展資訊素養能力的成效（Davis, 2002）。

三、結合大一課程以發展學生資訊素養

M. J. Whitehead 與 C. A. Quinlan（2003）訪談不同學術單位的 50 位大學教師，詢問學生做課程專題或研究時所面臨的較大挑戰，結果發現學生大部分的困難都和資訊素養中高層次的思考技巧有關，如，不瞭解科學研究本質，不知道如何定義、選擇並評鑑研究主題，不清楚在哪裡可以找到主要的資源，不清楚如何建構一個可以理解的文獻、並適切的引用資訊與文獻，只是流於資料的剪貼（plagiarism）。所以圖書館必須積極與教師合作，來幫助學生評鑑其獲得資訊的品質，以確信學生有機會使用評估過的資訊（Zabel, 2004）。I. F. Rockman（2004）特別強調大一課程與學術圖書館的關連，並呼籲有效利用大一課程促進學生資訊素養技巧的發展，讓他們在早期的大學生涯中能有效的排除學習障礙，增加運用資訊的信心，成功的完成各種課程要求，這樣才能讓資訊使用技在大學課程學習的經歷中轉移，進而延伸到學術生涯及大學後的生涯學習。

陸、結語

大學圖書館在高等教育資訊素養教學的推動上肩負兩層目標，一是學術圖書館本身功能的發揮與達成，一是大學整體的使命。圖書館資訊素養相關的教學可以被組織成不同的模式，但是成功課程的關鍵必須與教師及校園中不同單位合作與配合。因爲從資訊素養的定義與標準所設定的事項，大多是教育者用來描述高層次思考學習目標的用詞，可以看出高等教育中的資訊素養，強調以批判思考及反思的實踐爲重點，及有效教學與學習策略的需求（Johnston & Webber, 2003）。成功的大學教育要培育有能力去尋找、掌握、使用資訊，讓資訊符合正確的學術要求，而不只是會網路上下載而已（Barefoot, 2006）。唯有圖書館與教師密切合作及組織對圖書館推動資訊素養的深切信任與期待，才能使資訊素養的推動達到最理想的成效，使學習到的技能轉化在不同的領域，並從高等教育延伸到終身學習。

參考文獻

台灣大學圖書館（2008）。**數位學習網**。2008 年 6 月 7 日，取自 http://www.lib.ntu.edu.tw/General/services/service.htm

林紀慧（2007）。**九十六學年度新竹教育大學大一新生資訊暨媒體素養調查**。未出版手稿。

林紀慧、曾憲政（2007）。大學教師有效教學特質研究。**課程與教學季刊，** 10（4），31-48。

林婉琪（2008）。圖書館利用教育簡介：以新竹教育大學、台灣大學及台灣師範大學爲例。**新竹教育大學圖書館訊，39**，2-5。

張瓊穗、翁婉慈（2008）。國小教師資訊融入教學專業知能建構之研究。**課程與教學季刊， 11**（1），73-94。

淡江大學覺生紀念圖書館（2008）。**資訊素養必勝課**。2008 年 6 月 7 日，取自 http://www.lib.tku.edu.tw/bulletin/excellent.shtml

新竹教育大學（2008）。**九十六年度教育部獎勵大學教學卓越計畫子計畫編號 4.2.3：提升學生資訊能力**。2008 年 9 月 9 日，取自 http://www.fte.nhcue.edu.tw/ pages/effort/96second/96second-4.html#4J

溫嘉榮 、施文玲 、林鳳釵（2004）。中小學教師應具備之資訊素養能力指標之研究。**高雄師大學報:教育與社會科學類，17**，97-113。

輔仁大學圖書館（2008）。**資料庫檢索**。2008 年 6 月 7 日，取自 http://lib.fju.edu.tw/db/database.htm

ACRL (2000). *Information literacy competency standards for higher education.* Retrieved January 30, 2008, from http://www.ala.org/ala/acrl/acrlstandards/informationliteracycompetency.cfm

Barefoot, B. (2006). Bridging the chasm: First-year students and the library. *Chronicle of Higher Education,* 52(20), B16-B16.

Bowden, T. S. & DiBenedetto, A. (2001). Information literacy in a biology laboratory session: An example of librarian-faculty collaboration. *Research Strategies, 18*(2), 143-149.

California State University San Marcos Library (2008). *Information literacy program.* Retrieved May 1, 2008, from http://library.csusm.edu/departments/ilp

CAUL (2004). *Australian and New Zealand information literacy framework: Principles, standards and practice.* Retrieved January 30, 2008, from http://www.caul.edu.au/info-literacy/

Corrall, S. (2008). Information literacy strategy development in higher education: An exploratory study. *International Journal of Information Management, 28*(1), 26-37.

Davis, P. M. (2002). The effect of the web on undergraduate citation behavior: A 2000 update. *College & Research Libraries, 63*(1), 53.

Florida International University Libraries (2008). *Tutorials for independent learning.* Retrieved May 1, 2008, from http://library.fiu.edu/Assistance/TutorialsInstruction/tabid/180/ Default.aspx

Floyd, D. M., Colvin, G. & Bodur, Y. (2008). A faculty-librarian collaboration for developing information literacy skills among preservice teachers. *Teaching and Teacher Education, 24*(2), 368-376.

Glasgow University Library (2004). *Tutorials and training courses.* Retrieved May 1, 2008, from http://www.lib.gla.ac.uk/Training/index.shtml

Hepworth, M. (1999, August). *A study of undergraduate information literacy and skills: The inclusion of information literacy and skills in the undergraduate curriculum.* Paper presented at the 65th IFLA Council and General Conference, Bangkok, Thailand.

Hepworth, M. (2000). Approaches to providing information literacy training in higher education: Challenges for librarians. *The New Review of Academic Librarianship 2000,* 21-34.

Johnson, H. (2003). Product, process or pre-requisite? Information literacy as infrastructure for information networking. *New Review of Information Networking, 9*(1), 2-20.

Johnston, B. & Webber, S. (2003). Information literacy in higher education: A review and case study. *Studies in Higher Education, 28*(3), 335.

Kuh, G. D. & Gonyea, R. M. (2003). The role of the academic library in promoting student engagement in learning. *College & Research Libraries, 64*(4), 256.

Leckie, G. J. & Fullerton, A. (1999). Information literacy in science and engineering undergraduate education: Faculty attitudes and.... *College & Research Libraries, 60*(1), 9.

Li, W. (2007). Sociocultural learning theories and information literacy teaching activities

in higher education. *Reference & User Services Quarterly, 47*(2), 149-158.

Lombardo, S. V. & Miree, C. E. (2003). Caught in the web: The impact of library instruction on business students' perceptions and use of print and online resources. *College & Research Libraries, 64*(1), 6-22.

Oker-Blom, T. (1998, August). *Integration of information skills in problem-based curricula.* Paper presented at the 64th IFLA General Conference, Amsterdam, Holland.

Queensland University of Technology (2008). *Pilot your information navigator.* Retrieved May 1, 2008, from http://pilot.library.qut.edu.au/

Rader, H. B. (2002). Information literacy 1973-2002: A selected literature review. *Library Trends, 51*(2), 242.

Rockman, I. F. (2003). Integrating information literacy into the learning outcomes of academic disciplines. *College & Research Libraries News, 64*(9), 612-615.

Rockman, I. F. (2004). *In integrating information literacy into the higher education curriculum: Practical models for transformation.* San Francisco: Jossey-Bass.

SCONUL (2003). *Information skills in higher education: A SCONUL position paper.* Retrieved January 30, 2008, from http://www.sconul.ac.uk/groups/information literacy/ papers /Seven_pillars.html

The Kentucky Virtual Library (n. d.). *How to do research.* Retrieved May 1, 2008, from http://www.kyvl.org/html/tutorial/research/

The University of Guelph Library (2007). *Information literacy & instruction.* Retrieved May 1, 2008, from http://www.lib.uoguelph.ca/services/information_literacy_&_ instruction/

The University of Sydney library (2008). *Research and information skills.* Retrieved August 8, 2008, from http://www.library.usyd.edu.au/skills/

UCT Libraries' Online (2008). Info skills corner. Retrieved May 1, 2008, from http:// www.lib.uct.ac.za/Training/lit/infoskills.htm

Weetman, J. (2005). Osmosis-Does It work for the development of information literacy? *Journal of Academic Librarianship, 31*(5), 456-460.

Whitehead, M. J. & Quinlan, C. A. (2003). Information literacy in higher education. *Feliciter, 49*(1), 22.

Zabel, D. (2004). A reaction to "information literacy and higher education". *The Journal*

of Academic Librarianship, 30(1), 17-21.

大陸高等教育對港澳台僑招生及輔導策略之探究

蘇玉龍* 林志忠** 李信***

摘要

本文旨在探討當前大陸高等教育對港澳台僑招生之作法，與相關的輔導作爲。主要的討論重點有二，包括大陸大學本科、預科和研究所對港澳台僑之招生與現況，其次爲分析整個大陸高等教育對港澳台僑回大陸升學之輔導作爲。相關輔導作爲的分析，又以學費政策、獎助學金、學習輔導和其他等四面向爲主。整體而言，目前大陸高等教育對港澳台僑招生，展現多層面管道、學雜費調降、多元獎助學金和彈性學習輔導等特性，值得我國參考。

關鍵詞：大陸高等教育、港澳台僑、招生、輔導作法

* 蘇玉龍，國立暨南國際大學教授兼教務長
** 林志忠，國立暨南國際大學課程教學與科技研究所副教授
*** 李信，國立暨南國際大學通識中心助理研究員
電子郵件：yosu@ncnu.edu.tw；jjlin@ncnu.edu.tw；sheer@ncnu.edu.tw
來稿日期：2008 年 5 月 16 日；修訂日期 2008 年 8 月 8 日；採用日期：2008 年 8 月 11 日

Mainland China's Strategy of Guidance and Recruitment of Students from Hong Kong, Macao, Taiwan and the Diaspora

Yuh-Long Su* Jyh-Jonh Lin** Hsin Lee***

Abstract

This study investigates the strategy of guidance and recruitment of students from Hong Kong, Macao, Taiwan and the Diaspora for higher education in Mainland China. First, the paper explores the status quo and strategy of enrollment for the students from Hong Kong. Macao and Taiwan, the Diaspora, and secondly, it analyzes the methods of guidance. As we see, the strategy of guidance includes tuition policy, scholarships and financial aid, learning guidance and so on, while the admission strategy expresses multiple lines, including scholarship, descended tuition, and elastic methods of learning guidance.

Keywords: higher education in Mainland China, Hongkonger, Macanese, Taiwanese and diaspora, recruitment, strategy of guidance

* Yuh-Long Su, Professor and Dean of Academic Affairs, National Chi Nan University
** Jyh-Jonh Lin, Associate Professor, Institute of Curriculum Instruction and Technology, National Chi Nan University
*** Hsin Lee, Assistant Researcher, Center for General Education, National Chi Nan University
E-mail: yosu@ncnu.edu.tw; jjlin@ncnu.edu.tw; sheer@ncnu.edu.tw
Manuscript received: May 16, 2008; Modified: August 8, 2008; Accepted: August 11, 2008

壹、前言

1977 年大陸十一全大會，決定將全國工作重點轉移到社會主義現代化建設後，1978 年李先念重新提出大陸僑務政策十六字基本方針：「一視同仁、不得歧視、根據特點、適當照顧」（周南京，1993：499）。這些政策一方面在大陸境內提升了華僑的地位，同時也令各類僑民教育設施紛紛自文革之破壞中復甦。以高等教育而言，最主要的即是 1977 年暨南大學和華僑大學的復辦（王本尊，2002：611-612）。

復辦後的暨南大學和華僑大學，不但復招海外僑生與大陸境內歸僑和僑眷子女。在 1980 年 4 月大陸教育部和國僑辦[1] 還聯合發布《關於華僑青年回國和港澳、台灣青年回內地報考大學問題的通知》，針對港澳台僑生實行「來去自由」的政策（王本尊，2002：611-612），更積極面對港澳台進行招生工作。此類招生工作，除包括大學部和預科生，在 1984 年後更擴展到研究所。事實上，大陸普通高校還自 1986 年起，由國家教育委員會，在暨大和華大聯招之外，以聯合方式進行相關的招生工作。1986 年有 7 所院校參加，到 2007 年則有 173 所大學，和 29 所預科對港澳台僑進行招生工作。此外，大陸各省爲因應港澳台僑學生之差異性質，還有許多獨特的招生作法，如北京和清華等重點大學對香港學生之免試入學制度，暨大和華僑對港澳台僑之免試入學，甚至是福建部分高校對台灣學生進行的單招作法。

面對如此多元的招生作法，爲使港澳台僑學生能在大陸順利求學，大陸各高校近年來也積極規劃各項輔導措施，包括學費政策、獎助學金、課程改革等。本文主要即是希望探討大陸當前對港澳台僑之招生與學習輔導作法，希望藉此研究，作爲日後我國規劃相關招生工作的參考。

貳、大陸大學招收港澳台僑之作法與現況分析

大陸各大學對港澳台僑招生，主要包括大學本科[2] 和預科（先修班）兩類，以下即分別描述。

[1] 1949 年稱之爲華僑事務委員會屬中央人民政府，簡稱中僑委。1978 年改稱僑務辦公室，屬國務院管轄，簡稱國僑辦。
[2] 大陸稱之爲本科即爲我國大學之大學部意思。

一、大學本科對港澳台僑招生的作法

目前大陸大學本科主要透過四種管道，對港澳台僑進行招生：（1）《暨南大學、華僑大學對港澳台、海外華僑、華人及外籍學生聯合招生辦法》，簡稱「暨大和華大聯招」；（2）《內地（祖國大陸）普通高等學校聯合招收華僑、港澳台地區學生簡章》，簡稱「普通高校聯招」；（3）免試、插班與試讀入學辦法；（4）高校單獨招生辦法。

（一）暨大與華大聯招

大陸暨大和華大直屬國僑辦，原本即以招收海外僑生爲主要任務，因而當前大陸大學本科招收港澳台僑的第一個管道，即是暨大和華大聯招。雖然歷年來暨大、華大和大陸普通高校間的招生工作，並非完全區隔開來，[3] 但目前兩校聯招屬單獨作業方式。其招生之報名、考試和錄取作法，分析如後：

1.報名

暨大和華大兩校大學本科聯招之報名資格，主要包括四大類：（1）港澳地區具永久或非永久居民身分證，且持《港澳居民來往內地通行證》者；（2）台灣地區考生持《台灣居民來往大陸通行證》者；（3）持外國長期或永久居留之華僑，至報名截止日最近 4 年內，在國外實際居住 2 二年以上記錄 [4] 者（聯招辦，2007）；（4）年滿 18 歲以上外籍人士。除第四項是兩校聯招單獨允許報名的資格外，前三項條件也是大陸各普通高校招收港澳台僑生的要求。另外，兩校聯招還允許中五以上應屆和非應屆畢業生參加，惟以此學歷報考者，以進入預科就讀爲原則（暨南大學，2007）。

如此報考學生資格的設定，除放鬆 2002 年前限制以 25 歲以下始能報名的限制外（閆麗、張棟、紀建軍，2003：351），整個報名資格限制是趨向嚴格的。如 2005 年前之聯招簡章，通常僅列「具有高中畢業文化程度（相當於中學六年級），品格端正，無犯罪歷史紀錄，身體健康，包括由內地（國內）移居香港、澳門、台灣或國外人士」即可報名（大陸教育部等，2005a）。但爲避免大陸學子僞裝華僑報考，造成「曲線高考假華僑生」[5] 之問題（庄元，2006；李

[3] 1978 和 1979 兩年暨大和華大均參加全國統一考試，然後單獨閱卷和錄取學生。然因其考試方式並不適合港澳台僑生，故於 1980 年起改以單獨招生，且提前考試和錄取作法。1987、1988 年兩校再參加北大和清大等七校對外聯合招收港澳台僑生作業，1989 年後再度恢復單招（林蒲田、蔡振翔，1994：83；張泉林，1989：18，39）。

[4] 一年中實際在國外居住滿 9 個月即可以一年計算，另出國留學和因公出國工作者不能視爲定居（聯招辦，2007）。

[5] 大陸學生透過仲介機構，以不正當手段獲得華僑身分，然後再參加聯招，致使華僑考生數量不正常增加的現象（大陸教育部，2006a）。這種現象以 2005 年的情況最爲嚴重，以上海爲例，2004 年華僑考生 23 人，2005 年增爲 103 人，2006 年則又減爲 30 人。相較於此，台灣學生 2005 年有 176 人，2006 年則超過 200 人，占總考試人數之 1/2（庄元，2006）。再以武漢大學爲例，2005 年招收 200 餘名港澳僑生，其中華僑學生即占一半，至 2006 年招收 95 名港澳台僑生，華僑僅有 1 人（周夢榕、李鵬翔，2006）。

煒娜，2006），故自 2006 年後要求以華僑身分報考者，需取得外國長期或永久居留權，同時在國外實際居住 2 年以上者始可報名（大陸教育部，2006b；大陸教育部等，2006a）。在 2007 年簡章中，更限制最近 4 年在國外有實際居住 2 年以上者始得報名，以減少所謂僞華僑學生現象。

目前暨大和華大兩校聯招的報名方式，與普通高校聯合招生的報名方式一致，採先網上預報名，而後到報名地點進行確認的作法。可確認之地點多且廣，除香港中國旅行社及各分社、香港之考試及評核局、香港教育工作者聯會、學友社學生輔導中心、澳門中 華教育會、澳門中旅社、廣州市暨南大學招生辦公室、泉州市華僑大學招生辦公室、廈門華僑大學華文學院之外，還包括中華人民共和國駐外大使館或領事館，各國僑團僑界僑校，及暨南大學駐部分國家與地區招生處。對於未設報名點的地區與國家，則可直接將報名相關資料郵寄至廣州暨南大學招生辦公室辦理報名手續。至於報名時間，爲因應部分地區考生之畢業時間，以及照顧秋季無法順利入學者，故兩校聯招採春、秋兩季分別報名錄取的方式。具體的報名時間，若以 2007 年秋季招生爲例，爲 4 月 2 日至 5 月 18 日（華僑大學，2007a；暨南大學，2007）。

2.考試

2007 年秋季，暨大和華大對港澳台僑之聯招考試，統一於 6 月 18 日、20-21 日，於香港、澳門、廣州和廈門四地舉行。考試科目於 2004 年首度採用「3+X」方式（盧健民，2004），其中 3 代表中國語文、英語與數學爲三個必考科目，X 代表依報考類科不同，必須選擇加考一科的意思。如理工類科，通常是在物理、化學或生物中加考一科；而文史外經管類科則是以歷史、地理爲主要選考科目；醫學類科則必選化學和生物。暨大和華大兩校在加考類科的安排，並不一定完全相同。另外，報考理工醫類專業的考生，也可兼報文史外經管法類專業課程。依華大教務處處長池進表示，一般「3+X」考試的命題、閱卷等試務工作，主要由暨大主導，華大派人參與的方式進行。考試範圍有一定規範，如 2007 年考試內容主要依兩校聯合招生辦公室於 2004 年七月編印出版的《入學考試復習大綱》爲主。另外，試卷均採中、英文兩類試卷並行方式處理（華僑大學，2007a；暨南大學，2007）。

3.錄取與報到

聯招考試後，各校依志願別分別錄取新生。以暨大爲例，學校參酌考生的考試成績、中學階段在校成績與操行評定、健康狀況等，擇優錄取。此等錄取方式通常以志願序爲第一優先考慮，成績高低並不保證錄取的優先順位，只不

過因爲暨大和華大本身即是以港澳台僑生爲主要招生對象，因而學校相關錄取人數，均占每年錄取新生較高的比例（華僑大學，2007a；暨南大學，2007）。

（二）普通高校聯招

普通高校聯招，是大陸一般高校聯合招收港澳台僑學生的具體作法，其主要由廣州之「中華人民共和國普通高等學校聯合招收華僑、港澳地區及台灣省學生辦公室」（簡稱聯招辦），以統一簡章統一方式辦理，各校相關單位[6]爲協辦單位。2007 年共有 175 校參與大學本科的招生。其相關之報名、考試、錄取與報到作法，具體分析如下（聯招辦，2007）：

1.報名

依 2007 年普通高校聯招簡章的規定，具前述暨大和華大兩校聯招之前三類報名資格者，且具高中畢業以上學歷者，即爲參與普通高校聯招的人員[7]（武漢大學，2007；聯招辦，2007）。

2004 年原採取報名站報名（以香港爲主）和通訊報名兩種（聯招辦，2003），2005 年除香港仍以報名站報名外，通訊報名改稱郵寄報名，並採網路報名（大陸教育部等，2005a）。2006 年取消香港之報名站報名，2007 年取消郵寄報名，全部採用網路（大陸教育部等，2006a）。目前網路報名，與暨大和華大聯招類似，分預報名和正式報名兩階段。預報名即是網上報名，參加者需將個人基本資料等資訊上傳「聯招辦網站」，並獲取一個報名密碼。而正式報名則指參加考生，持密碼、報名費、相關學歷證件與成績單及居住所在地身分證明等，至各報名地點報名的程式（聯招辦，2007）。2007 年聯招辦訂 3 月 16 日至 4 月 17 日爲正式報名時間。至於報名的地點除聯招辦外，還包括北京、上海、福建、[8]香港[9]與澳門高等教育輔助辦公室等地。其中爲嚴格控制僞裝華僑的問題，2007 年還特別要求以華僑身分報名者，需在內地各報名點辦理確認手續（聯招辦，2007）。

2.考試

聯招考試也統一進行，2007 年於 6 月 22 日至 24 日，分別於廣州、北京、上海、廈門、香港和澳門五地進行。自 2005 年後相關的考試科目分爲三類：

[6] 各校負責之招生單位並不統一，有的是招生辦公室負責，有的是外事辦公事或外事處擔任，也有是由港澳台辦公室負責的。

[7] 若以香港學制爲例即是中六畢業以上的學生。

[8] 包括福建之高校招生辦公室，福建省廈門市招生考試中心。

[9] 香港之考試及評核局、京港學術交流中心與香港中國旅行社及各分社等。

（1）文史類，考中文、數學、歷史、地理、英語五科；（2）理工農醫類，考中文、數學、物理、化學、英語五科；[10]（3）藝術與體育類者，在進行各專業考試後，再參加聯招考試。目前除第三類外，其餘各考科滿分均爲 150 分，各類別滿分爲 750 分。[11] 這些考試科目除充分依海外學生特點來命題外，已不考慮政治議題的評分，而且試題採正簡兩種並陳。除此，大陸教育部還制定《普通高等學校聯合招收華僑、港澳地區及台灣省學生考試大綱》，以供參加考生參考（聯招辦，2007）。

3.錄取與報到

聯招考試後，七月上旬開始錄取工作。錄取工作分本科一批和二批[12]來進行。一般屬大陸 211 工程及中央部、委屬之高校爲第一批錄取學校，其他院校則屬第二批錄取學校（大陸教育部等，2004）。各考生依錄取批次的學校與科系，每批次選填 2 所學校，[13] 每所學校可填選四種專業。另爲了增進考生的錄取機會，報考普通高校聯招的考生，亦可填報暨大和華大專業志願（聯招辦，2007）。

之後，各招生學校在最低錄取分數上，依考生志願、成績及各校不同要求，擇優錄取新生。同樣是以第一志願序，且分數在各校最低錄取分數上的考生優先錄取，若有缺額時才考慮登錄第二志願序的考生。[14] 唯依「一視同仁、不得歧視、根據特點和適當照顧」要點，大陸教育部要求各校對歸僑、僑眷和華僑在國內子女，成績達到當地規定分數線者，即可照顧錄取。而報考暨大和華大，也可在低於當地規定分數線 10 分以內照顧錄取（〈歸僑青年歸僑子女華僑子女在升學時有什麼照顧〉，2006）。若依《2006 年全國普通高等學校招生工作規定》，考生還可以在最低錄取線下 20 分時要求投件。

（三）免試入學大學本科辦法

目前大陸對港澳台僑生之大學本科，還有免試入學的作法。此類作法可區

[10]2004 年前理工和農醫類分開，理工類的考科和目前相同，而農醫類則仍須加考生物（聯招辦，2003）。

[11]2004（含）年以前每科滿分以 100 分計，滿分爲 500 分（聯招辦，2003）。

[12]除第一、二批錄取學校名單外，事實上，還有所謂提前批或第三批學校名單。所謂第一批和第二批錄取，即是指第一輪和第二輪錄取學生的意思。每個學校到底是第幾批錄取學生，常因學校的辦學品質和學校所在的省分之不同而定，如從辦學品質來論，屬 211 重點大學，常爲第一批，否則即爲第二批錄取學校；若從省分之不同來看，如浙江省之寧波大學，對浙江省從提前批到第三批皆有，對北京和上海省則屬第二批錄取，其餘各省則爲第一批錄取（寧波大學，2006）。

[13]2004 年選填志願以填 4 所學校，每所學校 4 個系科或專業志願爲主，2005 年改爲 2 所。

[14]一般以第二志願錄取者，通常會被要求更高的錄取分數，如哈爾濱工業大學（2006）第二志願錄取的考生，要求其最低成績應高出第一志願考生 50 分以上（聯招辦，2007）。

分爲三類。第一類爲暨大和華大的免試入學；第二類爲專爲香港學生的免試入學。第三類爲部分高校之免試、插班與試讀辦法。

1.暨大和華大的免試入學

暨大和華大之辦學任務在於僑教，然爲因應不同國家學制的差異，同時也爲避免考生重覆考試所造成的困擾，自 1984 年起兩校皆在上述兩種高校聯招外，設立免試入學的作法（王誠，1986：61-62）。兩校免試入學的作法基本上是相似的，主要均以報名學生之高中成績或各類會考成績爲基礎，並經學校審查與面試擇優錄取。惟兩校准與免試入學的地區和資格限定不完全相同，以 2007 年爲例，暨大以港、澳、台、馬來西亞和海外華僑華人爲主，而華大則在此之外，還增列緬甸與泰國兩地區。另外，不同地區辦理免試升學的時間也不一致，如 2007 年香港中五生報名時間爲 8 月 8 日至 15 日，中六和中七生則爲 6 月 29 至 7 月 6 日。值得注意的是，近年來大陸漢語水平考試（取自漢語拼音 Hanyu Shuiping Kaoshi，HSK）已成爲緬甸、泰國、馬來西亞，以及海外華僑、華人和外國人免試進入大陸大學的參考依據（華僑大學，2007a、2007b；暨南大學，2007）。

2.北大、清華與復旦等校免試招收香港學生

針對香港學生，目前大陸還有幾所高校單獨進行免試升學。這主要都是香港企業贊助獎學金，用以鼓勵香港學子到大陸求學，培養香港優秀子弟的作法。配合的學校通常是大陸頂尖的學府，如北大、清華和復旦等重點大學。各校針對考生資格條件的設定大多一致，惟面試的時間稍有差異。以清華大學爲例，2007 年針對香港免試入學學生之資格條件爲：（1）擁護一國兩制和《基本法》，並且品學兼優；（2）須是中六或中七的應屆畢業學生，且參加香港會考科目必須達 6 科以上。其中，中、英、數爲必考科目，而且會考成績通常要求在 4A 以上；（3）持有合法的香港居民身分證和回鄉證。[15] 報名採郵寄方式，而後採面試和會考成績擇優錄取。雖然此種免試考生之學費與大陸內地生相同，但因有香港企業提供獎學金，[16] 因而通常是免付學費的（《教育及職業博覽 2007 特刊》，2007；清華大學本科招生網，2007；陸靜斐，2006）。

[15] 2006 年免試生還包括澳門學生。

[16] 清華大學主要是華潤集團有限公司設立之華潤獎學金，獎學金每年人民幣 3 萬元（約新台幣 140,540 元）（清華大學本科招生網，2007b）；復旦大學則以香港恆基集團設立之恆基兆業李兆基獎學金（〈教育及職業博覽 2007 特刊〉，2007），復旦大學 2006 年招生 10 名，獎學金額度爲每生每年人民幣 5 萬元（約新台幣 234,240 元）（復旦大學，2006）。

3.免試、插班與試讀大學本科辦法

第三類免試入學主要針對港澳台地區，本身已在當地大學正式註冊的本科生，或已獲得正式大專以上文憑的學生，其可不參加聯合招生考試，直接向學校申請轉入相關專業就讀。相關的作法，主要是依 1987 年國家教育委員會對普通高等學校接納進修、插班、旁聽的港澳台僑之具體規定而來（宋繼朝，1987：523）。申請時間每校各不相同，但均以秋季入學爲主，如四川大學每年約在 3 月 1 日至 6 月 30 日，於該大學港澳台事務辦公室接受秋季入學之申請（四川大學，2007）。

這類學生一般以不超過 35 歲爲主，有時擇優錄取後，即直接進入本科課程就讀，如南京中醫藥大學（2006）即是。有時此類免試生被視爲插班生，其雖然可立即修習相關專業課程，但通常第一學年稱爲試讀生，俟試讀成績及格後，在第二學年才可轉入正式本科生，四川大學（2007）、集美大學（2007）和上海醫藥大學（2006）、蘇州大學（2006）等均是如此設計。

另外，各校在招生與行政上還有些許差異，如南京中醫藥大學（2006）強調此類學生稱爲自費生，其與通過聯招者之學費不同，2006 年聯招生和自費生之學費，分別爲每年美金 1,500 元和 2,500 元；而上海中醫藥大學則以取得與中醫藥相關的大專學歷或入學資格者，[17] 始得申請（上海中醫藥大學，2006）。

（四）高校單獨招生辦法

大陸各高校還有一種單獨招收華僑及港澳台學生的作法，此種作法主要分爲兩類，第一類即是前述普通高校聯招中體育藝能類科專業，因其需考量個別專業的知識與技能，因而常需進行單獨招生的作業。此種獨招作業，不但需至各校進行報名，同時還需進行專業科目考試，而後針對專業考試合格者，再以普通高校聯招，即所謂文化水平考試，來綜合評定其入學資格。如 2006 年北京電影學院（2006）招收港澳台僑本科生，即需於 2005 年 12 月 1 日至 2006 年 1 月 15 日報名，而後分別進行初試（筆試）、複試（筆試）、三試（口試），後再參與文化水平考試後，依規定錄取新生。

另一類單招，是福建省部分校院經大陸教育部批准，對台灣進行的招生工作。福建師範大學和中醫學院最早於 1999 年，即對台灣學生單招（李立，2000）。到了 2002 年，包括廈門大學、華僑大學、福建師範大學、福州大學、

[17] 含理科：數學、物理、化學、生物、農業等類科；醫科：包括醫學和其相關與分支專業；文史科：包括中國傳統文化類、英語類、心理學類、哲學類和歷史類等相關專業（上海中醫藥大學，2006）。

福建農林大學、福建醫科大學、福建中醫學院和集美大學等，也對台灣學生進行單招工作，其中中醫是熱門的招生科系（廈門大學，2007a）。凡高中畢業或具同等學歷，品行端正，身體健康的台灣青年皆可報考。招生一般每年舉行 2 次，分別在 6 月 25 日和 8 月 25-26 日舉行，考試後必須參加面試始得錄取。若成績低於錄取分數 30 分以下者，還可進入預科，等 1 年學習成績及格後再進入本科學習。若考試成績及格但未被錄取者，也可選擇其他 7 所單招院校就讀（龍超凡，2007）。

二、大學預科對港澳台僑的招生作法

大陸大學先修班，即大學預科教育，主要是配合大學本科招生工作進行，用以輔導學生日後進入大學本科之作法。因此其入學管道，也可區分爲暨大和華大預科聯招、普通高校預科聯招、免試和單獨預科招生等四項。其中免試部分，主要爲暨大和華大兩校的招生辦法，故併入兩校預科聯招討論。而單招一般較少，且多爲普通高校所進行，故納入普通高校聯招中一併說明。

1.暨大和華大兩校預科聯招

暨大和華大兩校預科招生，[18] 目前呈現出一種多元且複雜的制度。報名資格除以中三以上畢業或同等學歷外，其餘的報名條件與本科招生時完全一致（陳鴻鵬、陳添地，2002）。目前預科學制華大有 A、B、C 班，而暨大共區分爲 A、B、C、[19]D 和初、中級班。[20] 以暨大爲例，初中級班不分科學制各一年，學生經由初中級班，再加預科 B 或 C 班，完成高中教育課程後，再依規定輔導升入大學本科。而 A、B、C、D 之預科班均分文理兩科，分別輔導學生升入大學文史或理工農醫類大學本科，各班的修業時間不同，A 班和春季入學的 C 班學制半年，B 班和秋季入學的 C 班學制一年，D 班學制二年。不同的班別，其修課重點、結業與直升本科條件各不相同。

至於招生方式，暨大之 A 和 C 班採春秋兩季招生，其餘爲秋季招生；另預科之初、中和 C 班春季也招收同等學歷插班生。具體的招生途徑有兩種（華僑大學，2007a；暨南大學華文學院，2007）。

（1）筆試

筆試錄取方式又可區分爲兩類，第一類是合併於兩校本科聯招，針對未能

[18] 暨大和華大均於 1983 年開始開辦預科，最早學制一年，成績達到要求即可直升大學本科（張泉林，1989：43-44）。
[19] 預科 C 班即原先修班之名，主要是爲港澳臺和華僑、華人青年學生開設的升大學補習班。
[20] 原還有高級班之作法，惟 2007 年只留初級和中級班，高級班與預科 B 和 C 班合併。

進入大學本科學生的錄取作法。此等錄取方式，除優先考慮學生之學歷外，也需一併考慮學生的成績。如預科A班以相當於高中畢業文化程度（相當於中學六年級），未能進入本科專業者優先選擇，而預科B、C、D班則以相當於中五結業以上學生，視其參加聯招成績優劣，依B、C、D班順序錄取。第二類的筆試是暨大華文學院單獨進行，以招收預科初中級班學生的考試。初中級班各以中三和中四以上學生爲招收對象，同時以初中三年和高一課程爲考試內容，約在每年八月下旬進行招考（暨南大學華文學院，2007）。

（2）免試或面試

至於暨大和華大預科免試錄取方式，同樣是配合兩校大學本科免試入學辦理。在兩校免試入學條件中，若是無法達到入學最低標準，則可擇優進入預科A、B、C、D 班就讀。以港生參加暨大免試入學預科爲例，A 班以招收參加中七會考，但未達暨大本科免試入學標準者，擇優錄取；而B、C、D班則以港生參加中五會考者，爲主要考慮對象。另外，暨大初中級預科班的招生作法，還強調只要是華僑、外籍學生在居住國或中國之國際學校初中畢業，且中國漢語水平考試達到六級以上，則可視其初中以上成各科成績，經面試受擇優錄取（暨南大學華文學院，2007）。香港外的考生，若未能參加暨大和華大聯招，但符合報考條件的海外華僑和外籍華人，則需經大陸駐外使（領）館、代表處或僑團、僑校、僑界知名人士推薦，經審查與考核，視其成績擇優錄取預科A、B、C、D 班。至於華大對香港、馬來西亞、緬甸、泰國等也均有免試進入預科的相關規定（華僑大學，2007a）。

2.普通高校預科聯招與單招

除暨大和華大外，普通高校也有少許學校進行預科教育，其招生作業也是依附在普通高校聯招之中，凡是參加聯招學生，若在第二批次的志願選填時無法如願，還可選填第三批次預科學校。2007 年共有 29 所高校進行預科教育。一般而言，被錄取就讀預科學生，經過 1 年學習並經學校考試合格後方即進入本科階段學習（聯招辦，2007）。因而有時預科教育，也被稱爲是先修部，如廈門大學 1993 年成立之港澳台僑學生先修部（廈門大學，2005），2002 年集美大學設立港澳台學生先修部（集美大學，2007），均是預科[21]的性質。另部份進行單招台生的高校，如集美大學在進行本科招生工作時，針對未能錄取者，

[21] 有部分大學的預科並非眞預科性質，如蘇州大學簡章表示，若沒有達到該校錄取分數線，但達到教育部之最低錄取線時，可申請蘇州大學預科生，其在大一期間通過所有課程並取得相應學分後，可轉入本科生升入二年級就讀。依此可見，顯然蘇州大學之預科與一般之預科有所不同（蘇州大學，2006）。

也會安排預科教育，學習 1 年後再進入本科就讀（集美大學，2006）。

三、大陸對港澳台僑大學本科和預科招生的現況與分析

針對上述各類招生的作法，港澳台僑自 1978 年以來出現幾個波動的入學趨向。1978 年至 1990 年是第一個波動，1978-1981 年港澳台僑及海外學生報名內地大學人數，分別爲 868 人、622 人、576 人、547 人，1985-1990 年之報名人數則爲 2,055 人、1,898 人、1,749 人、1,678 人、798 人、614 人。其中，特別值得注意的是，上述生源已從五、六〇年代之東南亞華僑生，改以港澳生爲主。如 1980 年港澳生有 470 人，占總報考人數之 81.6%；1985 年港澳生有 1,782 人占 86.7%；1987 年港澳生有 1,384 人占 79.1%；1990 年港澳生 418 人占 68.1%（林蒲田、蔡振翔，1994：83）。

九〇年代後期，港澳台僑（不含海外學生）回大學升學再次出現上升趨勢（王煥芝，2005：24）。依 2002 年資料顯示，實際招生人數（含研究生），包括普通高校聯招 1,996 人，暨大和華大聯招 3,456 人，福建省高校單招 20 人，合計共約 5,472 人（閆麗、張棟、紀建軍，2003：351）。2004 年內地招收港澳台僑生（含研究生），出現了 2,743 人、2,274 人、955 人和 946 人，合計約 6,000 人，北大和清大還在香港首招 36 名免試大學本科生（張棟、宋波、余彬，2005：473），合計 2004 年內地大學在學本科之港澳台僑學生，共有 19,758 人（葉勤、莊漢文，2007：60）。此時港澳台僑生中，仍以港澳生爲多，如 2001 年香港報名普通高校與暨大、華大聯招，分別達到 772 和 2,000 人，比 2000 年各增加 2 倍和 1.5 倍（〈香港學子赴內地求學增多〉，2002）；而 2003 年澳門報名普通高校和暨大、華大聯招也各有 1,400 和 1,000 人，前者較 2002 年增加 189 人（王煥芝，2005：23）。另外，此時台灣的學子也開始有所增加，2002 年普通高校聯招錄取 1,996 人中，港澳台僑各有 366、747、768 和 115 人。到了 2006 年大陸實施國民待遇後，更使港澳台僑生爆增，如澳門學生即是 2005 年的 2 倍（秦暉，2006）。預科部份，也有類似的成長，僅以暨大爲例，2003 年預科生有 875 人（王煥芝，2005：23），但到了 2006 年，暨大秋季的預科生即有 1,051 名學生（暨南大學華文學院，2007）。

整個二十世紀九〇年代後，港澳台僑及華人學生，除了選擇傳統熱門專業—中文和中醫外，更選擇實用性強和應用性較強的專業。如北京大學，以法學、管理學、經濟學爲主，其次才是文史哲學科。華大除在華文學院學習中文的學生外，其他如工商管理、國際經濟貿易、計算機技術、法律較受重視。而暨大

則以會計、國際經濟與貿易、法學、經濟學、工商管理、新聞傳播學、外語、生物技術、臨床醫學等較熱門（王煥芝，2005：23）。而 2003-2006 年爲大陸連續 3 年招收港澳台僑學生較多的大學—武漢大學，主要的熱門科系是工商管理類、經濟學類、法學和新聞傳播學類（郭嘉研，2006；趙國強，2007）。

綜上所述，大陸對港澳台僑在本科之招生，不但在招生的名額，採與大陸學生分隔處理，以彰顯其對港澳台僑招生之熱烈外，同時還採取多層次多類別的招生管道，包括暨南大學與華僑大學聯招、普通高校聯招、福建省大學單招、以及免試插班與試讀的作法，以求能讓有意願就讀大陸本科的港澳台僑生順利就讀。事實上，爲求提供更多大學本科之入學機會給港澳台僑生，大陸廣設各類別之預科班，採取春秋兩季之招生方式，甚至舉辦大陸高考補習班，都突顯大陸政府或大學對港澳台僑招生的強烈意願。也因爲如此，造成近幾年港澳台僑生回大陸大學就學的人數逐年增加，尤其是政權回歸大陸之香港和澳門，在政治因素的影響下，有著更突出的數字表現，反倒是過往所著重的僑生，受到海外華僑人數變化的影響，而明顯地減少。

參、大陸研究所招收港澳台僑之作法與現況分析

大陸對港澳台僑招生的另一個重點，即是研究生的招生工作。對港澳台僑研究生的招生工作，被認爲是加強內地與港澳台僑地區教育交流與合作的重要途徑，且是對貫徹大陸政治主張具有重要意義（大陸教育部，2006c）。因而大陸要求設立研究生院的高校，要安排一定數量國家計畫名額，用於招收港澳台僑地區考生，其他單位也要參照此一標準適當安排。目前港澳台僑生若是希望在內地升讀研究所，主要有三種管道：（一）在大陸獲得本科的港澳台僑應屆畢業生，可直接參加招收內地碩博士生的考試；（二）參加以港澳台爲主之研究所招生考試；（三）參加暨大和華大等校單招港澳台僑研究生的考試。

一、參加招收內地碩博士生的考試

此即指獲得大陸本科生的港澳台僑應屆畢業生，直接參加大陸統一的碩博士生入學考試。碩士統一入學考試報名時間通常爲十一月中旬，初試時間爲一

月中旬；博士生考試各校單獨辦理，若以四川大學爲例，目前 1 年有 2 次，第 1 次約十月下旬報名十二月考試；第 2 次爲當年三月初報名，五月考試。研究生的類別，目前有三大類：（一）自費全日制研究生；（二）自費兼讀（在職）研究生；[22]（三）教育部設立的全日制獎學金研究生。一般而言，各校針對港澳台僑研究生的招收，並無如內地學生的計畫限制（廈門大學，2007b）。

二、參加以港澳台考生爲主的研究生考試

這是一種以港澳台生爲主之研究所招生考試，考生可以是自港澳台大學之畢業生，也包括在大陸獲得本科的港澳台畢業生。整個考試的設計，可分別從報名、考試、錄取與報到三部分加以說明（招生資訊網，2006a、2006b）。

（一）報名

參加此類考試之資格條件需具備四項要件：1.香港、澳門或台灣永久居民；2.報考碩博士者，年齡一般需在 40 和 45 歲以下，[23] 同時需各自具備內地本科，和內地碩士學位或同等學歷資格者；3.品德良好、身體健康；4.有 2 名副教授以上或相當職稱的學者書面推薦。報名時間一般在每年年底，如 2007 年入學之考生其報名時間爲 2006 年 11 月 20 日至 12 月 20 日。報名方式採通訊或到報名點報名，報考與初試地點包括北京理工大學、廣東省高校招生辦公室、京港學術交流中心、澳門高等教育輔助辦公室等四處。

研究生招生的類別，目前有二類：1.公費研究生：僅有全日制學生有此類待遇，其在學期間免交學費並享有學校獎學金，且占用招生單位當年的研究生國家計畫名額，另外在學期間待遇與內地研究生完全相同；[24]2.自費研究生：這包括全日制和兼讀（在職）研究生，強調其在學期間按學校規定交納學費。對於這二類研究生類別，任何參加考生可同時報考，只不過每個考生只能填報一所學校一個專業。

（二）考試

此類研究所的考試，主要分初試和複試兩部分。初試採統一時間和地點考

[22] 二十世紀八〇年代，暨大之研究生教育中開始試辦兼讀制度，1999 年華大也開始辦理此類教育。二十世紀九〇年代兼職研究生教育達到高峰，但與全日制比仍有差距（王煥芝，2005：24）。

[23] 部份學校年齡之限制更嚴，如南京理工大學（2006）限制碩士研究生在 35 歲以下，博士研究生在 40 歲以下。

[24] 事實上，在 2006 年前稱爲全日制獎學金研究生。獲得此項教育獎學金的研究生，除免交學費外，另發給獎學金，博士生每人每月人民幣 750 元（約新台幣 3,514 元），碩士生每人每月人民幣 650 元（約新台幣 3,045 元）。2006 年共有 19 所大學設立，包括北京大學、清華、中國人民大學、北京師範大學、西安交通大學、中國協和醫科大學、中國農業大學、復旦、上海交通、同濟、華東師範、南京、東南、浙江、廈門、中山、華南理工、華南農業、北京中醫藥大學（大陸教育部，2006c）。

試，2007 年初試時間訂定 2007 年 4 月 21-22 日，而考試地點則採何處報名，即在該處考試爲原則。考試科目，報考碩士生必須參加一門外國語和兩門專業課程；報考博士生則必須須參加一門外國語和至少兩門專業課程。初試均採筆試，每科考試原則以 3 小時原則。除碩士生之專業課程滿分爲 150 分外，其餘各科均爲 100 分。命題方式採個別學校分別命題爲原則，命題後試卷再統一寄至廣東省高校招生辦公室後，由其轉送至各考場（大陸教育部，2006c）

至於複試以初試合格者參與爲主，整個複試是否進行，複試進行的地點與方式，一般由各校安排，原則在每年 6 月 5 日以前進行。爲避免港澳台與內地教學內容之差異，招生單位可列考試大綱、參考書目與特殊要求，提供各考生參考。

（3）錄取與報到

各校依考生報名資料、考試成績、導師意見和體檢等進行綜合考評，確定錄取名單。錄取標準原則上和內地考生相同。新生於每年九月中旬前報到入學，修業時間全日制碩士生以 2 至 3 年半，博士生以 1 至 3 年爲原則。自費兼職碩士或博士生則以不超過 5 年爲原則。

三、參加暨大和華大等校單招港澳台僑研究生考試

就如同前述本科生招生工作，部份學校如暨大和華大也有單招港澳台僑研究生的作法。以暨大爲例，1984 年即獲權進行招生工作，1989 年更獲批准可單招港澳台兼讀制研究生。而集美大學等校，也對已獲本科文憑之港澳台僑生，准允其申請進入研究所學習（集美大學，2007）。

另外，也有一種類似前述本科進修生之研究生進修教育，這主要是針對已獲碩士或博士學位者，或具有碩博士同等學歷證明的港澳台生，希望獲取另外的專業素養而來，一般稱之爲高級進修生。學生只能要提供相當的學歷與身分證明，以及身體健康文件即可申請相應專進修碩士或博士課程。進修後只發給學習證明，而費用則依相關的碩博士班費用收取（四川大學，2007）。

四、大陸對港澳台僑研究所招生的現況與分析

目前大陸對港澳台僑的招生工作，研究生仍不如本科生的蓬勃，但整體也呈現上升的趨勢。1981 年七月廣東省碩士研究生考試，報名 2203 人之中，台灣省和港澳地區僅占 4 人（王誠，1986：68-69）。到 2000 年大陸 43 所高校共錄取港澳台研究生 564 人，較 1999 年增加 57.9%，其中碩士 427 人、博士 137 人，

較 1999 年分別增加 59.3%和 53.9%。若以地域區分，香港 146 人（碩 96 人、博 50 人）、澳門 278 人（碩 253 人、博 25 人）、台灣 140 人（碩 78 人、博 62 人）。若從各專業來看，文史法律藝術 221 人，經濟管理類 147 人，醫學 73 人，教育類 69 人、理工類 54 人（袁新文，2000；焦新，2000）。到了 2002 年，僅香港報考內地研究所即增加 1 倍，達 331 人（〈香港學子赴內地求學增多〉，2002），而通過普通高校研究所聯招而進入大陸高校就讀也有 731 人（閆麗、張棟、紀建軍，2003：351）。到 2003 年和 2006 年報考大陸研究生的港澳台僑生更快速增加，分別有 2,153 人和 2,411 人報名，2006 年港澳台各有 512 人、316 人、1,583 人報名，據估計該年的錄取率約爲 50-60%（庄元，2006）。

此種增長的趨勢，還可分別以中南大學和暨大兩校的情形來分析。中南大學於 2000 年全校共計有港澳台研究生 14 人，到 2004 年增加到 92 位。而暨大，自 1984 年開始向海外港澳台招收研究生，當生招收港澳地區研究生 2 名，1985 年和 1987 年各分別招收 14 和 17 名研究生（張泉林，1989：40）。而自 1995-2006 年則分別有 85、124、176、261、319、413、461、602、747、741、843、868 在校之港澳台及海外研究生。2006 年六月在校海外和港澳台研究生較 1995 年增加 10.2 倍（張曉輝，2006：430-431），其中台灣學生 2006 年較 2005 年增加 1 倍（秦暉，2006）。

綜上所述，大陸在研究所對港澳台僑之招生依舊熱切，因而多元招生管道也是目前大陸各研究所採取的方式，包括參加內地招收碩博士之招生，參加以港澳台僑生爲主的研究所考試，以及參加暨南大學和華僑大學之研究生考試等三類。此外，在所謂全日制獎學金、自費生之中，港澳台生亦不受大陸學生就讀研究所之計畫所限，同時還有所謂研究生之進修教育。目前，港澳台僑考生以北京、上海和廣東三地區之研究所，包括中國科學院和中國社會科學院等之 105 所高校爲主，而熱門的系所包括中醫藥學、企業管理和工商管理、民商法學和金融學等（庄元，2006）。雖然近幾年，港澳台僑生到大陸就讀研究所的情形也是逐年增加，只不過到大陸升讀研究所的地區以台灣人數較多，這可能受台灣就讀研究所的風氣較盛之影響使然。

肆、大陸對港澳台僑學生相關輔導之作法與分析

大陸針對港澳台僑回內地升學，也有一些特殊的輔導作法，主要可區分爲四類：一、學費制度，二、獎助學金制度，三、學習輔導制度，四、其他相關輔導作爲。

一、學費制度

在 2005 年以前，對港澳台僑學生，大陸採用介於內地學生和國外留學生間之標準收取學費，每位學生每年學費約計人民幣 8,000-12,400 元（約新台幣 37,478-58,090 元），約是內地生收費的 1 倍（盧曉東，2002：43）。然經 2005 年《內地高校招收港澳學生收費標準》、《內地高校招收台灣地區學生收費標準》，及 2006 年《關於調整國內普通高校招收海外華僑學生收費標準及有關政策問題的通知》後（大陸教育部等，2005b，2005c，2006b），大陸於 2006 學年度開始執行所謂「港澳台僑」生的「國民待遇」政策。亦即要求大陸各高校對已錄取大陸高校本科、專科生或研究所之港澳台僑生，其學費和住宿的收費標準應與同一學校的內地學生一致，以減輕港澳台僑學生回內地就讀高校的負擔（台灣民主自治同盟上海市委員會課題組，2006：55）。

目前大陸各校學費之收費標準不一，主要是依當年各地區物價部門審批，和各本科專業的特性訂定。在研究生部分，除上述因素外，公費生在學期間免交學費，並享有學校普通獎學金。而自費生還有兼讀制和全日制的差別，兩者的收費有時會有差異。[25] 不論是本科生或研究生的學費標準，經由前述國民待遇政策後，每位港澳台僑生之學費，每年約減少人民幣 5,000 元（約新台幣 23,424 元）。以暨大本科生爲例，過去每年港澳台生收費人民幣 11,800 元（約新台幣 55,279 元），2006 年秋季後減爲人民幣 4,600 元（約新台幣 21,550 元）（梅志清，2006）。有關目前暨大、華大、廈大和北大各科專業詳細的學費與住宿費標準，如表 1。

[25] 部分高校開始實施研究生全面收費，暨大史學浩主任指今（2006）年暨大研究生公費的指標是 40%成，目前還沒有全面收費計畫（國華、文舉、梅蕾，2006）。

表 1　2007 年大陸暨大等四校大學本科學費和住宿費收費標準表

（單位：人民幣/人/年）

層　　級		暨南大學	華僑大學	廈門大學	北京大學
一般類本科		4,560-5,160	8,800/3,900-4,420	5,460	5,000-5,300
醫學類本科		5,760	-	6,760	6,000
藝術類本科		10,000	12,000/7,800-8,000	9,360	-
漢語言本科		4,560	15,000/	-	-
碩士		14,000/17,000	/15,000-22,000	11,000/11,000	/10,000-13,500
博士		20,000/25,000	/20,000	13,000/13,000	/15,000
預科		A：6,800（學期） B：11,800 C：12,800 D：13,800 初級：10,500 中級：10,800	8,000/3,900-4,420	7,000	-
住宿費	單人	-	5,800	2,400	600-1,020
	雙人	7,600-8,200	3,800-5,600	1,600-2,400	
	三人	5,200-6,200	-	1,600	
	四人	5,800	1,200-2,900	1,200	
	五人	4,500	-	-	

說明 1.大學本科之收費標準，/之前代表海外華人和外籍學生之收費，/之後爲港澳台僑學生的收費標準。若碩博士生之收費標準，/之前爲兼讀制自費生收費標準，/之後爲全日制自費生收費標準。

2.一般類科包括人文、社科、經管與理工類；醫學類科含中西醫和藥學院等；藝術類科包括音樂、美術等科。

3.暨大之住宿費爲預科生的標準，一般本科生以 2-4 人一間，每人每年人民幣 2,000-4,000 元。

4.人民幣 1 元約等於新台幣 4.68 元

資料來源：北京大學（2007）；華僑大學（2007b）；廈門大學（2005、2007c）；暨南大學（2006）；暨南大學華文學院（2007）。

由表 1 得知，大陸公立大學本科的學費，一般類科約人民幣 4,000-5,000 元；醫學類組稍高，約人民幣 6,000 元；藝術類科再高些約人民幣 10,000 元。研究所部分，碩士班約人民幣 10,000-15,000 元，博士班約人民幣 15,000-20,000 元，因兼讀制與全日制之不同，兩者在學費標準上還有些差異。另外，也有部分學校學費標準是較高的，如汕頭大學（2006）藝術類科約人民幣 11,000 元，其他

類科人民幣 8,500 元；天津財經大學（2006）本科生每人每年約人民幣 14,400 元，碩博士生各人民幣 20,000 和 24,000 元；中國科學技術大學（2006）博士生學費達人民幣 28,000 元。

至於住宿費各地差異甚大，若以各校最低的住宿費標準分析，一般而言，比較低的住宿費約每人每年人民幣 1,000 元，如廈門大學（2007b）、華中師範大學（2006）、寧波大學（2006）。稍高者每人每年約人民幣 5,000 元，如暨南大學（2007）、汕頭大學（2006）。而比較高者每人每年約達人民幣 8,000 元以上，如中國科學技術大學（2006）、天津財經大學（2006）、集美大學（2007）、首都醫科大學（2006）等。

爲鼓勵大陸高校積極招收港澳台僑學生，事實上大陸中央財政還訂定中央所屬高校、科研院所和部分地方高校招收港澳台學生的專項補助，自 2006 年起原則上每招收 1 名港澳台生政府每年補助人民幣 8,000 元（賈戈，2006）。同時該名額還不占原大學本科及研究所的計畫名額。唯此項作法使原先在僑民教育占優勢的暨大和華大，因相對減少經費收入，[26] 而失去部分優勢。

二、獎助學金制度

另一項直接對港澳台僑生輔導的具體作法，即是獎助學金的制度。目前大陸對港澳台僑生的獎助學金制度，區分爲兩個部分，一是一般性的作法，另一個是特殊性的作法。

（一）一般性作法

一般性的作法，基本上並不區分內地生或港澳台僑生，凡屬同一學校即享有相同的獎助學金作法。目前大陸高校在這部分大都採取獎、貸、助、勤、補五類的作法，具體地說，即包括獎學金、貸學金、助學金、勤工助學和困難補助五項。若以 2007 年華大爲例，爲鼓勵華大學生刻苦學習，奮發向上，學校建立獎、貸、助、勤、補等多元化助學體系。獎學金旨在獎勵學生優異的學習表現，故一般均以品學兼優的學生爲對象，其中，依獎學金的來源，往往又有國家級、校級、院系級和社會資助四大類。國家級和校級獎學金，即是分別由國家和學校規劃，以全校學生爲對象的獎學金；院系級通常是院系規劃，且以院

[26] 暨南大學副校長賈益民表示，過去僅有暨大和華大接受政府補助，特別當時港澳台僑生學費標準仍高時，兩校不但可收取較高的學費，同時又獲政府經費資助，現行調低港澳台僑生之學費（約減 5000 人民幣），雖然兩校同樣仍有政府每名人民幣 8,000 元的補助，但兩相比較，其他校院校可增加人民幣 3,000 元收入，但暨大和華大是每人約減少約人民幣 5,000 元資助（賈益民，訪問，2007 年 5 月 28 日）。

系學生爲頒發對象的獎學金；至於社會資助，其通常來自不同的社會個人或團體，且以特定系所或特定對象頒發之品學兼優的獎學金。貸助學金兩類，重點不在獎助而在協助，其經費通常都是由社會資助，同時以全日制大學本科爲主要對象，唯部分會以單一學院（如華文學院）、單一類學生（如港澳生）爲對象，而且其一般較獎學金的金額爲少。至於困難補助，主要在於協助貧困學生生活之所需，也區分爲國家級和校級，補助經費更少於貸助學金。最後，勤工助學金，即是透過學生的工讀，以換取工資，同樣也是全日制學生爲對象。所有上述的獎助學金設計，港澳台僑生和內地學生相同，只要達到領取的資格即可申請。

暨南大學（2006），還有幾項獎助學金的特別設計。如爲獎勵學生進取及專心學習，與發揮彈性學分制度，2003 年設立校長免費學分獎勵金制度。其以學生的學業成績作爲評選標準，凡在校的全日制本科生，一學年修滿 38 學分，平均學分績點在 3 點以上者，即獲參評資格。獎勵金只用來提供免費選課使用，若畢業前仍未使用完，可換成現金。該項制度 2004 年首次辦理，共有 1,755 名同學獲得各種不同的獎助金（張曉輝主編，2006：426-627）。另外，凡華文學院預科生就讀半年以上品學兼優者，也有資格獲得預科生獎學金（暨南大學華文學院，2007）。

研究所的獎助學金制度，同樣採取上述類似的作法，唯因研究生的性質與大學本科不同，故在部分獎助學金設計上稍有差異。如以廈門大學（2007b）爲例，其研究生之獎、貸、助學金包括：（1）每月對全日制無收入的碩博生提供每人人民幣 400 和 600 元助學金；（2）設立三助崗位助學金，即助教、助研和助管等，月津貼一般爲人民幣 300-500 元；（3）校長獎學金：碩博生每年 200 人和 100 人，每人每年獎勵金額爲人民幣 5,000 元和 10,000 元；（4）國家助學貸款制度：爲經濟困難者提供每人每年不超過人民幣 6,000 元國家助學貸款，以解決基本生活和學習費用；（5）勤工助學基金：1995 年設立，用以支付參加勤工助學活動的學生之勞動報酬，每小時不得低於人民幣 8 元；（6）社會資助多項之獎學金和助學金。此項獎學金，又分校級和院系級之不同，種類眾多。

（二）特殊作法

關於港澳台僑獎助學金的特殊作法，指的是專門爲港澳台僑生專門設計的獎助學金制度。這個設計在各校通常會有不同的獎助學金名稱，針對港澳台僑生特定的對象頒給。如前述華大爲澳門學生，設有陳明金澳門學生獎助基金；而爲港生，設立香港泉州慈善促進總會新生升學助學金，及香港新生升學獎學

金，每年資助 10-20 名經濟困難或學業優秀的港生，約 1 年或半年學費的獎助學金（華僑大學，2007a、2007b）。而自 2002 年起，華大還特別撥出專款，首度提供 10 名額，給在馬來西亞 60 所獨立中學統考成績優良，且願意到華大求學學生，第 1 年免交學費（陳鴻鵬、陳添地，2002）。另外，學校也對緬甸、柬埔寨、寮國和印尼等國學生實行減免學費、住宿費及提供助學金或困難補助等辦法（劉以榕、李斌，2006：39）。

而廈門大學面向台灣也有翔鷺獎學金，每年設一等獎 12 名（本科 8 名，研究生 4 名），二等 30 名（本科生 22 名，研究生 8 名），除獲榮譽證書外，各獲人民幣 5,000 和 3,000 元獎學金。對港澳生，廈門大學也正思考專設獎學金（廈門大學，2007b）。暨大也有類似的設計，包括專爲海外華僑華裔學生設置之國務院僑辦困難學生補助金，由學生本人向當地中國使館提出申請，經國務院僑辦審核符合條件者，入學後由暨大發放（暨南大學華文學院，2007）。

2006 年，配合大陸對港澳台僑生實施國民待遇學費制度後，大陸教育部爲鼓勵港澳台及華僑學生更積極回內地普通高校及研究所就讀，還頒布《港澳及華僑學生獎學金管理暫行辦法》，及《台灣學生獎學金管理暫行辦法》，要求各校根據國家規定，並結合本校情況，於 2007 年正式實施港澳台僑學生本科和研究生獎學金。其中，「港澳及華僑學生獎學金」和「台灣學生獎學金」是分別設立的，專門針對入學成績優秀，在校期間勤奮成績優良的全日制港澳僑台的本科、碩博生頒給。本科生獎學金分一等獎人民幣 4,000 元（港澳僑 1,000 名，台 200 名），二等獎人民幣 3,000 元（港澳僑 1,500 名，台 300 名），三等獎人民幣 2,000 元（港澳僑 2,600 名，台 500 名）。碩博生一、二、三等各爲人民幣 6,000 元（港澳僑 50 名，台 50 名）、4,000 元（港澳僑 200 名，台 150 名）和 3,000 元（港澳僑 400 名，300 名），8,000 元（港澳僑 30 名，台 50 名）、6,000 元（港澳僑 60 名，台 150 名）和 4,000 元（港澳僑 100 名，300 名）（大陸財政部和教育部，2005、2006）。

三、學習輔導制度

面對港澳台僑生之學習輔導設計，主要可區分爲普通高校和暨大、華大兩類來說明。

（一）普通高校的作法

雖然大陸教育部等於 1999 年曾發布《關於普通高等學校招收和培養香港特別行政區、澳門地區及台灣省學生的暫行規定》，對於港澳台學生之教學與管

理，有些原則式的說明，但一般普通高校因招收港澳台僑生的比例仍不高，因而一般也比較沒有具體形成法律條文的學習輔導措施。通常是將港澳台僑生與內地生採同樣的輔導作爲，思考如何在班級中促進學生的學習成效。如寧波大學（2006），從大平台教學（即大一二不分科）、學分制、雙專業、雙學位、彈性學習制及轉系，來對港澳台僑和內地生進行學習輔導。而清華大學，則通常是由各科授課教師運用平時關心，或是小組學習方式對港澳台僑生進行指導。唯一較特殊的是武漢大學，因其招收港澳台僑生較多，故除訂有《武漢大學港澳台學生學籍管理暫行辦法》外，公共基礎課程還分班上課（趙國強，2007）。

（二）暨大和華大的作法

暨大和華大因有較多港澳台僑生，故在學習輔導上也有較多的考慮和具體的作法。若以暨大爲例，爲處理港澳台僑生文化不同、個別差異大之問題，學校進行標準學分制、課程改革、分流教學和國際學院等四項具體輔導措施。

1.標準學分制：爲 2001 年所推出，強調依學生學習表現以增修學分的規定。依此不但能充分尊重學生學習的自主性，同時又能在適度壓力下，有助於教學品質的提升。另外，還能要求學生將取得畢業資格的總學分數，平均分配到各學期。學生的學習表現，主要透過績點來計算，以 60 分爲 1 點，61 分爲 1.1 點，90 分爲 4 點，91 爲 4.1 點等方式。若是學期結束，該生之平均績點在 3 以下者，只能修讀規定每學期 20 的標準學分，但不能低於 15 學分；若是平均績點在 3-3.5 者，則可多修 2 學分；3.5-4 以上可多修 5 學分，4 以上可多修 10 學分等。配合上述作爲，教學教材以國家統編教材爲首選，次爲國家教育部推薦教材，再次爲全國前 10 名高校採用教材，最後爲教師自編教材。另規定所有課程在 16 週上完，17-18 週給同學複習備考，19-20 週考試。基本課程 15 人以上即開課，暑假也開設公共必修課。另在原先晚上即有開課之基礎上，1997 年九月實施午間上課，林林總總當然對港澳台僑生的學習有直接的助益（張曉輝主編，2006：426-427）。

2.課程改革：配合港澳台僑生的特性，暨大也在課程的設計有諸多改革。如配合學生需求，全面改造以往僅重理論忽實踐的現象，同時加強實用技術課程；大力強化中文、英文和計算機語言，鼓勵英語授課；另外，因考慮到學成要回居住地發展，也會開設南洋概論、華僑華人史、當代中國研究等課程（劉人懷，1998：2-3）。

而在政治理論和思想教育上，1983 年暨大即把長久開設的馬列主義課程，如中共黨史、馬列主義哲學、政治經濟學、科學社會主義等改列選修，而

改以愛國主義教育爲中心的社會科學理論課程，如中國古代史、中國近現代史、中華人民共和國史、華僑史和中國地理等課程。另外，對文科學生還開設各種中華民族文化傳統課程（王本尊，2002：616）。華大還在這基礎上，形成獨特的人文社會科學系列課程，包括中外法律概論、中國文化概論、中華倫理、當代中國經濟、當代國際關係和中國外交等。對於港澳學生，華大還會單獨編班進行香港基本法和澳門基本法等課程（王煥芝，2005：24）。

3.分流教學：有鑑於內招學生和港澳台僑生入學時的基礎不同，暨大不但在學習目標上，將兩類學生有所區隔，內招學生以加強基礎、目標上移爲主，而港澳台僑及海外學生則以面向世界、應用爲主。同時還透過分流教學的設計，針對內外招生不同的文化背景、程度差異和需求分班上課，以試圖改革現今內地學生吃不飽，而海外及港澳台生嚼不爛的學習現象。

暨大最早的分流教學，是 1996 年秋季開始實施大學英文分流教學，1997 年和 1998 年擴大對大學語文和高等數學科目。2004 年實施全新的教學計畫，分流教學更由外語、政治等 11 門課，激增至 10 個專業、170 多門學科。

配合分流教學的實施，暨大其實並沒有放鬆對學生的要求，2002 年全國大學英語四、六級統一考試時，暨大首設大型考場。另 2004-2005 年第一學期學校還開展課堂紀律週活動，希圖改變課堂紀律鬆散的現象（張曉輝主編，2006：427-428）。

4.國際學院的設計：爲配合僑校眾多海外僑生的特性，以及培養國際型人才，暨南於 2001 年六月設立大陸第一所國際學院。該院以全英語教材、全英語教學，以及發達國家普遍採用的教學管理模式。2001 年開設國際經濟與貿易、會計學、臨床醫學，2003-2005 年分別增設食品科學和工程、藥學、行政管理本科，對於不一定熟諳華語文的海外華人之學習，有更直接的助益（張曉輝主編，2006：396）。

除此之外，暨大在學籍與教學管理、品德教育過程，均會尊重港澳台僑生習慣（王本尊，2002：616），有時還會因港澳台僑生的實際情況，及學業水平的差異，延聘教師爲其補習功課（劉人懷，1998：2-3）。

華大除在分流教學[27]與暨大相似外，還有一些特別作法。如根據港澳台僑生特點，適當增加數理基礎學科，減少英語課時等；會根據港澳台僑部分學業基礎較差的情況，減少 4-8 學分之公共基礎課程學分；在各學院必修學分中，通常會有 10-15 學分，由港澳台僑生依個人意願選修，爲此各學院還會爲港澳

[27] 依華大教務處長池進表示，華大目前在材料學院和電機學院的基礎科目，也採取內外招生學生分開教學的作法。

台僑生開設相關課程（王煥芝，2005：23-24；陳鴻鵬、陳添地，2002）；部分學院還會在學期末利用課餘時間（約晚上 8-10 點），對港澳台僑生進行重點指導。針對華語文較弱的海外僑生，華大也會進行長短期不算學分的積極輔導。另外，華大也會資助港澳台僑生，參加學校每年組織之中華尋根之旅，或是境外生社會實踐和考察活動（華僑大學，2007a）。2002 年後華大還針對在馬來西亞新紀元、南方、韓江三學院學習，且第 2 年報名錄取華大學生，經馬來西亞董教總認證，而採計華大畢業學分（陳鴻鵬、陳添地，2002）。

四、其他輔導制度

除學費、獎助學金和學習輔導的作法外，早期暨大還有如（一）設華僑學生行李倉庫，專人負責代爲保管；（二）設僑生療養所，照顧因病休學療養之處所；（三）建南洋餐館；（四）過年過節安排僑生到家用餐；（5）舉行多樣性的文化體育等活動（張泉林，1989：36-37）。而近年來，在大陸「保證質量、一視同仁、適當照顧」的原則上，各校也都在報考、學習、生活、居留和旅行，積極對港澳台僑生有所關心和照顧（李立，2000：42；焦新，2000）。如中國法政大學重視外國留學生及港澳台僑學生管理工作，2002 年先後編寫《中國政法大學外國留學生及港澳台僑學生入學指南》和《中國政法大學外國留學生及港澳台僑學生手冊》即是一例（解戰原，2003：183-184）。

另，大陸教育部爲積極做好對港澳台地區招生網上服務工作，2006 年由教育部港澳台事務辦公室，和教育部高校學生司共同主辦，全國高等學校學生資訊諮詢與就業指導中心承辦的「內地（祖國大陸）普通高校面向港澳台招生資訊網」（網址 http://www.gatzs.com.cn）於 3 月 10 日正式開通，並於 3 月 22 日至 24 日在網站上舉辦「2006 年內地（祖國大陸）高校面向港澳台地區本科招生網上諮詢活動」（大陸教育部，2006a）。任何學生可在線上諮詢開放時間，免費諮詢各項相關考試問題。2007 年網上諮詢活動將於 11 月 16 日至 18 日，每天上午 9：00 至 17：00 舉行。

五、大陸對港澳台僑學生輔導作法之分析

整個大陸對港澳台僑之輔導作法，近幾年以學費政政的調整最爲明顯，同時影響層面也最爲廣泛。在 2005 年以前，大陸對港澳台僑學生，採用介於內地和國外學生間之標準收取學費，然在 2006 學年度大陸執行所謂「港澳台僑」生的「國民待遇」政策，使港澳台僑之學費和住宿費，與內地學生一致，明顯地

增進港澳台僑生回內地就讀的意願。除此之外，大陸各大學也積極在獎助學金部分，爲港澳台僑生創造有利的就學環境，其中又以傳統華僑人數較多的學校最爲積極，這包括暨南大學、華僑大學、廈門大學與集美大學等。2006 年大陸還陸續頒布港澳台僑獎學金管理暫行辦法。至於在學習輔導部分，除暨南大學和華僑大學因有較多港澳台僑生，較易使相關的學習輔導作法加以執行，其餘各大學至今仍較欠缺相關作法，這是大陸各大學仍有待努力的地方。

伍、結論

綜上所述，大陸各大學自 1980 年代開始積極向港澳台僑招生，一、在招生種類方面：計分大學本科、大學預科和研究所碩博士班，其中本科有春秋兩季之招生，預科有多種班別，而研究生有全日制獎學金和自費或兼讀制。二、在招生的途徑上，不論是本科、預科或研究所，發展至今有著多層次的入學管道，以大學本科爲例，從暨大與華大聯招與普通高校聯招，以至於免試升學和單招等作法，相較於我國之海外聯招作法，著實展現更彈性與靈活的招生策略。三、在招生的現況部份，除華僑人數因眞正海外華僑人數銳減影響外，港澳台地區不論在研究所或本科，均有明顯的成長。其中研究所部分還以台灣的人數較爲突出。四、至於在相關輔導措施上，大陸主要在學費、獎助學金、學習和其他四層面有所安排。其中大陸在 2006 學年度開始實施之港澳台僑生的「國民待遇」政策，使大陸在以往收取高學費之劣勢中逆轉。再加上近幾年來，大陸的普通高校、暨大和華大，甚至是大陸政府在獎助學金的設計多所努力，使整個大陸大學招收港澳台僑生之利基湧現。惟面對港澳台僑生的學習輔導，除大陸暨大和華大有較周延的考慮外，其他各大學仍有待多加思考與努力，其實這正也是我國積極招收港澳僑生之我國高等教育，需更深入的分析與思考的地方。

參考文獻

上海中醫藥大學（2006）。**上海中醫藥大學台港澳試讀生簡章**。2007 年 5 月 17 日，取自 http://www.gatzs.com.cn/gatzs/pz/zsjz/200602/20060228/395550.html;ln, big5

大陸財政部和教育部（2005）。**台灣學生獎學金管理暫行辦法**。教育部公報，

財教[2005]325 號。

大陸財政部和教育部（2006）。**港澳及華僑學生獎學金管理暫行辦法**。教育部公報，財教[2006]129 號。

大陸教育部（2006a）。**2006 年內地（祖國大陸）高校面向港澳台本科招生網上諮詢將於 3 月 22 日開幕。**2007 年 5 月 15 日，取自 http://www.gatzs.com.cn/gatzs/pz/zyxx/200603/20060309/398690.html;ln,big5

大陸教育部（2006b）。**華僑學生報考國內高等學校資格有了新規定**。2007 年 5 月 15 日，取自 http://www.gatzs.com.cn/gatzs/pz/zyxx/200604/20060405/429955.html;ln,big5

大陸教育部（2006c）。**關於做好 2006 年面向香港、澳門、台灣招數研究生工作的通知**。教育部公報，教學[2005]13 號。

大陸教育部等（大陸教育部、外交部、公安部和國務院僑務辦公室）（2004）。**2005 年內地（祖國大陸）普通高等學校聯合招收華僑、港澳台學生學校簡介及招生專業的通知。**教學[2004]7 號。北京：教育部。

大陸教育部等（大陸教育部、外交部、公安部和國務院僑務辦公室）（2005a）。**內地（祖國大陸）普通高等學校聯合招收華僑、港澳台學生報名工作的通知**。教學[2005]3 號。北京市：教育部。

大陸教育部等（大陸教育部、外交部、公安部和國務院僑務辦公室）（2005b）。**內地高校招收台灣地區學生收費標準**。教育部公報，教電[2005]333 號。

大陸教育部等（大陸教育部、外交部、公安部和國務院僑務辦公室）（2005c）。**內地高校招收港澳學生收費標準**。教育部公報，教財[2005]22。

大陸教育部等（大陸教育部、外交部、公安部和國務院僑務辦公室）（2006a）。**關於印發內地（祖國大陸）普通高等學校聯合招收華僑、港澳台地區學生簡章的通知**。教育部公報，教學[2006]3 號。

大陸教育部等（大陸教育部、外交部、公安部和國務院僑務辦公室）（2006b）。**關於調整國內普通高校招收海外華僑學生收費標準及有關政策問題的通知**。教育部公報，教財[2006]7 號。

中國科學技術大學（2006）。**中國科學技術大學招生簡章（限港澳台地區）**。2007 年 5 月 17 日，取自 http://www.gatzs.com.cn/gatzs/pz/zsjz/200602/20060228/395542.html;ln,big5

天津財經大學（2006，2 月 28 日）。**天津財經大學招收華僑、港澳台學生須知**。2007 年 5 月 17 日，取自 http://www.gatzs.com.cn/gatzs/pz/zsjz/200602/20060228/395559.

html;ln,big5
王本尊（2002）。中國華僑教育概論。載於周南京（主編），**華僑華人百科全書—總論卷**（頁 588-618）。北京市：中國華僑。
王煥芝（2005）。新時期華僑高等教育發展特點。**理工高教研究，24**（6），23-25。
王誠（1986）。**中共僑務政策之研究（1978-1984）**。中國文化大學大陸問題研究所碩士論文，未出版，台北市。
北京大學（2007）。**招生訊息**。2007 年 12 月 1 日，取自 http://www.pku.edu.cn/
北京電影學院（2006）。**北京電影學院 2006 年對華僑、港澳台地區招收本科生簡 章**。2007 年 5 月 17 日，取自 http://www.gatzs.com.cn/gatzs/pz/zsjz/200602/20060228/395533.html;ln,big5
台灣民主自治同盟上海市委員會課題組（2006）。港澳台僑學生在滬就學情況與政策研究。**教育發展研究，2B**，54-58。
四川大學（2007）。**四川大學招收港澳台學生簡章**。成都市：作者。
汕頭大學（2006）。**招生簡章**。汕頭市：作者。
庄元（2006，6 月 27 日）。台掀大陸求學熱。**中國教育報**。
宋繼朝（1987）。**中國年鑑**。北京市：北京新華。
李立（2000）。彰明政策一視同仁－教育部港澳台事務辦公室李海績主任就祖國大陸高校招數台灣學生答本刊記者問。**兩岸關係月刊，三月號**，42-43。
李煒娜（2006，12 月 13 日）。揭開曲線高考假華僑生的秘密。**人民日報海外版**。
周南京（1993）。**世界華僑華人詞典**。北京市：北京大學。
周夢榕、李鵬翔（2006，11 月 20 日）。**中國學生留學中國**。2007 年 5 月 20 日，取自 http://www.jyb.cn/ks/gk/gksx/t20061120_50079.htm
招生資訊網（2006a，10 月 30 日）。**2007 年面向香港、澳門、台灣地區招收研究生辦法**。2007 年 5 月 15 日，取自 http://www.gatzs.com.cn/gatzs/yz/zyxx/200610/20061030
招生資訊網（2006b）。**2007 年面向香港、澳門、台灣地區招收研究生簡章**。2007 年 5 月 15 日，取自 http://www.gatzs.com.cn/gatzs/yz/zyxx/200610/20061030
林蒲田、蔡振翔（1994）。海峽兩岸高等學校招收海外學生的比較研究。**台灣研究－教育，4**，83-86。
武漢大學（2007）。**2007 招收華僑、港澳台地區學生簡章。**武漢市：作者。
南京中醫藥大學（2006，2 月 28 日）。**南京中醫藥大學台港澳留學生申請程序**。

2007年5月17日，取自http://www.gatzs.com.cn/gatzs/pz/zsjz/200602/20060228/395552.html;ln,big5

南京理工大學（2006）。**南京理工大學2006年招收華僑、港澳地區及台灣省學生簡章**。招生訊息網。2007年5月17日，取自 http://www.gatzs.com.cn/gatzs/pz/zsjz/200603/20060310/398863.html;ln,big5

哈爾濱工業大學（2006）。**哈爾濱工業大學2006年招收華僑、港澳地區及台灣地區學生招生簡章**。2007年5月17日，取自 http://www.gatzs.com.cn/gatzs/pz/zsjz/200603/20060324/407757.html;ln,big5

首都醫科大學（2006）。**首都醫科大學2006年華僑、港澳台地區招生簡章**。2007年5月17日，取自http://www.gatzs.com.cn/gatzs/pz/zsjz/200603/20060320/403333.html;ln,big5

香港學子赴內地求學增多（2002，3月21日）。**人民日報海外版，5版。**

秦暉（2006）。暨大獎高考狀元每人萬元。**廣州日報網路版**。2007年5月20日，取自 http://www.southcn.com/edu/campus/200609180003.htm

袁新文（2000，8月4日）。內地高校今年招收港澳台研究生500餘名。**光明日報**，A03版。

國華、文舉、梅蕾（2006，9月18日）。暨南大學秋季開學港澳台僑生全面同等收費。**中新社**。2007年5月20日，取自 http://www.jyb.cn/lx/lxsx/t20060918_37890.htm

張泉林（1989）。**當代中國華僑教育**。廣州市：廣東高等教育。

張棟、宋波、余彬（2005）。招收港澳台地區和華僑學生。載於中國教育年鑑編輯部（主編），**中國教育年鑑**（頁473）。北京市：人民教育。

張曉輝（主編）（2006）。**暨南大學：暨南建校100週年。**廣州：暨南大學。

教育及職業博覽2007特刊（2007，2月1日）。**香港文匯報**，a21-a32。

梅志清（2006，3月5日）。暨大今年內外招生比例仍爲1：1。**南方日報**，第1版。

清華大學本科招生網（2007）。**清華大學2007年招收香港地區免試生招生簡章及報名表**。2007年5月15日，取自 http://www.join-tsinghua.edu.cn/bkzsw/list.jsp? boardid=1110&pageno=1

郭嘉妍（2006）。**武漢大學2007年計劃招收200名港澳台僑學生**。2007年5月20日，取自 http://www.jyb.cn/xwzx/gnjy/gat/t20061226_57162.htm

陳鴻鵬、陳添地（2002，5月7日）。華僑大學將擴大招生。**人民日報海外版**，

第 5 版。

陸靜斐（2006，2 月 22 日）。北大教務部調查顯示港澳台學生內地學習有困難。**文匯報網路版**。2007 年 5 月 20 日，取自 http://www.southcn.com/news/hktwma/shizheng/200602220216.htm

閆麗、張棟、紀建軍（2003）。招收港澳台地區學生。載於中國教育年鑑編輯部（主編），**中國教育年鑑**（頁 351）。北京市：人民教育。

復旦大學（2006）。**復旦大學 2006 年招收香港地區免試生簡介**。2007 年 5 月 17 日，取自 http://www.gatzs.com.cn/gatzs/pz/zsjz/200603/20060309/398621.html;ln,big5

焦新（2000，8 月 4 日）。今年 43 所高校招收港澳台研究生。**中國教育報**，第 001 版。

華中師範大學（2006）。**華中師範大學 2006 年招收華僑、香港、澳門及台灣地區學生簡章**。2007 年 5 月 17 日，取自 http://www.gatzs.com.cn/gatzs/pz/zsjz/200604/20060405/431003.html;ln,big5

華僑大學（2007a）。**海外及港澳台地區招生簡章**。泉州市：作者。

華僑大學（2007b）。**2007 年香港招生簡章**。泉州市：作者。

集美大學（2006）。**集美大學 2006 年單獨招收台灣學生簡章**。2007 年 5 月 17 日取自 http://www.gatzs.com.cn/gatzs/pz/zsjz/200603/20060315/401181.html;ln,big5

集美大學（2007）。**集美大學面向華僑、港澳台學生招生概要**。廈門市：作者。

廈門大學（2005）。**廈門大學台港澳僑聯考補習班**。廈門市：作者。

廈門大學（2007a）。**廈門大學中醫學專業面向台灣單獨招生簡章**。2007 年 5 月 15 日，取自 http://zsb.xmu.edu.cn/m_news.aspx? id=16&tablename=m_02_06

廈門大學（2007b）。**2007 年碩士研究生報考指南**。廈門市：作者。

廈門大學（2007c）。**廈門大學面向香港、澳門、台灣招收碩士、博士研究生簡章**。廈門市：作者。

葉勤、莊漢文（2007）。高等教育國際化時代的華僑華人學生教育。**黑龍江高教研究，153**，60-62。

解戰原（2003）。**中國政法大學年鑑**。北京市：中國政法大學。

賈戈（2006 年 9 月 9 日）。國家調整普通高校招收海外華僑學生的收費標準。**中國經濟導報**，B03 版。

寧波大學（2006）。**寧波大學 2006 年面向港澳台地區和華僑招生簡章**。浙江：

作者。
暨南大學（2006）。**暨南大學 2006 年招生簡章**。廣州市：作者。
暨南大學（2007）。**暨南大學 2007 年招生簡章**。廣州市：作者。
暨南大學華文學院（2007）。**預科招生簡章**。廣州市：作者。
趙國強（2007，4 月 16 日）。武漢大學赴港宣傳招生。**中國消費者報**，a07 版。
劉人懷（1998）。暨南大學興辦高等華僑教育的歷史回顧與展望。**暨南學報－哲學社會科學，20**（4），1-4。
劉以榕、李斌（2006）。關于華僑高校擴大境外生源的思考。**莆田學院學報，13**（4），38-42。
盧健民（2004，6 月 15 日）。港澳台僑生踴躍報考暨大華大。**人民日報海外版**。
盧曉東（2002）。留學生學費定價與資助政策研究。**高等教育研究，23**（6），頁 39-43。
龍超凡（2007，5 月 15 日）。福建八所高校可單獨招收台灣學生。**中國教育報**，9 版。2007 年 12 月 1 日，取自 http://www.jyb.cn/cm/jycm/beijing/zgjyb/9b/t20070515_83555.htm
聯招辦（2003）。**2004 年中華人民共和國普通高等學校聯合招收華僑、港澳台地區學生簡章**。2007 年 5 月 20 日，取自 http://www.cninataiwan.org/web/webportal/W2001208/Uwucan/A9769.html
聯招辦（2007）。**中華人民共和國普通高等學校聯合招收華僑港澳地區及台灣省學生招生簡章。**廣州市：作者。
歸僑青年歸僑子女華僑子女在升學時有什麼照顧（2006）。**北京市僑聯**。2006 年 11 月 27 日，取自 http://www.gqb.gov.cn/news/2005/1215/1/88.shtml
蘇州大學（2006）。**蘇州大學港澳台僑本科招生簡章**。江蘇：作者。

中國大陸高等教育之學校領導體制的發展與省思

劉寶存*

摘要

1949 年以來，中國大陸不斷探索高等學校領導體制，先後實行過校務委員會制、校長負責制、黨委領導下的校務委員會負責制、黨委領導下的以校長爲首的校務委員會負責制、黨的一元化領導的「革命委員會」制、黨委領導下的校長分工負責制、校長負責制試點、黨委領導下的校長負責制。雖然高等學校領導體制近期內不可能有大的調整，但現行的黨委領導下的校長負責制仍然存在若干問題，局部調整卻勢在必行。

關鍵詞：高等學校領導體制、校長負責制、黨委領導下的校長負責制

*劉寶存，北京師範大學比較教育研究中心教授
電子郵件：liubaocun@bnu.edu.cn
來稿日期：2008 年 8 月 18 日；修訂日期：2008 年 9 月 12 日；採用日期：2008 年 9 月 16 日

Reflection on the System of Leadership of Higher Educational Institutions in Mainland China

Bao-Cun Liu*

Abstract

Since 1949, Mainland China has been exploring different leadership systems of higher educational institutions, by establishing the council system under the leadership of the Party Committee, the Revolutionary Committee, etc. In the recent years, due to the internationalization, some adjustments are made in the leadership system of higher educational institutions in Mainland China, but no radical change is taken so far.

Keywords: the leadership system of higher educational institutions, president responsibility system, president accountability system under the leadership of the Party Committee

* Bao-Cun Liu, Professor, Comparative Education Research Center, Beijing Normal University
E-mail: liubaocun@bnu.edu.cn
Manuscript received: August 18, 2008; Modified: September 12, 2008; Accepted: September 16, 2008

壹、前言

高等學校[1]領導體制是指高等學校領導機構的設置、領導許可權的劃分及其所形成的用以規範領導活動範圍和方式的制度體系。高等學校領導體制是高等學校管理體制中的核心要素，因而也是各國高等學校管理體制設計的重心所在。1949 年中華人民共和國成立以來，中國大陸根據政治、經濟體制的變化，不斷探索既符合政治經濟體制的需要又符合國際慣例的高等學校領導體制，走過一條曲折的發展道路，逐漸建立獨具特色的高等學校領導體制。

貳、1949 年以來學校領導體制歷史沿革

回顧 1949 年以來中國大陸高等學校領導體制的演變歷程，大致可劃分爲以下幾個發展階段。

一、校（院）長負責制（1950-1956 年）

中華人民共和國成立後，中央政府按照「維持原有學校，逐步加以必要的與可能的改良」的指導思想，對高等學校採取先接管、接收、接辦，然後予以改造的方法。各高等學校成立校務委員會（臨時管委會）作爲臨時性、過渡性的領導體制，行使管理學校的權力，維持高校教學秩序。

1950 年四月，中央教育部指示：「高等學校一律實行校長負責制」。同（1950）年 8 月 14 日，中央教育部頒布《高等學校暫行規程》，規定「大學及專門學校採取校（院）長負責制」，並明確校（院）長的職責如下（教育部，1998a：45）：（一）代表學校；（二）領導全校（院）一切教學、科研及行政事宜；（三）領導全校（院）教師、學生、職員、工警的政治學習；（四）任免教師、職員、工警；（五）批准校（院）務委員會決議。《高等學校暫行規程》還規定，在校（院）長領導下成立校（院）務委員會，負責審查各系及各教研組的教學計畫、研究計畫及工作報告；通過預算和決算；通過各種重要制度及規章；議決有關學生重大獎懲事項；議決全校（院）重大興革事宜。

1952 年中國大陸開始進行院系調整，進一步確立校（院）長負責制，校

[1] 高等學校即高等教育機構，包括大學、學院和專科學院。

（院）長領導高等學校內部的全盤工作，直接向黨和國家負責。當時高等學校黨的組織實行黨組制，即黨組成員以行政負責人的身分貫徹黨的方針、政策，而學校的黨委會和政府機關的黨委一樣，在政治上起核心作用，不領導行政工作。1955 年五月，中央宣傳部的《關於學校教育工作座談會的報告》指出：

> 學校中的黨組織和學校行政互相間都沒有領導或指導關係，但應互相幫助，密切配合，爲搞好教學、辦好學校而協同進行工作。（引自張應法、劉寶存，1996：164）

該報告得到中共中央的支持，1995 年八月，中共中央批轉中央宣傳部的報告，要求各地黨委認眞研究執行。

中國大陸高等學校的校（院）長負責制，是共產黨執政初期對原來高等教育進行接管和改造的一種體制形式，明顯受到當時蘇聯高等學校行政首長一長制的影響。這種領導體制既保證黨在學校內部的政治核心地位，且穩定學校的秩序，並推動高等學校的調整與改造，對高等教育事業的發展起了積極的作用。

二、黨委領導下的校（院）務委員會負責制（1956-1961 年）

1956 年，中國大陸社會主義改造基本完成，開始探索自己的社會主義發展道路。1956 年九月黨的「八大」修改通過的新黨章規定：

> 在企業、農村、學校和部隊的黨的基層組織，應當領導和監督本單位行政機構和群眾組織，積極地實現上級黨組織和上級國家機關的決議，不斷改進自己的工作。（《中國共產黨章程》，1956）

根據《中國共產黨章程》的這一精神，高校領導體制開始加強黨委的領導。1958 年九月，中共中央、國務院在《關於教育工作的指示》中明確規定：

> 一切教育行政機關和一切學校應該受黨委的領導。在一切高等學校中，應當實行學校黨委領導下的校務委員會負責制。一長制容易脫離黨委領導，所以是不妥當的。（中共中央、國務院，1998：858）

在這種體制下，黨委全面領導學校的政治思想教育、行政管理、教學、行政和生產等工作；校務委員會是在黨委領導下的權力機構，實行集體領導，由校長主持；學校工作的重大問題，由校長提交校務委員會討論決定之，由校長負責組織執行。這種領導體制強調黨對高等學校的領導，在當時是十分必要的。但是隨著中國大陸政治形勢的發展，特別是 1957 年反右派鬥爭嚴重擴大化以後，「左」的錯誤思想滋長起來，出現以黨代政、黨政不分的情況，校（院）務委員會有名無實，黨委包辦學校的行政事務，校（院）長的作用難以發揮，黨委領導下的校（院）務委員會負責制實際上形成黨委書記負責制，對中國大陸高等教育事業的發展產生明顯的消極影響。

三、黨委領導下的以校（院）長爲首的校務委員會負責制（1961-1966 年）

1958 年以後，受「左」的錯誤思想的影響，中國大陸出現困難和挫折。1961 年，黨中央開始糾正「左」的錯誤思想，實行「調整、鞏固、充實、提高」的八字方針。1961 年九月，經過總結建國 12 年來高等教育工作正反兩方面的經驗教訓，中共中央批轉《教育部直屬高等學校暫行工作條例（草案）》（即「高校六十條」）。其中規定：

> 高等學校的領導制度，是黨委領導下的以校長爲首的校務委員會負責制。高等學校的校長，是國家任命的學校行政負責人，對外代表學校，對內主持校務委員會和學校的經常工作。（中共中央，1998a：1065）

並規定：

> 高等學校設立校務委員會，作爲學校行政工作的集體領導組織，學校中的重大問題由校長提出，交校務委員會討論，作出決定，由校長執行；校務委員會在校長的主持下，討論和決定學校工作中的重大問題。（中共中央，1998a：1065）

《條例》還對高等學校黨的組織和黨的工作作出規定：

> 高等學校的黨委會，是中國共產黨在高等學校中的基層組織，是學校工作的領導核心，對學校的工作實行統一領導。高等學校中，它的領導權力應該集中在黨委會一級，不應該分散。（中共中央，1998a：1066）

這種領導體制糾正黨組織包辦一切的做法，學校在黨委統一領導下黨政分工比較明確，黨的思想政治工作得到加強，校長和行政系統的作用得到發揮，從而調動知識分子的積極性，對中國大陸高等教育事業的發展產生很好的作用。但是，由於當時「左」的錯誤思想並沒有從指導思想上予以徹底糾正，這領導體制並沒有堅持下來。特別是 1962 年黨的八屆十中全會上重提「階級鬥爭爲綱」以後，「左」的指導思想日益嚴重，在高等學校的領導體制上又出現強調黨委的領導而削弱行政管理的傾向。

四、黨一元化領導的「革命委員會」制（1966-1976 年）

1966 年開始長達 10 年的「文化大革命」。在這場浩劫中，廣大幹部和教師成爲專政和批判的對象，高等學校的黨政領導均遭受空前破壞。1967 年一月反革命風暴後，由造反派成立「革命委員會」作爲權力機構。1968 年七月，工宣隊、軍宣隊進駐高等學校，此後全國高等學校都由工宣隊和軍宣隊實施領導。1971 年八月，中共中央批准的《全國教育工作會議紀要》規定：

> 學校實行黨的一元化領導。毛澤東思想宣傳隊要長期留下去，在黨委統一領導下充分發揮政治作用，革命委員會是黨委領導下的權力機構。（中共中央政治局，1998：1480）

這樣，高等學校的黨政領導組織先後被以工宣隊爲主體的「三結合」的革命委員會所代替，學校各系、各行政職能部門大多數也由工宣隊參與領導。這種領導體制既否定黨的領導，又取消校長的行政領導，使高等學校的領導體制遭受嚴重的破壞，使中國大陸的高等教育事業遭受嚴重的挫折和摧殘。

五、黨委領導下的校（院）長分工負責制（1976-1984 年）

文化大革命結束後，特別改革開放以後，中國大陸開始全面撥亂反正，高等學校的領導體制調整勢在必行。1978 年十月，教育部重新修訂《高校六十

條》（試行草案），頒布《全國重點高等學校暫行工作條例》（試行草案），規定「高等學校的領導體制是黨委領導下的校長分工負責制」，「學校黨委會要支援以校長爲首的全校行政指揮系統行使職權，並督促和檢查他們的工作」。同時，高校系一級也仿照學校領導體制，「實行黨總支領導下的系主任分工負責制」（教育部，1998b：1646）。在這種領導體制下，

> 學校的教學、科學研究、後勤工作中的重大問題，一定要經過黨委討論。黨委做出決定後，由校長負責組織執行。（教育部，1998b：1646）

校長是國家任命的學校行政負責人，副校長協助校長領導教學、科研、總務等工作。與《高校六十條》（試行草案）相比，《全國重點高等學校暫行工作條例》（試行草案）取消校務委員會，設立學術委員會，其職責包括：

> 在校長或副校長的領導和主持下，對學校教育事業發展規劃、科學研究工作和研究生培養工作中的重大問題提出建議，審查、鑑定科學研究的成果，評議研究生的畢業論文、畢業設計，參與提升教授、副教授工作的審議，主持校內學術討論會，組織參加國內和國際學術交流活動。（教育部，1998b：1646）

直到 1983 年五月的全國高等教育工作會議才提出學校可以試行設立起參謀、諮詢作用的校（系）務委員會。1984 年十二月，教育部發布《關於高等學校試行設立校務委員會的通知》，其中規定：

> 校務委員會的成員，應以對教育工作有見解、在學術上造詣較深的學者或富有經驗的老教育工作者爲主體，也要有在教學、科研和管理等方面作出貢獻的優秀中青年代表參加。高等學校校務委員會是學校工作的諮詢機構，在校長領導下開展工作，並可以受校長委託，代表學校進行某些活動。（教育部，1998c：2249）

黨委領導下的校（院）長分工負責制，對高等教育戰線的撥亂反正，使高等教育事業重新走上正軌。然而這種體制仍未能使行政系統形成強有力的獨立

的工作體系，在實際工作中也未能改變長期以來形成的黨政不分、以黨代政的格局，影響行政管理工作的效率，以及黨的自身建設和思想政治工作。

六、校長負責制的試點（1984-1989 年）

爲改革學校領導體制，1984 年十月，中央宣傳部和教育部在四川成都召開高等學校實行校長負責制試點工作座談會，確定在北京工業大學、北京師範大學、遼寧大學、西北工業大學、成都科技大學、同濟大學、湖北大學、天津醫學院等 9 所高等學校試行校長負責制，試點學校約占全國高等學校的 1%。

1985 年五月，《中共中央關於教育體制改革的決定》中明確規定：

> 學校逐步實行校長負責制，有條件的學校要設立由校長主持的、人數不多的、有威信的校務委員會，作爲審議機構。要建立和健全以教師爲主體的教職工代表大會制度，加強民主管理和民主監督。學校中的黨組織要從過去那種包攬一切的狀態中解脫出來，把自己的精力集中到加強黨的建設和加強思想政治工作上來，要團結廣大師生，大力支持校長履行職權，保證和監督黨的各項方針政策的落實和國家教育計畫的實現，要堅持用馬克思主義教育廣大師生，激勵他們立志爲祖國的富強奮勇進取，建功立業，保證學生德智體的全面發展，使學校眞正成爲抵禦資本主義和其他腐朽思想的侵蝕，建設社會主義精神文明的堅強陣地。（中共中央，1998b：2889）

《中共中央關於教育體制改革的決定》爲校長負責制試點工作的推進奠定基礎。1985 年九月，國家教委在北京師範大學召開校長負責制試點工作座談會，會上肯定實行校長負責制是高等學校領導體制的重大改革，認爲應積極創造條件，逐步實行。此後校長負責制的試點步伐逐步加快，到 1986 年底，全國進行校長負責制試點的高等學校達 100 多所，占全國高等學校的 10%。

在總結高等學校校長負責制試點的基礎上，1988 年四月，國家教委發出《關於高等學校逐步實行校長負責制的意見》，指出：「高等學校必須按照黨政分開的原則，逐步實行校長負責制。」（國家教委，1993）《關於高等學校逐步實行校長負責制的意見》充分肯定校長負責制，要求：

> 高等學校實行校長負責制的方向必須明確，態度要堅定，步子要穩妥。

> 已經實行校長負責制的學校，要認眞總結經驗，逐步完善這一領導體制，尚未實行校長負責制的學校，要進一步理順黨政關係，加強行政職能，積極創造條件，條件成熟時，改行校長負責制。（國家教委，1993）

《關於高等學校逐步實行校長負責制的意見》還規定校長的主要職責：

> 根據社會主義現代化建設需要，支援制定並組織實施學校事業發展規劃和年度工作計畫；領導教師和職工不斷提高教育品質和科學水準，保證完成培養人才和科學研究等任務；抓好學生的思想教育，推動教職工教書育人、服務育人，使學生在德育、智育、體育等方面都得到發展；加強教職工隊伍的建設，不斷提高他們的政治、思想和業務素質；採取切實措施，逐步改善師生員工的工作、學習和生活條件。（國家教委，1993）

《關於高等學校逐步實行校長負責制的意見》規定：「學校黨組織應當對黨和國家的方針、政策在本校的貫徹執行和教育任務的完成負有保證監督的責任。」（國家教委，1993：1096）從 1984 年十一月 9 所高等學校試點校長負責制至 1989 年八月《中共中央關於加強黨的建設的通知》的頒布，高等學校實際上運行著兩種領導體制：一種是大部分高等學校實行的「黨委領導下的校長分工負責制」，一種是在部分高等學校中試行的「 校長負責制」。

七、黨委領導下的校長負責制（1989 年以來）

1989 年北京政治風波以後，1989 年八月中共中央頒布《中共中央關於加強黨的建設的通知》，規定高等院校實行黨委領導下的校長負責制。試行校長負責制的範圍不再擴大。已經試點而收效較好的，可以繼續試驗。無論實行何種領導體制，黨委都是學校的政治核心，全面領導思想政治工作，管理幹部，同時支援行政領導之獨立負責，力戒包攬行政事務（《中共中央關於加強黨的建設的通知》，1989）。1990 年七月，中共中央頒布《關於加強高等學校黨的建設的通知》，再次明確高等學校實行黨委領導下的校長負責制，並指出：

> 經上級主管部門和地方黨委確定繼續進行校長負責制試點的學校要做好試點工作。在這些學校，黨委要發揮政治核心作用，堅持黨管幹部的原則，全面領導學校的思想政治工作，參與對教學、科研和行政管理工作

重大問題的決策。（引自張應法、劉寶存：169）

根據上述《關於加強高等學校黨的建設的通知》的精神，原先試行校長負責制的學校，大部分開始實行黨委領導下的校長負責制，少數仍繼續進行校長負責制的試點。

在 1989 年之後幾年間，雖然中共中央和政府的不少政策都強調高等學校在領導體制上實行「黨委領導下的校長負責制」，但並沒有完全排斥校長負責制。即使在 1995 年三月頒布的教育的根本大法《中華人民共和國教育法》中，第 30 條也明確規定：「學校的教學及其它行政管理，由校長負責。」（全國人民代表大會，1998）這裡所說的「學校」雖然並沒有明確說明包括高等學校，但同樣也沒有把高等學校排除在外。這樣，在九〇年代初期中國大陸高等學校領導體制仍然維持著黨委領導下的校長負責制和校長負責制兩種體制並存的局面。

1996 年四月，中共中央組織部頒布《中國共產黨普通高等學校基層組織工作條例》，結束高等學校內部領導體制的「模糊」狀態，「黨委領導下的校長負責制」成爲唯一選項。文件第 3 條規定：

高等學校實行黨委領導下的校長負責制。校黨委統一領導學校工作，支持校長按照《中華人民共和國教育法》的規定積極主動、獨立負責地開展工作，保證教學、科研、行政管理等各項任務的完成。（中共中央組織部，1998）

第 11 條又明確高等學校黨的委員會的主要職責：

（一）學習、宣傳和執行黨的路線、方針、政策，堅持社會主義辦學方向，依靠全校師生員工推進學校的改革和發展，培養有理想、有道德、有文化、有紀律的社會主義事業的建設者和接班人。（二）按照從嚴治黨的方針，加強學校黨組織的思想、組織、作風建設，發揮黨的總支部的政治核心作用、黨支部的戰鬥堡壘作用和黨員的先鋒模範作用。（三）討論決定學校改革和發展以及教學、科研、行政管理等工作中的重大問題。（四）領導學校的思想政治工作和德育工作。（五）按照幹部管理許可權，負責幹部的選拔、教育、培養、考核和監督。（六）領導學校

的工會、共青團、學生會等群眾組織和教職工代表大會。（七）做好統一戰線工作。對學校內民主黨派的基層組織實行政治領導，支持他們按照各自的章程開展活動。（中共中央組織部，1998）

兩年後，《中國共產黨普通高等學校基層組織工作條例》關於高等學校領導體制的規定，被 1998 年 8 月 29 日頒布的《中華人民共和國高等教育法》以法律的形式固定下來。《高等教育法》第 39 條規定：

國家舉辦的高等學校實行中國共產黨高等學校基層委員會領導下的校長負責制。中國共產黨高等學校基層委員會按照中國共產黨章程和有關規定，統一領導學校工作，支持校長獨立負責地行使職權，其領導職責主要是：執行中國共產黨的路線、方針、政策，堅持社會主義辦學方向，領導學校的思想政治工作和德育工作，討論決定學校內部組織機構的設置和內部組織機構負責人的人選，討論決定學校的改革、發展和基本管理制度等重大事項，保證以培養人才爲中心的各項任務的完成。（全國人民代表大會常務委員會，2003）

第 41 條規定校長的職責：

高等學校的校長全面負責本學校的教學、科學研究和其他行政管理工作，行使下列職權：（一）擬訂發展規劃，制定具體規章制度和年度工作計畫並組織實施；（二）組織教學活動、科學研究和思想品德教育；（三）擬訂內部組織機構的設置方案，推薦副校長人選，任免內部組織機構的負責人；（四）聘任與解聘教師以及內部其他工作人員，對學生進行學籍管理並實施獎勵或者處分；（五）擬訂和執行年度經費預算方案，保護和管理校產，維護學校的合法權益；（六）章程規定的其他職權。（全國人民代表大會常務委員會，2003）

另外，《高等教育法》第 42 條規定：

高等學校設立學術委員會，審議學科、專業的設置，教學、科學研究計

> 畫方案，評定教學、科學研究成果等有關學術事項。（全國人民代表大會常務委員會，2003）

《高等教育法》第 43 條規定：

> 高等學校通過以教師爲主體的教職工代表大會等組織形式，依法保障教職工參與民主管理和監督，維護教職工合法權益。（全國人民代表大會常務委員會，2003）

至此，中國大陸高等學校領導體制經過幾十年的變化與反覆，終於在二十世紀行將結束的時候形成了一個基本框架。

貳、學校領導體制沿革的反思與前瞻

1949 年以來，中國大陸不斷探索高等學校領導體制，先後實行過校務委員會制、校長負責制、黨委領導的校務委員會負責制及以校長爲首的校務委員會負責制、黨的一元化領導的革命委員會制、黨委領導的校長分工負責制、校長負責制試點、黨委領導的校長負責制。即使十一屆三中全會以來，中國大陸高等學校領導體制也在不斷調整，其中的經驗值得反思。

一、高等學校領導體制演變的核心主題

綜觀幾十年來中國大陸高等學校領導體制的演變，主要涉及三個主題：一是高等學校內部與外部的關係；二是高等學校內部政治權力與行政權力的關係；三是高等學校內部政治權力、行政權力與學術權力的關係。

英國比較教育學家薩德勒（Michael Sadler，1861-1943）說過：學校以外的事情甚至比學校內部的事情更重要，並且校外的事可以支配和說明校內的事。（引自王英傑，1999：42）這句話可以用來解釋中國大陸高等學校領導體制形成與發展的外部關係。1949 年以來，中國大陸一直對高等教育實行高度集中的宏觀管理體制，即使曾經出現幾次「權力下放」和「權力集中」的反覆，也都是相對的、暫時性的。高度集中的高等教育宏觀管理體制決定影響和制約高等學校內部管理體制變動的主要因素，往往來自於外在的政治體制和行政體制以

及不同時期有關政策的變化，而與高等學校自身的因素和需要關係不大，甚至幾乎不存在直接的關係。易言之，高等學校內部管理體制在何時變化、發生什麼變化以及如何進行改變，主要不是由高等學校根據自身需要自發或主動開展的行爲，而是由教育行政部門（甚至是中央政府）根據不同時期的政治形勢和政治需要決定的（張斌賢，2005）。由於高校在政府的直接領導和控制下辦學，高校的辦學自主權有限，高校成爲政府的「附庸」，高等學校內部領導體制的變化自然成爲中國大陸政治形勢變化的晴雨錶。

中國大陸高等學校領導體制歷次演變的核心問題與第一個主題密切聯繫，就是如何處理政治權力與行政權力的關係。1949 年以來，除了最初短暫的校務委員會制和特殊時期的「革命委員會」制外，中國大陸高等學校領導體制實際上是在不同類型的「校長負責制」和「黨委領導下的校長負責制」之間轉換。由於中國大陸強調黨對高等教育事業的領導，高等學校內部一直存在著黨政並存的二元體制，存在著黨委和行政、書記和校長兩種權力主體間的分配與平衡。比較而言，「校長負責制」更強調校長作爲學校行政首長和學術首腦的權力，突出行政權力在高等學校中的地位；而「黨委領導下的校長負責制」則更重視高等學校中政治權力的作用。中國大陸高等學校領導體制或強調政治權力或突出行政權力，在不同時期與中央政府對不同時期的政治形勢和政治需要的判斷有著密切的關係，而高等學校領導體制的變化又直接影響著內部兩種權力的興衰。

政治權力、行政權力是高等學校內部客觀存在的兩種力量，但在與學術權力博奕中，又作爲一種力量出現，這種力量可稱爲廣義的行政權力。在 1949 年後很長的一段時間，作爲知識分子的高校教師是被教育和改造的物件，因而不屬於領導階級的組成部分，沒有政治地位，在政府部門爲高等學校安排的領導體制當中自然未被賦予權力，更沒有權力的制度平台。他們參與高等學校管理的平台一直是發揮諮詢和審議的學術委員會和校務委員會。

1956 年五月頒布試行的《中華人民共和國高等學校章程草案》曾規定學術委員會的職權爲討論學校的重大問題和學銜授予。改革開放以後，中國大陸確立「尊重知識，尊重人才」的政策，知識分子成爲「工人階級的一部分」，高校教師逐漸有較多參與管理的權力。1978 年十月教育部頒發《全國重點高等學校暫行工作條例》規定取消校務委員會，設立學術委員會，負責對學校教育事業發展規劃、科學研究工作和研究生培養的重大問題提出建議等。1984 年十二月教育部發布的《關於高等學校試行設立校務委員會的通知》規定，成立諮詢機構性質的校務委員會，校務委員會的成員應以對教育工作有見解、在學術上

造詣較深的學者或富有經驗的資深教育工作者爲主體，也要在教學、科研和管理等方面作出貢獻的優秀青年代表參加。1998 年八月頒布的《高等教育法》取消作爲諮詢機構的校務委員會，並對學術委員會的職權作重新規定：

> 高等學校設立學術委員會，審議學科、專業的設置，教學、科學研究計畫方案，評定教學、科學研究成果等有關學術事項。（教育部，2003）

雖然教師在高等學校領導體制中所代表的學術權力依然薄弱，但與改革開放之前相比有著增強的趨勢。

二、現行高等學校領導體制存在的問題

1949 年以來，特別是在改革開放之前的 20 幾年中，與高等教育宏觀管理體制相類似，中國大陸高等學校領導體制變化頻繁，有的領導體制只實行三、五年就會變化，長的話也只實行十幾年，這在世界各國高等學校領導體制中可說是絕無僅有。改革開放以後，中國大陸一方面學習國外的通行做法探索高等學校領導體制的改革，一方面又小心翼翼地維護黨對高等學校的絕對領導地位，選擇黨委領導下的校長負責製作爲高等學校領導體制，在現行的體制框架內較好地解決黨政這對主要矛盾，並且推動其他方面的改革，取得一些成就和進展。但是，我們也應該看到，現行的高等學校領導體制仍然存在不少矛盾和問題，必須在實踐中予以解決。

（一）法律法規間的模糊與衝突：二十世紀八〇年代中期以來，決定高等學校領導體制的政策大都是以中共中央的名義頒布的。1985 年五月的《中共中央關於教育體制改革的決定》規定「學校逐步實行校長負責制」，1989 年八月的《中共中央關於加強黨的建設的通知》規定「高等院校實行黨委領導下的校長負責制」，1990 年七月中共中央《關於加強高等學校黨的建設的通知》再次明確「高等學校實行黨委領導下的校長負責制」，1996 年四月中共中央組織部頒布的《中國共產黨普通高等學校基層組織工作條例》把「黨委領導下的校長負責制」作爲高等學校領導體制的唯一選項。但是 1995 年三月頒布的《中華人民共和國教育法》第 30 條卻明確規定「學校的教學和及其它行政管理，由校長負責。」由於沒有「黨委領導下的」做定語，實際上就是「校長負責制」。這裡所說的「學校」雖然未明確說明包括高等學校，但同樣也沒有把高等學校排除在外。由於教育法並沒有廢止，所以這一條款依然有法律效力。1998 年八月

通過的《中華人民共和國高等教育法》第 39 條規定：「國家舉辦的高等學校實行中國共產黨高等學校基層委員會領導下的校長負責制。」我們先不說中共中央政策與法律的關係，僅就《教育法》與《高等教育法》的關係而言，《教育法》是《高等教育法》的上位法，《高等教育法》應該遵循《教育法》的規定，但《高等教育法》與《教育法》的有關條款是衝突的，而且二者都未失效。

（二）政治權力與行政權力的衝突：現行高等學校領導體制明顯都有革命時期軍隊和政府領導體制的痕跡，既要維護黨的領導，又要行使行政職能。此體制在實施過程中逐漸暴露以下問題：1.黨政兩支隊伍共同行使一套領導管理職能，彼此分工模糊，出現問題誰都有責任而又無責可負，致使管理效率低下；同時，由於黨政職能分界不清，容易導致黨政紛爭。2.在黨政共管、兩支專職管理隊伍並存的情況下，行政隊伍承擔主要管理任務，黨的專職隊伍只承擔管幹部和一些輔助性工作，這往往會給人一種假象，即把黨的這支專職管理隊伍所承擔的職能當作黨在高校所起的全部作用，而將以黨員爲主體的行政管理隊伍所承擔的工作排除在黨的作用之外，這種假象有損黨在學校的地位、形象和威信。3.由於黨委的職能以「務虛」爲主，不直接從事教學、科研、後勤等的實際管理，這樣容易使黨委貫徹黨的路線、方針、政策的工作停留在宣讀政策、傳達上級指示精神的表層上，思想政治工作的權威性和針對性較差。4.黨委介入行政管理，勢必會影響黨的自身建設和思想政治工作。總之，實行黨委領導下的校長負責制的目的是要加強黨在高校的領導地位，而目前高等學校領導體制的運行情況卻並不一定能有效地實現這一目的。

（三）行政權力與學術權力失衡：在高等學校內部，管理權力有行政權力與學術權力之分。雖然在行政權力與學術權力的關係上並沒有通行的模式，但行政權力與學術權力各司其職、協調運作，是各國高等學校內部領導權力置配中普遍遵循的原則。由於受計畫經濟體制、高度集權的管理體制和官本位文化的影響，中國大陸高等學校內部行政權力與學術權力嚴重失衡，主要表現在行政權力與學術權力界定不明，定位不清；行政權力泛化，學術權力淡化，甚至出現學術管理行政化的傾向。無論是高等學校一級還是在學院一級，權力仍然過於集中在黨政領導手中，學術權力孱弱。根據《高等教育法》等法規設立的學術委員會一方面權力有限，僅限於「審議學科、專業的設置， 教學、科學研究計畫方案， 評定教學、科學研究成果等有關學術事項」，沒有實際決策權；另一方面高等學校許多學術事務的決策並未通過學術委員會，在許多情況下學術委員會成了「橡皮圖章」和一種擺設。

三、高等學校領導體制改革的未來走向

近年來有不少學者熱衷於討論西方國家高等學校的董事會制度，把此模式稱爲「董事會領導下的校長負責制」，並與中國大陸的「黨委領導下的校長負責制」進行比較，甚至建議引入西方高等學校的董事會制度（劉業進，2006；卞繼偉，2001）。我們暫且不論西方的「董事會領導下的校長負責制」和大陸的「黨委領導下的校長負責制」在制度本身、外部制度環境等方面的巨大差異，僅就「董事會領導下的校長負責制」這種近乎理想化的領導體制在大陸實施可能因爲受到現行體制的制約。2004 年 2 月 10 日教育部頒布的《2003-2007 年教育振興行動計畫》中指出：

> 高等學校要堅持和完善黨委領導下的校長負責制，推進依法辦學、民主治校、科學決策，健全學校的領導管理體制和民主監督機制。（教育部，2004）

因此，我們可以清楚地看到，在可預見的時間內，黨委領導下的校長負責制仍將是高等學校的領導體制，任何改革都必須在堅持黨委領導下的校長負責制的前提下進行。

在堅持黨委領導下的校長負責制的前提下改革的可能趨向之一是建立單一的行政管理隊伍和黨委領導、行政管理，行政對黨委負責的運行機制。目前黨政兩支隊伍共同領導、共同管理學校的雙線平行式領導結構，對黨委行使領導和校長行使管理職能都是不利的，不少人已經認識到這一點，甚至早在二十世紀九〇年代就有人發表文章，建議將兩支管理隊伍調整爲一支，建立黨委領導、行政管理，行政對黨委負責的單線鏈動式領導結構和運行機制。在這種領導結構和運行機制下，學校的領導職能和管理職能分開，黨委行使領導職能，校長行使管理職能，並對黨委負責。學校黨委實行書記專職、委員兼職制，在行使職能時實行委員表決制。爲了貫徹領導職能與管理職能分開的原則，便於實現黨委的領導和監督，黨員校長在任期內不進學校黨委（羅先友，1994）。在這種領導結構和運行機制下，領導職能與管理職能分開，黨委發揮的作用類似國外高等學校的董事會，可以明晰職責，提高管理效率。這種領導體制假設在國內有一定的代表性，但若眞的實行這種制度還是有很大的壓力。也許有人擔心這樣會削弱黨的領導，實際上這種擔心是沒有根據的，學校黨委在宏觀上的加

強領導和監督，不是削弱黨的領導，而是強化和改善黨的領導。主要的壓力來自國外，在中國強勢崛起的情況下，高等學校領導體制改革具有很強的政治敏感性，這樣的領導體制有可能面臨國外黨政不分的指控。

在堅持黨委領導下的校長負責制的前提下，改革的可能趨向之一是強化高等學校的學術權力。中國大陸高等學校內部的權力配置模式是一種以行政權力爲主導的模式，行政權力泛化，實行嚴格的科層等級管理，權力的重心偏上，各種學術組織基本上聽命於行政機構，學術權力較弱。這種模式在集權的普通行政管理體制和計畫經濟體制的影響下形成，可以說是中國大陸普通行政管理模式在高等學校管理中的應用。這種模式雖然有利於統一指揮，提高決策效率等優點，但其侷限性也很明顯，如學術權力受到侵蝕，對學術發展的規律尊重不夠，不利於調動基層組織的積極性等。

自二十世紀九〇年代以來，隨著政治經濟體制的改革和高等教育的發展，高校教師已經成爲社會生活中的重要力量，加強學術權利的呼聲也日漸高漲。學者張俊（2006）呼籲確立行政權力和學術權力適當分離的原則，使以教授爲代表的學術力量行使學術權力，負責學校的學術事務的管理。爲此，也有人建議強化學術管理機構以及學術人員在高等學校管理中的地位和作用，例如加強學術委員會的職能作用，使其發揮國外高等學校評議會（教授會）的作用，賦予學術委員會在學術性事務上的決策功能和在行政事務上的諮詢和建議功能（鐘秉林，2005）。教師參與學術性事務管理，在一些重點大學中已經呈現不斷增強的趨勢。

參考文獻

《中共中央關於加強黨的建設的通知》（1989，8 月 28 日）。2008 年 8 月 2 日，取自 http://news.xinhuanet.com/ziliao/2005-02/23/content_2608780.htm

《中國共產黨章程》（1956）。2008 年 8 月 2 日，取自 http://news.xinhuanet.com/ziliao/2002-03/04/content_2391956_6.htm

中共中央（1998a）。中共中央關於討論和試行教育部直屬高等學校暫行工作條例（草案）的指示。載於何東昌（主編），**中華人民共和國重要教育文獻（1949-1975）**（頁 1065-1066）。海口市：海南。

中共中央（1998b）。中共中央關於教育體制改革的決定。載於何東昌（主編），

中華人民共和國重要教育文獻（1976-1990）（頁 2289）。海口市：海南。

中共中央、國務院（1998）。中共中央、國務院關於教育工作的指示。載於何東昌（主編），**中華人民共和國重要教育文獻（1949-1975）**（頁 858）。海口市：海南。

中共中央政治局（1998）。全國教育工作會議紀要。載於何東昌（主編），中**華人民共和國重要教育文獻（1949-1975）**（頁 1480）。海口市：海南。

中共中央組織部（1998）。中國共產黨普通高等學校基層組織工作條例。載於何東昌（主編），**中華人民共和國重要教育文獻（1991-1997）**（頁 3957-3958）。海口市：海南。

王英傑（1999）。**比較教育。**廣州市：廣東高等教育。

卞繼偉（2001）。建立高校董事會領導下校長負責制模式的設想。**中國青年政治學院學報，4**，80。

全國人民代表大會（1998）。中華人民共和國教育法。載於何東昌（主編），**中華人民共和國重要教育文獻（1991-1997）**（頁 3792）。海口市：海南。

全國人民代表大會常務委員會（2003）。中華人民共和國高等教育法。載於何東昌（主編），**中華人民共和國重要教育文獻（1998-2002）**（頁 167）。海口市：海南。

國家教委（1993）。關於高等學校逐步實行校長負責制的意見。載於劉英傑（主編），**中國教育大事典 1949-1990：下冊**（頁 1096）。杭州市：浙江教育。

張俊（2006）。我國大學學術全力重構的若干問題研究。**教育探索，9**，43。

張斌賢（2005）。我國高等學校內部管理體制的變遷。**教育學報，1**，40。

張應法、劉寶存（1996）。**現代高等教育原理**。濟南市：山東教育。

教育部（1998a）。高等學校暫行規程。載於何東昌（主編），**中華人民共和國重要教育文獻（1949-1975）**（頁 45）。海口市：海南。

教育部（1998b）。教育部關於討論和試行全國重點高等學校暫行工作條例（試行草案）的通知。載於何東昌（主編），**中華人民共和國重要教育文獻（1976-1990）**（頁 1646）。海口市：海南。

教育部（1998c）。關於高等學校試行設立校務委員會的通知。載於何東昌（主編），**中華人民共和國重要教育文獻（1976-1990）**（頁 2249）。海口市：海南。

教育部（2004，2 月 10 日）。**2003-2007 年教育振興行動計畫**。2008 年 8 月 2 日，取自 http://www.moe.edu.cn/edoas/website18/38/info3338.htm

劉業進（2006）。國家租金激勵與中國大學治理。**現代大學教育，4**，40。
羅先友（1994）。關於高校內部領導體制改革的思考。**中國高教研究，3**，39。
鐘秉林（2005）。現代大學學術權力與行政權力的關係及其協調。**中國高等教育，19**，5。

南韓訂單式教育對我國推動產學攜手計畫的啓示

張筵裕* 劉曉芬**

摘要

近來國內大學刻正面臨產學對口不易及畢業生失業率攀升等問題，南韓實行訂單式教育制度有年，在保障學生就業、降低畢業生的失業率及爲企業招募合適員工等皆極具特色。當前國內技職教育體系推動產學攜手計畫，實施彈性學制並保障七成學生就業，已略具南韓訂單式教育的特色，但在我國產學攜手計畫實施過程中亦衍生不少問題，爰此本研究擬分析南韓訂單式教育的發展背景、特色、相關案例、衍生問題及解決策略，期借鏡南韓模式，並檢討國內產學攜手計畫的問題，最後提供具體可行的建議。

關鍵詞：南韓、訂單式教育、產學攜手計畫

* 張筵裕，國立台北科技大學技術及職業教育研究所碩士生
** 劉曉芬，國立台北科技大學技術及職業教育研究所副教授
電子郵件：capacity1123@gmail.com；gloria@ntut.edu.tw
來稿日期：2008 年 7 月 10 日；修訂日期：2008 年 9 月 9 日；採用日期：2008 年 9 月 16 日

The Need-Order Education in South Korea and the University-Industry Cooperation Program in Taiwan

Ting-Yu Chang* Hsiao-Fen Liu**

Abstract

Taiwan's higher education has recently been beset with the high unemployment rate of graduates. The lack of demand from industry-sector is certainly due to ivory-tower education. For this reason, a new policy of joint-education in the form of university-industry cooperation has been promoted so far. This paper studies South Korea's Need-Order Education model for its effectiveness in employment assurance and for its quality for business, and compares it to the model practiced by Taiwan government. The Taiwan model emphasizing on flexible educational system and employment assurance looks similar to Korean model, but is more difficult to be implemented. It consists of two main parts, the first part investigates the background, features, related cases, problems and solutions of the Korean model, while the second part compares the Korean model to the Taiwan model with some feasible suggestions for Taiwan education.

Keywords: South Korea, order-type education, university-industry hand in hand cooperation program

* Ting-Yu Chang, Graduate Student, Institute of Technological & Vocational Education, National Taipei University of Technology
** Hsiao-Fen Liu, Associate Professor, Institute of Technological & Vocational Education, National Taipei University of Technology
E-mail: capacity1123@gmail.com; gloria@ntut.edu.tw
Manuscript received: July 10, 2008; Modified: September 9, 2008; Accepted: September 16, 2008

壹、前言

長久以來技職教育在培育技術人才、促進台灣經濟發展有不可磨滅的貢獻，然而自八十七至九十三學年度，多數高職學生在畢業後選擇繼續升學，升學比例由24.76%攀升到66.61%，就業人數則不斷下降，由42.57%降低至21.36%，使技職教育的目標已逐漸失去以往終結性職業養成教育的色彩，轉變以學生個人生涯（career）發展準備爲主（韓勝男，2008），亦使得職業學校培育基層技術人力的定位備受挑戰（教育部技職司資訊傳播網，2008）。因此，結合產業資源和職場訓練，透過高職及技專校院彈性學制與課程規劃，兼顧學生的升學、就業及考照需求，以扶助家庭經濟弱勢學生，落實特殊類科人才培育、滿足缺工產業之人力需求，實爲當務之急。

據此，教育部自九十五學年度開始試辦「產學攜手計畫」，選定 7 所高職、8 所技專校院及約 50 家合作廠商辦理（羅文基，2007）。自九十五學年度招收 596 名學生至九十六學年擴大推動領域，目前除原有「特殊類科或嚴重缺工產業」外，增加產業發展套案中「新興產業」及「新興服務業」，共計新增約 4,470 名學生（教育部技職司資訊傳播網，2008）。九十五學年度推動的過程，卻傳出某航空服務管理系的二技/四技產學專班學生被當成合作企業廉價勞工的消息（自由時報，2007），使產學攜手計畫產生假「上課」之名行「上班」之實的疑慮。

南韓爲解決產業與學校對口不易的問題，自 1990 年代開始推動「訂單式教育」（order-type education），一方面將企業視爲顧客，學校之招生與課程均爲配合業界所需量身裁製，以求靈活實用；另一方面學校與企業簽約，明文保障學生權益，同時解決就學與就業問題，甚具特色，爰此本文擬採文獻分析來探討南韓訂單式教育的發展背景與特色，剖析其類型、實際案例、相關問題與解決策略，並對國內目前推動的產學攜手計畫，提出具體可行的建議。

貳、我國產學攜手計畫之內涵與問題分析

產學攜手計畫之理念是透過結合高職、技專校院及產業實施彈性學制與課程，兼顧學生升學與就業需求，以扶助經濟弱勢學生就學，落實產業人才培育

與產業人力之需求。九十七學年度產學攜手合作規劃區分爲特殊類科或嚴重缺工產業、產業發展套案之新興產業，及產業發展套案之產業升級轉型重點產業等三項領域（教育部技職司資訊傳播網，2008）。產學攜手計畫以結合高職（五專）與技專校院縱向之進修管道，並促成學校與產業攜手培育符應產業需求人力之質與量，就學制辦理模式而言，可採用高職 3 年銜接二專的「3+2」模式、高職 3 年銜接二專後，再銜接二技的「3+2+2」模式、高職 3 年銜接四技的「3+4」模式及五專銜接二技的「5+2」模式等，提供學生兼顧就業及就業機會（徐昊杲、鍾怡慧，2008），如圖 1 所示。

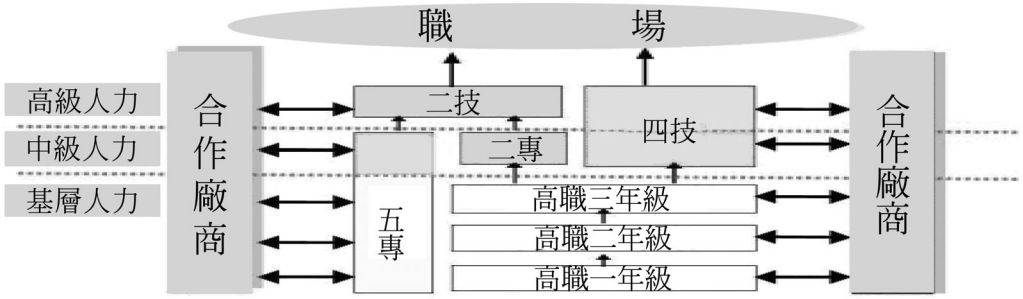


圖 1　產學攜手計畫圖
資料來源：產學攜手合作計畫資訊網（2008）。

一、產學攜手計畫的內涵

茲將產學攜手計畫的甄選、簽約、課程、師資、人數、經費、學生退場機制分述之（產學攜手合作計畫資訊網，2008）：

（一）甄選

高職階段招生對象，對於特殊類科或缺工嚴重行業職業性向明確之學生，如逾招生名額，以家庭經濟弱勢（清寒）學生優先。在技專階段招生方式，以高職學生在學成績、實習成績、實習時數及證照等符合規定者，由技專院校或科技大學以單獨招生方式辦理甄審。

（二）簽約

高職端、技專端及企業簽約，明定教育訓練計畫，含建教合作及工作輪調方式、學生任用方式及薪資福利條件等，保證至少 70%學生就業。

（三）課程

課程規劃須以合作廠商需求爲主，內容宜強調實作能力之培養，培育學生成爲合作廠商正式員工爲目標。可採三明治課程設計模式或輪調式建教合作，除日間開課外，亦可兼採夜間、假日及寒暑假開課。

（四）師資

具備業界實務經驗，實作性之課程可聘請產業技術專家擔任授課。

（五）人數

高職階段招生名額九十五學年度以專案專班方式辦理，每班 40 名。技專校院招生名額：九十五學年度以專案專班外加名額，不納入總量管制。

（六）經費

辦理第 1 年每校每班每學年補助新台幣 50 萬元，後續年度視學校實際需求酌予補助。補助項目含教師鐘點費、行政業務費、交通費及所需之設備費。

（七）退場機制

在產學攜手計畫中，學校亦應明訂學生因喪失學籍或特殊因素，無法繼續產學攜手計畫之學生、職場學習課程者之休（復）學、轉班（廠）、轉學等具體輔導內容。

產學攜手計畫透過簽約機制，保證至少 70%學生就業、學制彈性、課程採雙師制度、專班人數限額，已略具南韓訂單式教育特色。產學攜手計畫已達到初步成效，大部分廠商對產學攜手計畫執行相當滿意，並表示願意繼續推展（張文雄，2008）。然而在產學攜手計畫執行過程亦發生部分問題，有待解決。

二、產學攜手計畫的相關問題

（一）課程銜接的問題

羅文基（2007，2008）指出，國內由於部分廠商不瞭解產學攜手計畫之精神，因此在規劃相關措施時略顯力不從心，同時當高職端與技專的合作科系不同時，課程銜接亦引發疑慮。徐昊杲、鍾怡慧（2007）亦發現產學攜手計畫中確有部分合作計畫並未強化高職學校與技專校院之階段性課程銜接。

（二）課程設計的問題

徐昊杲、鍾怡慧（2007）指出產學攜手計畫在課程設計方面，部分合作計畫仍會忽略從產業需求的角度來規劃課程的內涵。羅文基（2007）認爲產學攜手計畫的課程設計，無論在高職或技專教育階段，均應以合作廠商及業界的人力需求爲導向。合作廠商提供之工作與課程規劃範圍較爲侷限，爲培養全方位

之行銷與經營管理人才，課程或實習規劃應更加多元化（羅文基，2008）。

（三）學生定位的問題

依據蔡有龍（2008）的研究發現，在產學攜手計畫中存有學生的定位不清的問題，學生身分究竟是員工？技術生？還是臨時工讀生？迄今似未有共識。

（四）經費短缺的問題

以海事類的輪機產學攜手專班爲例，吳佳璋（2008）指出輪機產學攜手專班合作高職院校共有 4 所（東港、基隆、澎湖、蘇澳海事），遍布全國，開班費用卻嫌不足。按「教育部補助推動產學攜手合作實施計畫要點」第 3 條第 3 項「辦理第一年每校每班每學年補助新台幣 50 萬元，各校應編列至少 10%之配合款，後續年度視學校辦理成效及實際需求酌予補助」。產學攜手專班開銷包括設備的購置、教師授課鐘點費與各項支出，所費不貲。因爲經費需求超過預期，目前已有學校動用校務基金支應（朱維政，2008）。

（五）學生輔導與退場的問題

蔡有龍（2008）指出，一般企業重視的是職場倫理及敬業態度，惟學生若僅以待遇多寡、工作難易或過渡心態處之，恐心理建設不足。針對產學攜手專班學生之退學，如何保障就學權益，政府需有明確的法令規範（朱維政，2008）。羅文基（2008）亦指出在半導體專班當中，合作廠商均爲知名企業，能提供較好的薪資福利裨益弱勢學生，故學生滿意度高，但恐因此缺乏生涯願景和動機。對於類似情形，學校是否能提供適時的輔導，將影響學生未來的發展。

（六）保障學生就業的問題

至於產學攜手計畫中，如有企業無法提供學生就業機會，可否允許變更計畫之合作廠商，目前亦無明確規定（蔡有龍，2008）。產業人力需求隨景氣大環境變動頻仍，廠商無法精準預估長期 7 年（3+4）的人力需求，以致於廠商對於工作之提供，經常抱持保守態度（吳許得，2008）。

參、南韓訂單式教育的發展背景

訂單式教育源起於南韓的技職教育體系，其技職教育體系之規劃主要是吸取德國、日本、美國等先進國家職業教育的理念並結合本國的實際經驗，技職教育體系包含高等職業學校（vocational high school）、二年制專門大學（technical college）、四年制產業大學（industrial university）和研究生教育，彼此形成縱向

銜接關係，課程亦相互連結。政府規定職業高等學校二、三年級課程設置對應專門大學的課程設置，即職業高中畢業生可升入專科大學，也可直接升入產業大學，專科大學畢業生可升入產業大學三年級繼續學習，產業大學畢業生還可接受研究生教育。職業高等學校畢業生可升入專門大學，也可直接升入產業大學，專門大學畢業生可升入產業大學三年級繼續學習，產業大學畢業生還可接受研究生教育，在 1998 年新創的技術大學（Polytechnic College）則是針對在職產業員工的再培訓。茲將南韓學制整理如圖 2 所示。

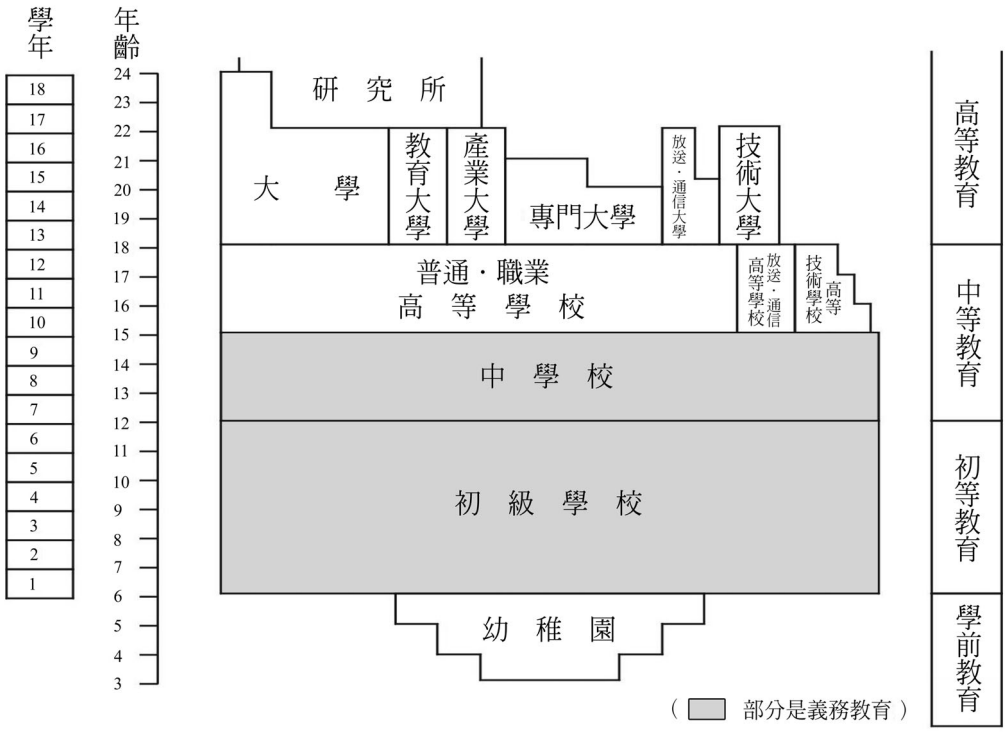


圖 2　南韓學制圖
資料來源：教育部（2007）。

自二十世紀九〇年代開始，爲了滿足產業需求，南韓政府開始在技職教育體制推行「顧客導向」的訂單計畫，即所謂「訂單式教育」，也就是學校將企業視爲顧客，學校依照企業需要的教育內容與人數「量身訂做」（tailor-made）

地安排課程。「訂單式教育」於 1994 年由永進專門大學[1]首創，這是一種全新的教育制度，不僅能讓學生快速就業，企業也可降低再教育的成本（永進專門大學，2008），1996 年 9 月 4 日，南韓教育與人力資源部[2]採納教育改革總統委員會（Presidential Commission on Educational Reform，PCER）的職業教育改革方案，頒布〈建立新的職業教育培訓體制的相關法規案〉，該法令明確了職業教育的法規與制度，進一步加強產學合作，並由教育人力資源部著手規劃，資助「顧客導向」（customized education，CE）的教育模式計畫，永進專門大學於 1996 年開始與企業採取合作簽約方式，共同開發適應產業需求的多種職業教育課程（徐小洲，2006）。

南韓的技職教育學校透過訂單式教育，栽培優質人才，以 2004 年度的統計資料顯示，採取訂單式教育的大學有 112 所，每年約有 42,924 名簽約新生入學，有 16,904 個企業參與協議（尹如松，2005）。訂單式教育的內容主要有以下兩點：

一、企業以聘用學生爲條件與大學簽署學費援助契約，大學則可爲其開設特殊的教育課程。

二、企業可委託大學對其職員設立教育培訓班，但需負擔所有或部分培訓費用（李景瑞、劉希全、龍軍，2004）。

余祖光（2003）亦指出，訂單式教育包括接受企業委託培養技術員與爲企業職工更新技能等項目，尤其後者最受業界歡迎。以下茲針對訂單式教育發展背景進行分析：

一、亞洲金融風暴對技職教育的衝擊

技職教育在南韓工業化階段提供許多的人力資源，在工業化之後卻變成「教育的恥辱」（educational stigma），僅成爲提供人力的工具，卻降低了競爭力優勢（Jeong, 1999），在 1986 到 1995 年間，韓國經濟發展迅速，年平均國內生產毛額（gross domestic product，GDP）成長率高達 9%，高等教育也隨之大幅擴充，政府自 1990 年起擴充職業高等學校，導致進入專門大學的人數增加 2 倍，學齡青年的就學率增加，但是學生的就業技能卻沒有跟著提升（Jeong, 1999）。

[1] 永進專門大學位於韓國大邱廣域市，透過設立先進的資訊環境與強調現場實際操作能力來培育優質人才，該校創辦首先實施了訂單式教育，不但提高韓國專門大學的教育品質與競爭力，對地區產業的發展亦貢獻良多（永進專門大學，2008）。

[2] 在 2008 年 2 月 25 日韓國新總統李明博上台執政後，基於政府組織精簡與功能性整合之考量，將相關部會進行大幅度的業務移轉及機構重組，教育人力資源部已與科學技術部整合成「教育科學技術部」，對於之前的名稱，仍以教育人力資源部稱之。

職業高等學校畢業生的失業率，遠比一般大學畢業生嚴重，專門大學畢業生學非所用的程度，介於兩者之間，這顯示韓國中等職業教育對學生在工作方面的協助貢獻極爲有限，在 1998 年，職業教育與訓練研究所（Korea Research Institute for Vocational Education & Training，KRIVET）的產業人力調查，發現低技能的人力充斥，而欠缺高技能的人才，勞動力的限制阻礙產業結構的調整（引自 Jeong, 1999）。在 1999 年的勞動力報告發現從 1996 年起就業市場的某些行業職缺有增加趨勢，服務業的就業機會從 248 名增加到 335 名，房地產商業服務從 100 名增加到 227 名，電腦通訊從 228 名增加到 429 名，卻始終缺乏合適的人才（Jeong, 1999）。M. H. Kim（2007）亦指出，從 1990 到 2000 年，服務業成長快速，增加 13.4%，建築業提高 0.1%，製造業減少 7.2%，農林漁業降低 7%，到 2005 年，服務業更占整個產業結構的 65.5%。

1997 年亞洲金融風暴後，由於不少財團倒閉，失業現象叢生，政府被迫檢討職業教育政策與勞動力結構轉型的問題（Jeong, 1999）。直到 1999 年，政府才開始撥款大力推動訂單式教育（Choi, 2007）。南韓政府認爲引發金融風暴危機的原因部分和教育有關，因爲一般高畢業生缺乏職業訓練；另一方面，大學畢業生大幅增加，導致結構性的失調，政府應重視大學畢業生的「素質」而非「數量」（Bae & Song, 2006）。國家統計局的報告更證實南韓經濟缺乏更進一步發展的技能基礎（skill base），在迅速擴充的學校教育與緩慢促進工作人口的技能之間，有極大的落差，經濟發展已受到人力資源的限制（引自 Jeong, 1999）。爰此，教育主管機關從 1999 年開始指示所有的職業高等學校、技術大學、專門大學、產業大學，採取訂單式教育，並從國家均衡發展計畫（Balanced national development project）撥用 274 億韓圜[3] 的預算，來協助 80 所專門大學改善顧客導向的課程（Choi , 2007）。在 2003 年，前總統盧武鉉即要求政府相關部門要積極支援產學合作辦學，並將訂單教育的經驗推廣到全國（韓國在線，2003）。

二、訂單式教育受到政府鼓勵與支持

南韓高等教育機構多爲私立，其中專門大學有 95%，一般大學亦有 70%（徐小洲，2006）。陳興安（2004）指出政府爲支持學校與企業的合作，實行多元化的辦學體制，積極鼓勵將「學校式」的教育模式轉化爲「企業式」的教

[3]1 韓圜約等於新台幣 0.028 元。

育模式，企業若要附設學校及特別專班，只要員工超過 1,000 人便不需受學校法人的限制，可逕予開辦附設學校，超過 100 人的企業就可開設特別專班。政府還採取免收學費、提供補助金等激勵措施，以提高青少年勞動力與技能水準。像三星（Samsung）、現代（Hyundai）、韓進（Hanjin）等著名財團，都積極參與投資興辦大學，培養企業所需菁英（李繪、劉海燕，2006）。號稱世界級物流業的韓進集團，甚至將仁荷工業專門大學（Inha Technical College）一舉買下，作爲培育員工之用，現代集團則創辦蔚山大學（Ulsan University），三星財團更首創企業獨資興辦研究生院及員工培訓進修制度，「三星電子工科大學」（Samsung Advanced Institute of Technology）是韓國第一所公司大學，2002 年經教育部批准後，成爲具有學位授予權的正式學校，聘請世界著名專家任教，並建立公司「人才教育院」，系統培訓部門主管、業務人才與新進員工，成效斐然。值得注意的是，這種以財團爲主的企業興學模式，甚至演變成公司獨特的內部教育訓練制度，至於非財團之中小企業只能致力於設施規模較小的內部短期進修與集體研習（韓羲泳，1990）。

肆、訂單式教育的理論基礎、特色及優劣分析

一、訂單式教育的理論基礎

訂單式教育的理論基礎，可溯源自實用主義（realism）哲學，培育人才以務實致用爲主；合作教育理論，由企業與學校共同培訓學生；建構主義教育，教學則是學生主動建構知識的過程，而教師與同伴都是建構知識過程的合作者。然而訂單式教育最核心的基礎即是能力本位（competency-based education，CBE）理論與模組技能培訓（modulus of employable skills，MES）（劉紅英，2005；劉東華，2005）。茲詳述如下：

（一）能力本位教育

能力本位教育即是以能力培養爲中心的教學體系，在許多國家的技職教育課程設計上被普遍採用，通常是以能力本位爲教學導向，能力的內涵包括基本能力及專業能力，課程設計首先需透過能力分析（competency analysis）將課程

目標細分成更具體明確的項目，以確定行業的「關鍵能力」（key competency）及「專業能力」（professional competency）。再依據能力分析導出教育目標。其中對於特定之職業成功從業者進行角色分析又以 DACUM 法（The DACUM approach）與 V-TECS 法（The V-TECS approach）爲行業分析中最常應用於技職課程之規劃（李大偉、王昭明，1989）。以英業達集團訂單式培訓的能力與課程爲例，學校開設以「能力本位」爲主之專業課程需與企業所需能力密切結合，如表 1 所示：

表 1　英業達集團訂單式培訓的能力與課程表

企業需要培訓能力項目	學院開設的重點專業課程
企業認同能力	企業文化、行爲規範、職業道德
工藝設計能力	產品生產工藝設計、表面貼裝技術工藝設計
儀器操作能力	現代測試儀器、測試系統組成
器件鑑別能力	器件分類、篩選與淘汰
設計檢測能力	筆記型電腦的生產與檢測
專用外語能力	企業常用術語與專用外語

資料來源：作者修改自周政新（2007）。

（二）模組技能培訓

模組技能培訓是國際勞工組織（International Labor Organization，ILO）研究開發出來的職業技能培訓模式，以系統論、資訊理論、控制論作爲理論基礎，突破傳統教學模式，以現場教學爲主，強調以學員爲中心，以技能訓練爲核心，使學員在最短時間學到專門技能，課程大綱和教材是建立在對工作、任務和技能進行科學分析的基礎上，按照工作種類規範，開發培訓模組與學習單元（劉紅英，2005）。

專門大學的課程設置是依據職業群集分析法與職務分析法（姜濱，2006）。以仁川技術大學（Inchon Polytechnic University）的電子課程爲例，學生要達到企業要求的標準：1.全面掌握電子技術專業的基本技能；2.熟練掌握有關電子、通訊、微電腦、音頻/視頻設備技術的基礎知識；3.掌握電子設備儀器的設計、安裝、維修的基本技能；4.擁有專門領域生產管理的能力（鄭英蓓，2006）。近幾年南韓出現很特別的現象，就是四年制大學畢業生重新念專門大學，學習

以電腦、動畫等實用課程，1997 年有 2,000 多名大學生重新讀專門大學，到 2003 年增加到 5,000 多人，正因爲專門大學畢業生的就業率爲 80%，而四年制一般大學畢業生的平均就業率只有 60%（韓國新網，2007）。

二、訂單式教育的特色

茲將南韓訂單式教育的特色，臚列如下：

（一）簽約機制

學校與企業簽訂用人及人才培養協議，形成一種法定的委託培訓關係，來明確雙方的職責，學校保證按照企業需求培養人才，企業保證合格人才被錄用（張正義、劉珊，2006）。

（二）企業與學校共同甄選學生

企業直接參與選拔學生，考察學生的入學成績、思想品德，並加試智力、反應能力及心理特質等（趙貴府，2006）。例如要進入永進專門大學的學生，必須通過永進大學教師與韓國相關企業人事部門負責人之面試，面試合格的學生才能簽署訂單式教育契約（北京金東方國際教育文化交流中心，2007）。

易言之，訂單式教育的特色係由企業直接甄選，拔擢人才，在簽約前，企業應對學生以往的學習情況與素質有基本的瞭解。具體來說，企業直接參與學生之選拔，考察學生的入學成績、思想品德，並增加智力、反應能力、心理素質等方面的測試，只有符合企業設定的基本標準時，才能簽訂教育訂單合約（謝永超、楊忠直，2005）。

（三）保證就業

南韓企業普遍認爲大學畢業生並未學以致用（Sohn & Kenney, 2007），因此企業很期待顧客導向的課程，爲其解決發掘員工的問題（Lee, 2005）。訂單式教育的成功，對企業有很大的影響，像仁荷專門大學，號稱東方的 MIT，機械工學、物流學、國際通商學方面的專業首屈一指，培養出三星、LG、現代電子等企業的頂尖人才（仁荷專門大學，2008）。顧客導向的課程，不但是企業偏好的形式，更受到學校的青睞，因爲參加此類課程的學生，多能確保順利就業（Choi, 2007）。產業技術大學創造了連續 2 年畢業生全部就業的傲人成績，實施以市場需求爲導向的產學合作辦學模式，學以致用，徹底解決畢業生就業問題（韓國在線，2003）。

（四）保障優渥

漢陽大學（Hanyang University）通訊學院的學生每年要到國內外優秀企業

進行實習，實習期間由委託企業負責提供學生實習工資及福利待遇（李景瑞、劉希全、龍軍，2004）。鄭英蓓（2006）指出韓國技職院校許多參與訂單式教育的學生由企業財團代繳兵役費，免去役期，直接在公司服務；或是逕送對口專業大學深造，學業完成後，回到公司服務。以三星電子爲例，進入三星電子工科大學的學生，學費由公司全額負擔（李修瑩，2006）。

（五）雙證書制度

所謂雙證書制，係指技職院校畢業生在完成專業學歷教育獲得畢業文憑時，必須通過與其專業相銜接的國家就業資格考試，並獲得職業資格證書（證照）。技職教育突顯的是學生的職業能力和職業特徵，在學習相關專業知識的同時，獲得一個或多個與專業相近的職業技能資格證書，提高學生的技術應用能力和就業競爭力（張求書、高峰，2007）。

（六）雙師制度

雙師制度是由企業出資和學校教師一起確定教材編寫大綱、教材內容以用於培訓員工（周政新，無日期）。以永進專門大學爲例，73%的教師有現場業務經驗，50%以上的教師有 3 年以上在企業或研究部門工作的經歷。

（七）課程實用

訂單式教育課程力求務實致用，仁川技術大學的電子課程，實務部分要占學習時數的 50%以上，畢業設計就是要求完成應用開發程式，讓學生用「已被開發成模組化的工廠模型線」製成面積爲 180 公尺的生產線，這種生產線同時生產六種不同物品的混合生產線，將學生分成 3 組，每組 12 人，以學校的基本規格爲基礎，設計、製作、調整自動化生產設備，不僅使學生豐富了理論知識，更加強了實務技能（鄭英蓓，2006）。

此外，南韓教育主管機關規定各校自訂定職業道德課程，大田產業大學（Daejeon Industrial University）的學生，除了具備研發能力，還要企業所需的領導特質，校方定期邀請著名企業經理人授課，包括人際關係及健康課程，在大田產業大學，若人際關係課不及格是無法畢業的（李景瑞、劉希全、龍軍，2004）。接受訂單式教育的學生，除了有較高的就業率，在使用電腦、專業知識、資訊分析、人際關係、職場閱讀、策劃組織工作、談判決策技巧、創造性思考解決問題、獲得國家資格證書等能力也比其他學生更優秀（周明，2007）。

（八）學制彈性

南韓各級技職教育體系互有銜接，政府規定職業高等學校二、三年級課程對應專門大學的課程設置，學生畢業以取得資格證爲準。對於學生而言，中等

教育階段畢業生可以半工半讀、升學或就業（趙文靜，2006）。例如永進專門大學訂單式教育班的招生簡章，明定學生參與訂單式教育專班後，可根據個人意願選擇就業或繼續深造，到慶北國立大學（Kyungpook National University）、成均館大學（Sungkyunkwan University）或漢陽大學大三唸書，但是繼續就學者將不另分發工作（永進專門大學，2008）。

（九）設備先進

企業興辦學校購買設備，可享受國家稅收減免的優惠，永進專門大學的學生平均每人教學設備單位成本高達 2,115 萬韓圜（約新台幣 68.7 萬元），先進的設備包括顯微動畫捕捉儀，用於生產電子資訊產品的表面貼裝技術（surface mount technology，SMT）設備，以及機械零件檢測系統等（永進專門大學，2008）。

（十）招生專業限定與名額管制

以永進專門大學爲例，訂單式班簡章註明招生專業爲電腦應用機械專業，招生名額 250 名（永進專門大學，2008）。韓國技能大學招收本國學生與外國學生，學科以電腦、電子材料應用，網路多媒體與機械自動化爲主，招生名額仁川校區招收 100 名，光州校區 25 名，木浦校區 25 名，大邱校區則無特定名額限制（永進專門大學，2008）。

三、訂單式教育的優劣分析

（一）訂單式教育的優點

施旭東（2006）從學校、學生、企業三方觀點，歸納分析訂單式教育的優點有三：

1.學校提高辦學效益，技職院校實現了人才培育與市場需求的結合，運用雙師師資，擴展辦學資源，提高教學品質，顯著提升效益。

2.學生規避就業風險，透過訂單式教育，爲學生創造良好的就業環境。學生學習目標明確，學以致用，學識、能力、素質更符合社會需求。

3.企業降低培訓成本，透過企業量身訂做的人才培訓，提前完成了從學生到員工的角色轉化，讓新進員工馬上就可以工作，減少訓練成本。

（二）訂單式教育的缺點

推行訂單式教育要注意的問題如下（整理自李家瑞、夏學文，2005；嚴志霞、仇松祥，2007）

1.對學校而言

理論與實務教學需兼顧，訂單班學生不要因爲過多參與實習，耽誤或放棄理論知識的學習。

2.對學生而言

提前限定學生的就業方向，根據職業生涯的階段理論，高職學生處於職業生涯的探索期和準備期，採用訂單式教育，無異於提前決定學生的就業，侷限多元發展的潛能。

3.對企業而言

（1）產生近親繁殖的現象，企業引進同一個班級的學生，在管理上容易產生負面效應，也易造成近親繁殖的現象。

（2）企業的非預期風險高，企業可能有違約風險，造成學生權益受損。

（3）企業應抱持理性認知，對訂單班學生不能要求過高，同時要遵守契約，並給予合理待遇。

R. Pring 與 C. Winch 摒棄職業教育只是爲工作做準備的思維（引自 Suissa, 2004）。職業教育不應只被概念化爲「對商品生產的準備，或是必要地準備教育，還包括公民責任、認知技能、社會習俗與心智發展」（Winch, 2000）。Pring（1995）指出社會效益的道德面向，幫助學習者在工作與商業領域發揮正向的功能。Winch（2000）提出博雅的職業主義（liberal vocatiolalism），包括公民（civic）和職業教育，職業教育除了工具性的概念，且還意謂著更廣泛的勞動生產力。Qualifications and Curriculum Authority（1998）的報告指出學校公民教育不僅是發展與瞭解知識，還要運用技能讓學生成爲積極的公民（引自 Suissa, 2004）。然而，如何兼顧就業問題與綜合能力的培養是規劃訂單式教育課程時，首當其衝的課題。在南韓的訂單班課程，不僅有專業訓練，亦有職業道德課程陶冶，栽培學生成爲全方位的職場達人。

伍、訂單式教育的案例分析

永進專門大學是南韓最著名的專門大學，學校師資完善，以實用技術教育爲主，依據企業所需，設置相應的專業，使得韓國永進專門大學的畢業生就業率連續 12 年超過一般大學畢業生就業率（永進專門大學，2008）。永進專門大學於 1994 年，率先推出訂單式教育概念，根據企業訂單來培養人才，所謂「訂

單式教育專班」就是學校先從企業得到有關教育內容與所需人數的訂單，然後在一年級第二學期或二年級第一學期時，將選定的就業預定學生統編成專班，復按照企業的要求授與相關知識，畢業後就可以進入該公司工作。從 2005 年開始，永進以產學合作的方式，與許多大企業簽署訂單式教育契約，截至 2005 年十一月，永進已經和三星（Samsung）電子、海力士（Hynix）半導體、LG 電子、西門子、現代等大企業、外資企業以及大邱市尖端企業等 103 個企業簽訂協議 獲得 1,489 名的就業機會，從 2006 年開始，入學的 2 名學生就有 1 名可以獲得保障（永進專門大學，2008）。目前各科系訂單教育名額與簽約企業，如表 2 所示。

表 2　各科系訂單教育名額與簽約企業表

科目	簽約企業	預定人數
計算機訊息系（school of computer information）	大信信息通信（株）等 14 家企業	286 名
機械工程系（school of mechanical engineering）	LG 電子（株）等 21 家企業	294 名
網路電子情報系（school of internet & electionic Info-Communication ）	（株）海力士半導體等 25 家企業	331 名
數位電器/醫療系（school of electronic & medical system）	（株）LG Siltron 外 7 家企業	150 名
建築設計系（school of architecture & interior design）	大韓專門建設協會 大邱市會等 6 家企業	160 名
設計系（school of design）	大邱慶北印刷訊息產業協同組合等 5 家企業	165 名
電子商務系（school of business）	SK Telecom 大邱顧客中心等 8 家企業	220 名
國際觀光系（school of tourism）	Hotel Lotte 濟州等 20 家企業	330 名
社會福利系（department of social welfare）	大邱廣域市社會福利協議會等 2 家企業	80 名
幼兒教育系（department of early childhood education）	大邱幼稚園聯合會	80 名
護士專業（department of early childhood education）	密陽第一醫院	2 名
社會體育系（department of sports and leisure study）	大邱廣域市 生活體育協議會等 2 家企業	20 名
國防電子通訊系	Nexl Future（株）龜尾工廠	20 名
合計	總共 113 家企業	2,138 名

資料來源：永進專門大學（2008）。

以永進專門大學機械工程系（School of Mechanical Engineering）爲例，學生可選擇的專業課程有電腦輔助設計課程（computer aided design course）及數位機電課程（digital mechatronics course）兩種，皆可取得資格證照。學生畢業後可到三星電子、三星電機、三星泰利斯（Samsung Thales）集團、樂金飛利浦（LG. Philips）、現代Auto Net汽車配件、浦項（Posco）、海力士半導體等企業就職，從事開發設計技術員、電腦輔助設計專家、電腦輔助製造（computer aided manufacture，CAM）操作員、機電設備管理者、尖端工作機械操作師、自動化設備管理者等。

永進專門大學實施訂單式教育獲致的教育成果，自 1994 年起就業率達到90%以上，如圖 3 所示，並隨著就職於大企業中的畢業生數量的增加，就業質量也得到相對的提高，許多學生都認爲參加永進專門大學的訂單式專班，獲益匪淺，從 2005-2007 年畢業生有 1,453 名就職於大企業，其中三星集團 489 名，LG 集團 315 名，海力士 649 名（永進專門大學，2008）。

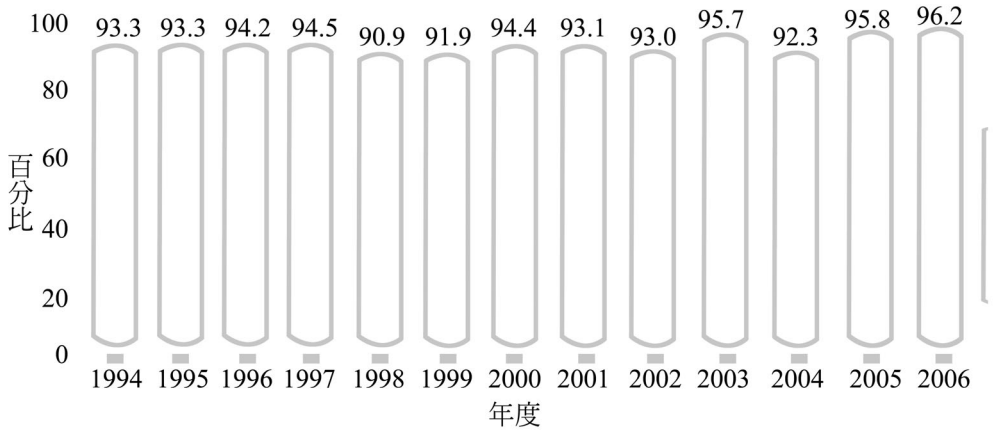


圖 3　永進專門大學畢業生就業率圖（1994-2006 年）
資料來源：永進專門大學（2008）。

陸、訂單式教育的問題分析與解決策略

一、問題分析

儘管訂單式教育具有許多優點，但 Choi（2007）指出南韓訂單式教育在執行過程中仍產生下列瓶頸：

（一）強化企業在工作職位上的壟斷力量

訂單教育無異強化某些合作企業在提供工作機會上的壟斷力量，而導致學生忽略可能還有其他企業更適合自己未來的發展。

（二）容易造成員工近親繁殖，形成人事管理的困難

企業引進很多員工來自同一個學校甚至同一個班級，學生同質性過高，容易產生人員管理的問題。

（三）扭曲大學教育功能與勞動市場機制

有些顧客導向的課程，可能扭曲大學教育的功能，或是勞動市場的正常機制，因爲在這些方案下可能不符比例地強化公司（做爲僱主）的獨占力，對校方及學生而言，因其係自願參與訂單式教育課程，議價能力可能非常有限，亦可能損及權益。

（四）過於顧客導向，衍生負面效應

當課程設計過於顧客導向時，大學近似於職業訓練機構，不但窄化知識的範圍，更忽略全人教育的本質。且若簽約公司違約不僱用這些學生，那麼學生所學的技能和知識將無用武之地，亦很難轉換到其他不同企業工作。尤其在修業期間發生問題，對學生的權益而言更顯不利。

二、解決策略

（一）訂單式教育設計應配合產業廣泛之需求

南韓教育部建議學校應運用現有的系所設立計畫，來開設符合產業廣泛需求的顧客導向課程，而非只針對特定公司的利益來規劃（引自 Choi, 2007）。如此一來，可以避免大學教育功能被扭曲的現象。以飯店管理訂單班爲例，學習專業課程，亦應開設旅遊管理的課程，如旅行社經營、導遊業務、旅遊景點規劃，在配合行業需求外還要擴展學習範疇（嚴志霞、仇松祥，2007）。

（二）訂單式教育應符合地區特色

由於目前南韓的中小企業並無創新的能力，因此「地區創新系統」（regional

innovation system，RIS）應強化地區內的中小企業、策略產業與地方大學之產學合作活動，地方性的專門大學可以扮演提供地區性公司的員工訓練、社區終生學習機會，以及促進地區創新系統的發展等角色（Choi, 2007）。專門大學藉由與地方的密切合作，開設符合有關當地之特殊產業的特定學科，如重金屬加工科、汽車科、軍隊特殊學科、手錶設計等專業，參與區域創新及地區文化的發展，有利國家均衡發展（尹如松，2005）。果能落實，應可降低企業提供工作的壟斷力量，讓區域內所有企業都能健全發展。

（三）由數家公司與數所學校共同組成策略結盟

儘管一流的研究型大學無須提供訂單式課程，但對關心學生就業問題的地方性大學而言，畢業生的就業率才是最重要的指標。因此如能由幾所大學和公司共同形成策略聯盟，將大幅提升訂單式教育的效用。如表 2 所示，永進專門大學的訂單式教育課程有多家企業參與並提供就業機會，可以避免學生不被企業僱用的風險。再者，組成多方之策略聯盟較可避免同一家公司職員都來自於某個學校的情形，減少員工近親繁殖的現象，降低人事管理的困難。由於市場瞬息萬變，企業的非預期風險高，企業容易受到市場景氣波動的影響，也可能會有營運困難的問題，導致合辦難以爲繼（李家瑞、夏學文，2005；嚴志霞、仇松祥，2007）。

訂單式教育可說是產學合作的深化，尤其在制度的設計上頗具特色，值得師法，但對於可能發生的負面效應，亦應防患未然，避免重蹈覆轍。

柒、借鏡與啓示

南韓訂單式教育對我國推動產學攜手合作計畫有以下啓示：

一、納入企業參與學校甄選及招募學生的活動

南韓訂單式教育的特色之一係由企業直接甄選，拔擢人才，在簽約前，企業應對學生以往的學習情況與素質有基本的瞭解。不僅考察學生的入學成績、思想品德，尚著重智力、反應能力、心理素質等方面的測試，只有這些要件符合企業設定的基本標準時才能簽訂合約。反觀國內在技專校院的招生方式是透過申請入學、登記分發、技優保送或單獨招生等入學方式招生，參酌高職學生在學成績、實習成績、實習時數及證照等進行甄審。換言之，先經學校甄選後，

再送交合作企業，如此容易造成業界無法掌握學生之素質。尤其在文憑主義的迷思下，升學導向已扭曲技職教育的本質，筆試入學的方式雖行之有年，卻無法發掘學生的工作潛力，南韓訂單式教育招生，乃經由學校教授與業界人士共同甄選，在面談過程中，考察品德，瞭解學生興趣性向，並確認是否爲企業所需之適當特質。特別是在產學攜手專班中，如觀光餐飲業，必須直接與顧客互動，更適合由企業面試挑選優質人才。因此借鏡南韓模式，經由企業與學校共同甄選，當可確保招募到符合企業期望的優秀學生。

二、產學攜手課程設計應符合該行業領域的廣泛需求

借鏡南韓訂單式教育的作法，其雙師制度健全，多元證照有利就業，課程靈活實用，像仁川技能大學要求學生通過「生產線」的實作課程；大田科技大學的學生須修過人際關係的學分方能畢業，培養領導統御能力。而以國內遠東科技大學餐飲管理專班爲例，入廠前上課與實習階段，部分專業課程內容 105 節，校內增授職業道德、品德教育及體能訓練，共約 120 節課（吳許得，2008）。據此，產學攜手課程，應符合對口行業之廣泛需求，反應區域特色，促進地區發展，並增加人際關係、團隊合作、語言學習等課程，培養多元核心能力，讓學生具備全方位的就業實力。

三、重視課程銜接，確保升學順暢

在南韓職業教育，從高等職業學校到專門大學乃至產業大學，課程皆相互銜接，學生不用擔心課程落差問題。國內產學攜手課程，強調實務課程亦不能偏廢專業知識，尚須考量學生的學術傾向及未來深造，對於課業落後的學生，學校應積極採取專業科目的補救教學，如微積分、物理、英文等，以避免高職生升入技專校院後，發生課業困擾。

南韓訂單式教育專班 100%保證就業，台灣的產學攜手專班則至少 70%，主因在於兩國企業結構的規模問題：蓋南韓政府支持財團的發展，大財團的工作機會不虞匱乏，反觀台灣中小企業占 97%，僅有 3%是大企業，面對市場的風險，國內部分企業難以確保提供工作，或工作機會有限，無法提供預期的工作名額，加上升學主義的影響，這些參與訂單班的學生不受合作企業所僱用，可能會繼續升學；在訂單式專班的學習階段，忽略專業科目的學習會影響其未來的升學。

四、政府應撥以充裕經費，持續資助產學攜手計畫

南韓訂單式專班的經費由企業與財團出資贊助，然而台灣的經濟主體多數爲中小企業，受到資金與規模的限制，在政策推動上，迫切需要政府經費挹注，如果政府中斷資金補助，可能導致政策半途而廢或成效不彰。爰此，建議政府應以充裕經費持續資助產學攜手計畫，至少維持對專班每年每班新台幣 50 萬元之補助（朱維政，2008）。

五、建立多方策略聯盟以降低風險，消弭負面效應

爲了避免訂單式教育所帶來的負面影響，初期可以整合學校現有科系，鼓勵多個企業、多所學校組成策略聯盟，資源共用，人力互補，因爲當多家企業與多間學校結盟時，可以避免單一公司違約的風險，造成學生的失業危機，在九十七學年度的產學攜手計畫，觀光餐飲與設計服務類多採策略聯盟的形式，其他類則較少，多半是一對一（單一高職對單一技專校院對單一廠商）形式，如半導體、模具、機電、輪機、航海輪機、遊艇、流通服務、機械設備、數位生活、綠色產業等，有關當局應洞燭機先，防患未然。採取多所學校與多間企業策略聯盟方式來降低同一家公司成員都來自於某個學校，形成近親繁殖的現象。然而組成策略聯盟時，亦應留意不同企業對同一專班學生的差別待遇。學校宜避免不同合作廠商間提供的薪資、福利差異過大，以免造成學生間相互比較，建議對同一專班學生可用固定時薪作基準，工時越長，薪水越高。

六、企業應調整思維，保障學生權益共創多贏

在南韓訂單式教育的過程，業界以招募員工的心態來甄選及照顧學生，對於表現優異者由業界提供獎學金補助，產學之間密切互動配合，甚者如三星電子全額提供學費、宿舍。學生在廠津貼與福利，相關權利義務，須與一般員工一致，在學期間享全年團體保險，在廠間每學期企業宜提供全額獎學金激勵表現優異學生（蔡有龍，2008）。作者建議教育部及學校應加強對合作廠商宣導產學攜手合作的立意。在產學攜手計畫，企業不應把學生當短期技術生看待，亦不可任意要求加班，必須依照契約規範。

七、學校應強化學生輔導與退場安置

在南韓，由企業直接挑選學生，可深入瞭解學生個人能力與綜合特質，減

少有不適合學生參與專班情形。由於目前多數專班學生是由學校先行挑選後，再到企業工廠受訓，可能因學校宣導與學生認知有落差，導致進入專班後，發生適應不良情形。對於學生適應不良情形，產生退場或是學生在半導體專班，因合作廠商提供較好的福利，學生滿意度高，但因此缺乏生涯願景，學校應該適時輔導，避免影響學生往後發展。對於休、退學之學生，能否轉介至其他友校之攜手專班，目前皆無明確規範。又若有適應不良學生擬尋求退場，甚至休、退學，學校亦應如何妥善輔導及安置？據此本文之研究建議在技術上學校應強化學生輔導與退場安置，同時在科大、高職與企業端應共同設立單一窗口（朱維政，2008），彼此保持密切聯繫，以掌握學生的職場之學習與適應。

同時建議教育部亦應未雨綢繆，審愼制訂統一作法，以免造成執行上的困擾，教育係以學生爲主體，儘管就業對學生而言是重大的生涯決定，但無論如何學校非僅扮演職業訓練所的角色，限縮壓制學生的潛力與發展空間，而應以全人教育作爲辦學主軸，尊重且支持學生的多元選擇、積極開啓學生無限的潛能。

參考文獻

尹如松（2005）。**韓國職業教育特色介紹**。2008 年 3 月 22 日，取自 http://www.lm.gov.cn/gb/training/2005-07/11/content_79283.htm

仁荷大學（2008）。**仁荷大學學校概況**。2008 年 9 月 10 日，取自 http://cn.inha.ac.kr/intro/material/CIN007.asp

北京金東方國際教育文化交流中心（2007）。**韓國留學永進專門大學**。2007 年 12 月 21 日，取自 http://www.hr4675.com/korea57.htm

自由時報（2007）。**建教合作成廉價勞工**。2008 年 4 月 5 日，取自 http://www.coolloud.org.tw/node/10265

永進專門大學（2008）。**訂單式教育**。2008 年 8 月 21 日，取自 http://yjc.ac.kr/www/chi/01introduce/introduce.jsp

朱維政（2008）。技職教育辦理產學攜手計畫經驗分享—設計服務。載於國立台灣科技大學（編），**九十六學年度六月技職教育辦理產學攜手計畫經驗分享研討會手冊**（頁 81-103）。台北市：國立台灣科技大學。

余祖光（2003）。透視韓國職業教育與職業培訓。**中國職業教育，5**，11-14。

李大偉、王昭明（1989）。**技職教育課程發展理論與實務**。台北市：師大書苑。

李文權、桂和榮、沈宏毅、王其軍（2007）。訂單式教育人才培養模式及實踐。**淮北職業技術學院學報，4**，68-70。

李家瑞、夏學文（2005）。訂單教育的理論與實踐。**黃岡職業技術學院學報，7**（4），13-16。

李修瑩（2006）。**產學合作新模式—企業到大學訂制未來員工**。2008 年 3 月 22 日，取自 http://www.bnext.com.tw/magazine/

李景瑞、劉希全、龍軍（2004）。**韓國高校的實用原則**。2008 年 4 月 5 日，取自 http://www.hanguo.net.cn/news/

李繪、劉海燕（2006）。中韓高等教育發展歷程之比較。**現代教育科學，44**，55-57。

吳許得（2008）。技職教育辦理產學攜手計畫經驗分享—航海輪機。載於國立台灣科技大學（編），**九十六學年度六月技職教育辦理產學攜手計畫經驗分享研討會手冊**（頁 65-80）。台北市：國立台灣科技大學。

吳佳璋（2008）。技職教育辦理產學攜手計畫經驗分享—觀光餐飲。載於國立台灣科技大學（編），**九十六學年度六月技職教育辦理產學攜手計畫經驗分享研討會手冊**（頁 52-64）。台北市：國立台灣科技大學。

周明（2007）。**STW：韓國促進高職生就業的模式與啓示**。2008 年 5 月 20 日，取自 http://www.bjesr.cn/esrnet/site/

周政新（2007）。**以「訂單」提高學生綜合素質。**2008 年 5 月 20 日，取自 http://www.shspu.edu.cn/

范興奎、陳倩華（2003）。韓國高職教育的特點及對我國的啓示。**寧波職業技術學院學報，6**，46-48。

施旭東（2006）。職業教育訂單培養模式探析。**昆明冶金高等專科學校學報，22**（6），26-28。

姜濱（2006）。**中韓職業教育比較的研究**。吉林農業大學職業技術教育學研究所碩士論文，未出版，吉林市。

徐小洲（2006）。**當代韓國高等教育研究**。杭州市：浙江大學。

徐昊杲、鍾怡慧（2007）。**「產」「學」攜手 共創多贏新未來**。2008 年 3 月 5 日， 取自 http://www.news.high.edu.tw/news012/

徐昊杲、鍾怡慧（2008）。**我國技職教育體系推動產學攜手合作計畫之現況**。2008 年 6 月 15 日，取自 http://www.news.high.edu.tw/news018/.

段雙年、陳昊（2006）。韓國高職產學合作模式對我國高職教學的啓示。**湖北**

生態工程職業技術學院學報，4（3），32-35。

張文雄（2008）。產學攜手計畫實地訪視執行報告。載於國立台灣科技大學（編），**九十六學年度六月技職教育辦理產學攜手計畫經驗分享研討會**（頁1-12）。台北市：國立台灣科技大學。

張正義、劉珊（2006）。雙元制和訂單式高職人才培養模式的比較與啓示。**晉中學院學報，23**（5），79-82。

張求書、高峰（2007）。以就業爲導向對高職「訂單式」人才培養模式的研究。**吉林教育，1**，36-39。

教育部（2007）。**南韓學制圖**。2008 年 5 月 1 日，取自 http://www.edu.tw/statistics/content.aspx

教育部技職司資訊傳播網（2008）。**產學攜手計畫**。2008 年 2 月 5 日，取自 http://www.tve.edu.tw/

產學攜手合作計畫資訊網（2008）。**產學攜手計畫招生方式**。2008 年 5 月 5 日，取自 http://ia.management.org.tw/

湖北科技職業學校教務處（2007）。**韓國的高等職業教育及對我們的啓示**。2008 年 3 月 21 日，取自 http://www.hubstc.com.cn/jwc

蔡有龍（2008）。技職教育辦理產學攜手計畫經驗分享—機電整合。載於國立台灣科技大學（編），**九十六學年度六月技職教育辦理產學攜手計畫經驗分享研討會手冊**（頁 40-51）。台北市：國立台灣科技大學。

劉紅英（2005）。**中等職業學校「訂單式教育」現狀及對策研究**。西北師範大學教育研究所碩士論文，未出版，甘肅市。

劉東華（2005）。**論訂單教育。**天津大學職業技術教育學院碩士論文，未出版，天津市。

趙文靜（2007）。韓國工業化過程中職業教育的特點。**集團經濟研究，6**，75-76。

趙貴府（2006）。訂單式教育有效性及人才需求方應對策略之分析。**職業技術，54**，130。

陳興安（2004）。韓國的職業教育政策分析。**國際教育政策追蹤，31**（2），21-23。

鄭英蓓（2006）。韓國高職教育中的產學合作模式。**高等工程教育研究，2**，35-40。

韓勝男（2008）。從公義社會談時下技職教育行政革新之道，**商業職業教育，108**，2-8。

韓國在線（2003）。**盧武鉉總統視察產學合作的搖籃—韓國產業技術大學**。2008 年 3 月 22 日，取自 http://www.hanguo.net.cn/news/

韓國新網（2007）。**韓國職業教育的主力軍—大專院校**。2008 年 3 月 22 日，取自 http://www.koreaxin.com/html/hanguoliuxue/20071019/149.html

韓羲泳（1990）。**韓國企業的挑戰**。台北市：聯經。

謝永超、楊忠直（2005）。**提高訂單式教育有效性，人才需求方之應對策略分析**。2008 年 3 月 22 日，取自 http://news.xijing.edu.cn/Article.asp?articleid=311

嚴志霞、仇松祥（2007）。訂單式培養模式在飯店管理專業教學中的應用。**網絡科技時代，24**，84-85。

羅文基（2007）。**九十五學年度產學攜手試辦成果訪視分析**。2008 年 3 月 20 日，取自 http://www.news.high.edu.tw/news008

羅文基（2008）。產學攜手計畫實地訪視經驗報告。載於國立台灣科技大學（編），**九十六學年度技職教育辦理產學攜手計畫經驗分享研討會手冊**（頁 13-23）。台北市：國立台灣科技大學。

Bae, S. H. & Song, J. H. (2006). Youth unemployment and the role of career and technical education: A study of the Korean labor market. *Career and Technical Education Research, 31*(1), 3-21.

Choi, H. (2007). Designing a university-industry cooperative HRD system for the globalization era. *Industrial Economic Review, 12*(4), 14-32.

Jeong, K. (1999). Structural adjustment and vocational education in the Republic of Korea: The struggle between markets and the institutionalized system. *Prospects 29*(1), 89-104.

Kim, M. H. (2007). *Higher education reform in Korea-policy responses to a changing labor market.* Retrieved May 14, 2008, from http://www.oecd.org/dataoecd/53/54/38124696.ppt

Lee, B. K. (2005). Customized curriculum or accreditation of engineering education? *Engineering Education in College, 12*(1), 40-49.

Lim, H. (1998). *Korea's growth and industrial transformation.* London: Palgrave Macmillan.

Pring, R. (1995). *Closing the gap: Liberal education and vocational preparation.* London: Hodder& Stoughton.

Sohn , D. W. & Kenney, M. (2007). *Universities, clusters, and innovation systems: The case of Seoul, Korea.* Retrieved March 3, 2008, from http://ideas.repec.org/a/eee/wdevel/

v35y2007i6p991-1004.html

Suissa, J. (2004). Vocational education: A social anarchist perspective. *Policy Futures in Education, 2*(1), 14-30.

Winch, C. (2000). *Education, work, and social capital: Toward a new concept of vocational education.* London: Routledge.

日本高等教育發展趨勢

梁忠銘*

摘要

本文在於探討日本高等教育發展的現狀與發展趨勢。透過文獻的分析與歸納，瞭解日本進入二十一世紀，高等教育現況與主要的變革，期能（1）掌握日本高等教育的發展現況；（2）解析近年高等教育的重要之變革；（3）進而歸納日本高等教育發展重要趨勢。作者發現，日本於 1980 年代後開始，在國家最高領導人（內閣總理大臣中曾根康弘）與文部省（現稱文部科學省）強力的主導運作，進行一連串的重要改革。基於「規制緩和」、「國家未來」與「卓越改造」的原則，進行大學教育的「大綱化」、「自由化」、「發展特色的大學教育支援計畫（特色 GP：Good Practice）」及「符合現代的教育需求改造支援計畫（現代 GP：Good Practice）」的大學變革。同時實施國立大學法人化、大學的整合編併、專門職（專業）研究所、強化卓越研究所成爲具有世界最高水準的教育研究據點等重大政策的推展。透過各種諮詢委員會的運作，取得專業上的意見與社會的共識，使各項重要的相關政策得以順利實施，以進行高等教育制度的變革。

關鍵詞：日本高等教育、大學法人化、專業研究所

*梁忠銘，國立台東大學教授兼師範學院院長
電子郵件：liangcm@mail.nttu.edu.tw
來稿日期：2008 年 7 月 29 日；修訂日期：2008 年 9 月 10 日；採用日期：2008 年 9 月 17 日

Education Reform and Trends of Higher Education in Japan

Chung-Ming Liang*

Abstract

This paper studies the present situation and evolutionary trends of higher education in Japan. Relying on literature review and document analysis, this study attempts to; (a) grasp the present situation of higher education in Japan; (b)analyze the current programs of higher education, and (c)discover the main traits and problems of the reform. Japan (MEXT) conducted a series of significant reforms after 1980 for "the future of a nation" with the "Program of special Good Practice" and the "Program of modern Good Practice". New policies (21st century COE Program and Global COE Program) are made (shifting national universities into corporations, integrating universities, starting specialty graduate schools, strengthening outstanding graduate schools) so that Japan universities could become the best in the world. Consultant committees are set up to collect and analyze experts' opinions, to make them national policies in order to achieve the goal of making Japan universities the most competitive.

Keywords: higher education in Japan, shifting national universities into corporations, specialty graduate school

* Chung-Ming Liang, Professor and Dean, College of Education, National Taitung University
E-mail: liangcm@nttu.edu.tw
Manuscript received: June 29, 2008; Modified: September 10, 2008; Accepted: September 17, 2008

壹、前言

本文在於瞭解日本高等教育發展的現狀與發展趨勢。日本自第二次世界大戰無條件投降（1945 年）後，實施以美國教育制度爲基礎的新教育制度，進行全面性的政策與制度的改造，依據民主原理、教育機會均等理念，於 1947 年制定新的教育相關法規，實施所謂 6-3-3-4 制的學校教育制度（海後宗臣、仲新、寺崎昌男，1999：185）。革除對於戰前特權式的菁英教育與專門教育偏重的性格，進而擴充一般教育的比重。日本教育發展史上稱爲「第二次的教育改革」（堀松武一、入江宏、森川輝紀，1985：263）。同時對戰敗前的大學、專門學校、師範學校、高等學校不同目的的高等教育機構，進行整併[1]爲四年制的新式大學（古藤晃，2001：153）。小學中學於 1947 年，高等學校於 1948 年，大學於 1949 年開始實施新教育制度。另外，1950 年二年制的短期大學因社會需要暫定實施，1964 年修法正式成爲固定的制度（唐澤富太郎，1976：232）。日本的識字率早於 1960 年代幾乎達到 100%，現在 97.7%以上的國中畢業生進入高等學校（高中）就讀。51.2%當年度的高中生畢業後進入四年制大學或二年制短期大學接受高等教育（文部科學省，2008a）。

此外，因應快速的產業發展，1962 年成立高等專門學校，針對中學校的畢業生進行 5 年的一貫教育。因此，日本現行的高等教育機構，可分成四年制的大學及二年制的短期大學，其入學資格均爲高等學校或與其相當之學校畢業或具有同等學力者（楊思偉，2005：5），但醫學及牙醫需 6 年以上，大學畢業均頒發學士學位；短期大學普通頒發準學士。另外還有五年制的高等專門學校，高等專門學校畢業可頒發專門士資格以外，透過「學位授與機構」的認定，其畢業者達到學位授與機構的標準，也可取得「學士」學位（文部科學省，2004：208）。此外，還有不屬於文部科學省管轄，而直屬各中央機構的「大學校」。本文闡述日本自 1984 年中曾根康弘首相籌組內閣直屬的「臨時教育審議會」，並在 1987 年提出最終的諮詢報告書，且基於該諮詢報告書設置「大學審議會」，進而提出和影響 1990 年以後的各種高等教育改革（天野鬱夫，2005：1），即

[1] 本文所使用的「整併」概念，包括合併、購併（absorption）：一個機關被另外一個機關吸收；合併、編入（incorporration）：一個機關成爲另外一個機構的一個部門；統合（amalamation/merger）：兩個的單位組成一個新的單位；提攜聯盟（federation）：兩個以上的單位組成一個新的單位但各自保持其獨立性；整合（integration）：指對同一物擁有較大權利等，較小的權利歸於消失等諸概念，雖各有其特有定義，但相互共通部分概念也不少，爲求意簡言賅，儘量使用「整併」貫通文意。但文中諸多論述因爲牽涉到日文專有名詞的部分則儘量維持其原文用法。

著重於論述 1980 年代以後的重大變革，僅略述五年制高等專門學校及類學校教育（專修學校的專門課程）。具體的內容包括：一、掌握日本高等教育的發展現況；二、解析近年高等教育的重要之變革；三、歸納日本高等教育主要發展趨勢。

貳、制度發展概況

日本高等教育依據兩個重要的教育法規《教育基本法》與《學校基本法》，確立大學自主（教授治校）與公私二元（私主公輔）的高等教育發展基本原理。依據日本的《學校教育法》第 1 條，日本的高等教育有短期大學、大學、高等專門學校。此外還有第 82 條之 2 的專修學校的專門課程（稱之爲專門學校）。學校教育法第 2 條明定只有國家（國立大學法人、獨立行政法人）、地方公共團體（地方行政法人、公立大學法人）、及學校法人（私立），可新設置學校（王家通，2004：373）。短期大學與大學爲高等教育階段；高等專門學校與專修學校的專門課程，同時屬於中等教育與高等教育（文部科學省，2004： 77）。不同的高等教育種類有不同的修業年限與教育目的，明定於《學校基本法》之中，歸納如表 1。

表 1　日本各類高等教育之目的一覽表

種類/年限		目標
高等教育	大學 一般 4 醫學、齒學、獸醫學（6 年）	以學術爲中心，廣博知識的傳授、精深專門學藝的傳授研究，以知識的、道德的以及應用能力的展開爲目的。 1.研究所是爲，傳授學術的理論及研究的應用，究其深奧，並且追求高度專門性，擔任職業所需的精深學識及卓越能力的培養，寄予文化的進展爲目的。 2.研究所之中，傳授學術的理論及研究的應用，並且追求高度專門性，擔任職業所需的精深學識及卓越能力的培養爲目的是爲專門職大學院。
	短大 （2-3 年）	短期大學的目的是爲，教授研究精深專門的學術藝能、職業與實際生活所必要能力的育成。
準高等教育	大學校 （1-6 年）	高度職業訓練的專業課程教育（依據職業能力開發促進法之規定）。
	專修學校 專門課程	職業或是實際生活所必要能力的育成、和教養的向上爲目的。
前中後高	高等專門學校 （5 年）	高等專門學校是以傳授精深專門的學問藝能、培育職業必要能力的養成爲目的。

資料來源：作者自行整理。

從表 1 可知，大學以學術發展和高度專業化的知識爲主。短期大學則以教授職業所需之專門的學術藝能知識爲要；大學校則以高度職業訓練的專業課程教育專五年制的高等專門學校以傳授、培育職業必要的專門能力的養成；專修學校專門課程（俗稱專門學校）以傳授「職業或實際生活必要的能力和教養」爲目標。各種學制的發展趨勢如下：

一、短期大學、大學及研究所

日本的大學可分成國立（2004 年 4 月 1 日法人化）、公立（市、都立等）及私立等三種。四年制大學可申請設立大學院（研究所），可區分修士（碩士）課程及博士課程。修士課程的入學資格爲大學畢業，或根據主管教育行政機關規定，被認爲具有同等學歷者；標準在學年限 2 年（但是優秀成績者可 1 年以上），畢業頒發修士（碩士）學位。依據「學位規則」，博士課程（區分博士前期 2 年、博士後期 3 年）的標準在學年限爲 5 年（但優秀業績者可 3 年以上），通過論文資格審核及考試者，可取得博士學位。比較特殊是日本的「博士學位」，一般來說可分爲在學期間內取得的學位（學位規則第 4 條 1 項），俗稱「課程博士」，超過在學期限必須「退學」，退學後或被認爲具有同等學歷資格者（學位規則第 4 條 2 項），可提出學位論文審核申請，經考試通過者取得的學位稱爲「論文博士」。1991 年起依據「大學評價學位授與機構組織運營規則」，成立「大學評價、學位授與機構」，經該機構認定者亦可取得「學術博士」學位。

日本的新制的高等教育制度的發展，基本上是以私立爲主、國公立爲輔。2007 年度二年制短期大學有私立 398 校、國立 2 校、公立 34 校共 434 校；四年制大學有 756 校，其中私立 580 校、國立 87 校、公立 89 校（文部科學省，2007a：392-394；文部科學省，2008a）。以國立大學的類型大致可分爲四大類：第一類是所謂的舊帝國大學，如東京大學、京都大學、東北大學、北海道大學、九州大學、大阪大學、名古屋大學等。第二類爲 1945 年戰後教育改革後在各縣成立的地方國立大學。第三類爲機能型的新構想型大學，如 1973 年經過許多波折，將原國立東京教育大學改組而成的築波大學。1978 年開始陸續成立的以教師進修爲目的鳴門、上越、兵庫三所教育大學等；1976-1981 年間成立的豐橋、長岡技術科學大學、圖書館情報大學（已於 2002 年與築波大學整併）、鹿屋體育大學等（川合章、安川壽之輔、森川輝紀、川口幸宏，1984：377）。第四類爲研究所大學，開始於 1980 年代日本經濟發展達到世界最高水準之際。同時，

新科技隨著資訊科技的急速發展，日本深感科技發展的瓶頸與科技人才及基礎研究的不足，於 1988 年一月設立以研究發展爲主的「綜合研究大學院大學」[2]培養各項基礎研究人才，並於 1994 年十月「北陸先端科學技術大學院大學」，1995 年十月「奈良先端科學技術院大學」、2001 年十月「政策研究大學院大學」、2005 年「數位好萊塢大學院大學」及「神戶情報大學院大學」等，數所不設學士課程的專門研究所大學成立，以培養研究及高科技人才或專業人才，一則彌補現行僵化的高等教育科系的不足，二則因應世界先端科技發展所需的軟硬體設備及專業人才。至於「專門職大學院（專業研究所）」則附設於各大學的研究所。

此外，還有 1 所屬於國立的「放送大學」於 1983 年開始設立營運，主要希望提供高中畢業生有另一個高等教育的方式，同時成爲一個「生涯學習機關」，廣泛的提供給社會人士接受大學教育的機會。1985 年開始招生，1998 年透過衛星向全日本（含偏遠、山區、離島地區）免費播送（但需自付專用接收器費用 40,000-70,000 日圓[3]）。2003 年 10 月 1 日開始實施新的《放送大學學園法》，將國立的「放送大學」變成「放送大學法人」（楊思偉，1999：158）。另外於 1985 成立財團法人「放送大學教育振興會」，協助與振興放送大學的教育（文部科學省，2001a；放送大學，2008）。

二、大學校

大學校，原本大多直屬於政府各行政部門系統的職能訓練機構。例如，依據職業能力開發促進法的規定設立職業能力開發總合大學校、職業能力開發大學校、職業能力開發短期大學校，不符合其成立基本標準的教育施設是被禁止使用。可分爲專門爲內部相關人員所設置的專門研修機構或大學校（包括官公廳附設大學校、養成所、研修所、教習所），及因爲特殊人才的需要，對外開放招生的特殊法人專門大學校兩部分。前者是專門訓練日本各重要行政部門的專業人才，屬於程度相當高的教育機構，因爲大部分是不公開的高等教育機構，但程度相當高等教育的性格，故稱爲「大學校」。

但近年有很多機構與大企業，依據專業需求設立各式各樣的大學校，同時因爲很多專修學校的專門課程，也改以大學校的名稱設立，因此大學校的數目

[2] 日本的「學部」等同或類似於我國大學的「學院」，「大學院」等同或類似於我國的研究所。本文爲使文意通暢，會有混用「學部」、「學院」或「大學院」、「研究所」的情形。

[3] 日圓 1 元約等於新台幣 0.31 元。

持續成長。依據設立的種類有國家（12 校）、獨立行政法人（29 校）、都道府縣（78 校）、市町村（14 校）職業訓練法人（8 校）、株式會社（11 校）、學校法人（36 校）、財團法人（5 校）、特定非營利活動法人（4 校）、商工工會（2 校）、政黨（3 校）、任意團體（2 校）等方式設立（フリ一百科事典 Wikipedia，2008）。2008 年六月止約有 200 餘校，修業年限視專業需要設定爲 1-6 年，爲日本近年來特有的專業教育訓練機構，是值得參考的專業人才培訓方式。

依據《學校教育法》第 1 條規定，及其他法律特別規定的省廳大學校，進行學校以外教育施設的學校教育，其教育內容與教師結構與大學相同。此等課程有大學的學士課程、研究所的碩士和博士課程。經由獨立行政法人大學評價、學位授與機構的認定後，畢業生經過審查或試驗通過即可取得學位。2007 年可取得學位的大學校如表 2。

表 2　可取得學位大學校一覽表

設置機構	大學校名稱	學士	碩士	博士
防衛省	防衛大學校	學士（理學）、學士（工學）、學士（人文科學）、學士（社會科學）	修士（理學）、修士（工學）、修士（安全保障學）	博士（理學）、博士（工學）
	防衛醫科大學校	學士（醫學）		博士（醫學）
海上保安廳	海上保安大學校	學士（海上保安）		
氣象廳	氣象大學校	學士（理學）		
厚生勞働省	國立看護大學校	學士（看護學）	修士（看護學）	
獨立行政法人水產大學校	水產大學校	學士（水產學）	修士（水產學）	
獨立行政法人僱用、能力開發機構	職業能力開發總合大學校	學士（工學）	修士（工學）	

資料來源：フリ一百科事典 Wikipedia（2008）。

三、高等專門學校與專門學校

（一）高等專門學校（高專）

日本爲因應 1960 年代高度的經濟成長，產業界對於理工系技術人才的需求，日本高等專門學校制度創立於 1961 年（王家通，2004：373）。高等專門學校制度類似我國的二專（專科生）和五專（本科生），主要的教育目的爲「教授精深專門職業所需的能力」，主要是以國、公立的學校爲主，特別是專門教育部分，1970 年代以機械、電氣、工業化學、土木、建築、金屬等工業系爲主，1980 年代逐漸充實爲電子、自動控制等相關學科，近年來隨著電腦資訊的發展，急速轉型充實資訊相關科系。因爲學生素質高且比一般職業高中與大學生更具專業知識，畢業生深得產業界的認同與喜愛。校名若以英語表示時，一般使用「College」，與單科大學或短期大學相當。例如國立工業高等專門學校，是以 College of Technology 來稱呼。近年來因爲少子化的關係，學生來源與素質也逐漸低落，高等專門學校也面臨轉型的問題。2007 年爲止高等專門學校共有 64 校（實質 62 校。進行招生的有 61 校），國立的有 55 校、公立的有 6 校、私立的僅 3 校，其中工業領域有 59 所、商船高專有 5 所，2007 年每年畢業人數有 10,207 人，其中升學者約有 4,600 餘人、就職者有 5,600 餘人（文部科學省，2007b：392）。

（二）專門學校（專修學校專門課程）

「專門學校」與「高等專門學校」的制度完全不同。專門學校實際上只是一種俗稱，並非法規的用語，指在專修學校內設置有專門課程者，可稱爲「專門學校」（沒有設專門課程的專修學校不可稱爲專門學校）（王家通，2004：373）。專門課程以高中程度的畢業生爲招生對象，在高中教育基礎之上實施專門的職業教育課程。1985 年開始，專修學校的專門課程（修業年限 2 年以上）的畢業生也賦予「國家公務員採用 II 種試驗」（基層公務人員普考）的考試資格。並自 1995 年開始，符合畢業期間爲 2 年以上、總上課時間數在 1,800 小時以上、成績評價是經過考試的方法進行評鑑認定等三個條件的專修學校的專門課程（專門學校），在課程修畢後授予「專門士」的資格（自由國民出版社，2004：66）。此外，1999 學年度開始推動新政策，即在專門學校畢業者可以入學或插班大學，其條件有二：1.修業年限在 2 年以上；2.畢業必需之總授課節數在 1,700 小時以上（楊思偉，1999：147）。

專修學校的專門課程領域，爲了對日新月異資訊化社會的進展，迅速因應

社會與產業界所需之專業人才。其課程編排設計亦隨著科學技術的發展趨向高度化（文部省，1976）。近年來，日本政府積極振興職業教育，落實資格制度並鼓勵青少年學一技之長，也期望專門學校的教育課程能與各式各樣的職業資格、證照和技能檢定的內容緊密的結合在一起。因此，在職業資格取得方面也委託其代替訓練有關人才，專門學校制度在透過職業資格證照公認制度之下，也成爲一種非常有效去推廣技術、職業教育的機構。專門學校的課程設計，通常都針對如何最有效率，且最確實能取得職業資格的方法進行職業教育，其教育內容能與資格和檢定制度結合，也是其特色（文部省，1990）。目前專門學校制度經由文部科學省與企業、產業界的共同支持，不僅與職業資格的取得直接結合，且透過同等學歷認可的方法與教學合作的方法，使專門學校成爲具有職業資格取得與學歷雙重機能的職業教育機構。

參、發展趨向

1980 年代末期，日本少子化問題顯現，大學的再編、重整問題，再度成爲焦點。依據 1987 年臨時教育審議會的建議，於 1987 年九月成立「大學審議會」，負責調查審議「大學之基本事項」專責機構（楊思偉，1999：147）。大學審議會的設置，使國家與大學之間的政策形成關係發生重大的變化，主要的改變在於，以往依據大學自主性的發展原則，但因爲「大學審議會」專門諮詢機構的成立，使國家教育的發展方向透過「大學審議會」凝聚共識，爲下列方針：一、導入競爭原理：自然淘汰論（自由化）、評鑑（自我評鑑與外部評鑑）制度的實施；二、大學公費投入的削減：依據國家戰略予以重點配分；三、大學管理營運改革：Top down 的管理體制、校外者之意見反映等，使產、學共同發展之限制條件的鬆綁；四、減量化：公務人員的削減與入學員額的削減。諸項政策能夠反映在大學的改革（山崎博敏，2003：70）。

大學審議會首先於 1998 年六月發表「關於二十一世紀的大學型態與今後的改革方策—在競爭的環境之中個性閃耀的大學」的期中報告，其中第二部分提及「大學應依據適切的評鑑結果，因應實際情形，進行檢討改組轉換」（全國大學高專教職員組合，2001：31）。同（1998）年十月大學審議會發表諮詢報告書（答申），具體提及「有關於國立大學今後的研究所規模的擴大有必要作爲發展重點，相對的大學部階段的規模的縮小也有必要檢討」（大學審議會，

1998：27），「因應快速發展的學術發展與社會、經濟，今後的社會，特別必要對細分化的學術領域加以統合、再編」（大學審議會，1998：59），發展卓越的教育研究據點「依據客觀、公正的標準，在一定期間內對研究費或設施設備，作必要的評鑑」。因而引起規模較小的大學對於未來「存續」的經營發展，發生強烈不安。同時又因爲少子化的原因，使得 18 歲人口急速減少，直接衝擊大學入學人口，產生入學員額不足的危機，再加上新自由主義的風潮盛行，主張福祉、教育等公共服務的領域，國家應該撤離（全國大學高專教職員組合，2001：32）。此外，強調發展卓越的教育研究據點，應採取集中、重點式的經費分配，使大學本身不得不思考如何具有競爭優勢，至少要能在競爭中「延續」下來。特別是以往爲了防止城鄉差距，在都道府縣，各有一所教員養成學部或大學的原則，國立的教育大學在財政、生師比等有比較優渥的補助等措施（佐藤修司，2003：63），將直接受到重大的衝擊。

1998 年前後，日本進行各項大學改革，特別是關於「獨立法人化」與「大學的整合編併」的本質，並非只是行財政改革的一環，就如 1998 年學審議會的諮詢報告書「關於二十一世紀的大學像與今後的改革方策—在競爭的環境之中個性閃耀的大學」，所指的大學改革方針，強調大學的發展機制，將透過競爭、評價、個性（特色）化、科學技術的立國，採取重點的財政分配、管理營運體制的修正。易言之，將「競爭原理」全面導入，並將「知識體系企業化」，以是否有「市場價值高的知識、技術」的學院爲優先充實的原則（全國大學高專教職員組合，2001：99）。同時實現能因應全球化、資訊化，具有「國際競爭力」的體制（中央教育審議會，2003：2）。因此，延續 1990 年代初期廢止教養學部，同時配合教育學部入學定員大幅的削減，進行以教育學院爲主的整合編併。

此外，日本政府也針對因應二十一世紀提出教育整體發展的重要計畫。例如：2000 年十二月，提出二十一世紀教育發展的下列四項目標（改變教育 17 個提案）：一、蘊育人性豐富的日本人（家庭、社區教育機能的再生、確實實施學校道德教育、學生參與社會奉獻（志工）活動、正視問題學童教育、學童有害資訊的隔離）；二、伸展每位學童的才能、培育其豐富創造力（改變一律主義，導入伸展個性教育系統、改變記憶力，偏重大學入學考試的多樣化、領導者養成的大學研究所教育與機能的強化、促進符合大學學習系統的導入、培育職業觀、勤勞觀教育的推行）；三、新時代新教育的營造（創造反應教師努力意願的評鑑體制、營造社區信賴學校的推行、學校或教育委員會經營管理思考、

以學童立場展開容易理解且有效果的授業、新型學校的設置）；四、教育振興基本計畫與《教育基本法》的修訂（推行教育整體策略的教育振興基本計畫、適合新時代的《教育基本法》）（文部科學省，2004：118-124）。

繼之，2001 年一月提出「二十一世紀教育新生計畫」，具體擬定如下七項教育發展的重點戰略（稱之爲彩虹計畫）：一、透過能理解的教學活動，提升基礎學力的向上；二、透過多樣的奉獻（志工活動）體驗活動，培育愛心豐富的日本人；三、創造能有快樂安心的學習環境的整備；四、營造使父母、社區信賴的學校；五、培育教育專家的教師；六、營造世界水準的大學；七、確立符合新世紀的教育理念，整備教育基礎。

但是，日本在教育革新過程，因爲保守勢力未取得共識，加上政府部會之間的權力結構未能釐清，產生種種的矛盾與衝突。例如文部科學省（當時稱文部省）內部各處司的主張不一，若干教師組織的反對。加上教育改革目標模糊不清、缺乏具體實施方法，加上缺乏公共資源與創新觀念，經濟支援的不足等原因，均成爲影響教育發展成效的主要障礙（游進年譯，1996）。解決之道在於如何統整及精簡過於分化的中央行政機構，日本自 2001 年 1 月 6 日起，將「文部省」擴編爲「文部科學省」，同時將各種生涯學習審議會、理科教育及產業教育審議會、教育課程審議會、教育職員養成審議會、大學審議會、保健體育審議會等機能整合爲「中央教育審議會」，完成精簡分化過度的機構，並達到資源整合統籌規劃，有助於形成參與教育改革之共識、及教育改革過程與內容的透明化與強化教育政策一貫與連續性的效能。運作以來有關高等教育的相關諮問與提出的報告書，歸納如表 3。

從表 3 可看出近年來日本對於高等教育的未來發展規劃，尤其針對專業研究所（大學院）因應國際化及提升大學的品質、師資培育的問題有所重視，特別是 2005 年（平成 17 年）九月提出對於「新時代的大學院教育—邁向建構具有國際魅力的大學院教育」的質詢報告。該報告包括：一、展開強化修士、博士課程之教育課程的組織性（大學院教育的實質化）；二、提升國際通用性，信賴性向上爲大主軸，進行要求大學院對於人才養成機能如博士、碩士、專門職學位課程的各種課程之目的與機能的整理，提出展開有魅力的大學院教育的種種具體的方法策略的建言，且爲使以上建言可以有系統和集中的實施，實現國際有魅力的大學院教育，2006 年（平成 18 年）三月，擬定「大學院教育振興施策要綱」。同時，於十二月在《教育基本法》的修正之中對於大學的基本的機能重新的規定（文部科學省，2007b：131）。

另外，於 2007 年（平成 19 年）六月於閣揆會議決定「2007 經濟財政改革基本方針」之中，依據教育再生會議「社會總檢點使教育再生」（第二次報告）的大學改革提議建言，指出重點事項爲：一、教育品質的保證，二、國際化及多樣化的大學改革，三、邁向世界頂尖水準的大學院教育改革，四、國公私立大學的合作充實地方的大學教育，五、加速國立大學超越時代和社會的改革，六、競爭的資金的擴充與有效率的分配，七、使大學可以自助努力的制度改革，八、國立大學法人營運費交付金的改革（文部科學省，2007b：131）。

表 3　二十一世紀日本中央教育審議會有關高等教育諮問、報告書表

2008 年 4 月 18 日	有關教育振興基本計畫—邁向實現「教育立國」—（諮詢報告）
2006 年 7 月 11 日	有關今後教員養成・免許制度之方案（諮詢報告）
2005 年 12 月 9 日	有關今後教員養成・免許制度之方案（期中報告）
2005 年 9 月 5 日	新時代的大學院教育—邁向建構有國際魅力的研究所—諮詢報告
2005 年 6 月 13 日	新時代的大學院教育—邁向建構有國際魅力的研究所—期中報告
2005 年 2 月 1 日	我國高等教育將來圖像（諮詢報告）
2004 年 12 月 20 日	我國高等教育將來圖像（中間報告）
2004 年 9 月 6 日	我國高等教育將來圖像（審議概要）
2004 年 8 月 12 日	大學院部會審議經過的概要—展開有國際魅力的研究所教育
2004 年 8 月 6 日	有關大學入學資格檢定的再檢討
2004 年 6 月 21 日	有關大學入學資格檢定的再檢討
2004 年 2 月 6 日	有關大學設置基準等的改進（諮詢報告）
2004 年 1 月 14 日	關於構造改革特別區域之中有關大學設置基準等的特例措置（諮詢報告）
2003 年 10 月 7 日	關於大學入學資格檢定方案（諮詢）
2003 年 1 月 23 日	關於大學設置基準等的改進（諮詢報告）
2002 年 8 月 5 日	有關大學品質保證相關新系統的建構（諮詢報告）
2002 年 8 月 5 日	關於研究所之中高度專門職業人的養成（諮詢報告）
2002 年 8 月 5 日	關於法科研究所設置基準等（諮詢報告）
2002 年 4 月 18 日	有關法科研究所設置基準等（期中報告）
2002 年 4 月 18 日	有關研究所大高度專門職業人的養成（期中報告）
2002 年 4 月 18 日	有關大學品質保證相關新系統的建構（期中報告）
2002 年 3 月 7 日	有關大學設置基準等改進（諮詢報告）
2002 年 2 月 21 日	關於大學等社會人入學推進方案政策（諮詢報告）

說明：日本的「學部」等同或類似於我國大學的「學院」，「大學院」等同或類似於我國的研究所。本文爲使文意通暢，會有混用「學部」、「學院」或「大學院」、「研究所」的情形。

資料來源：作者自行整理。

此外， 2008 年 4 月 18 日，中央教育審議會提出有關教育振興基本計畫—邁向實現「教育立國」之諮詢報告書。在其第三個發展的基本方向，指出日本的高等教育具有「養成教養與專門性兼備具有豐富知性的國民，來支援社會的發展。」具體提出六項重點：一、實現因應社會所信賴的學士課程教育；二、強化研究所教育本質，造就世界最高水準卓越教育的研究據點；三、推展進行大學國際化；四、透過國公私立大學等合作，協助支援振興地方區域社區的的社會貢獻；五、保證大學教育的品質向上；六、強化大學教育研究的基本盤面。基本上這是延續文部科學省於 2001 年六月發表「大學（國立大學）構造改革的方針」（又稱爲遠山計畫）所提出之國立大學構造改革計畫的三大方針（梁忠銘，2008：18-19；文部科學省，2001b；文部科學省，2001c），茲說明如下：

一、國立大學再編、整合的推進

依據各大學或專長領域之狀況，進行跨越縣域之大學、學部之間的再編、統整。教員養成系大學進行規模的縮小、再編（也考慮移交地方管理），單科大學（醫科系等）與其他大學的統整合併（也考慮移交地方管理），促使國立大學數量的大幅度削減。

二、將民間經營手法之思考方式導入國立大學

大學重要幹部或經營組織，晉用各方面專家，經營責任的明確化使大學的營運能有機動、戰略式的大學經營，並根據能力主義、業績主義，導入新的人事系統，將國立大學機能的一部分加以分離或獨立，使其財政可以獨立結算，盡早實施「國立大學法人」。

三、依據第三者評鑑、導入競爭原理

經由專家、民間人士的參與策劃，導入第三者評鑑的系統，「大學評鑑、學位授與機構」。並將評鑑結果公布，根據評鑑的結果，將資金做重點的分配。同時透過國、公、私立大學的整合，擴大競爭的本錢，選出國、公、私立「Top 30」的研究據點，蘊育出世界最高水準的研究機構，即所謂的二十一世紀卓越中心（21st: Center of excellence, COE）計畫，從 2003 年度開始。其中直接衝擊教育系大學（學院）是第一點，即國家高等教育發展方針，直接明確指示教育大學（學院）的發展，將進行跨校與地區性的統整合併。直接的原因是少子化與教員採用的持續減少，使教育系畢業生的教師就職正取率無法提升（2002 年

爲 12%）。以往的對策是將學生核定名額的一部轉移至新課程，但是持續的財政困難，大學法人化等問題的考量，必須思考未來大學可維持獨立營運的規模與發展，有如企業透過「規模的經濟」與「範圍的經濟」之思考進行合併。日本基本也以 10,000 人爲「最適當的規模」，強化其競爭力以維持競爭的優勢或生存（羽田貴史，2003：2）。當然，日本國立的「法人化」與「再編統合」的實施，實際上是日本政府進行行財政構造改革的一環；國立大學法人化的導入，是將國將公務員的人數一舉減少 20%；至於「教育的活性化」和「大學營運的合理化」，國立大學的「學校數過多」需要「再編統合」，並非單純的成本效率的問題（天野鬱夫，2005：84-87）。

肆、重要變革措施

一、大學的整併

日本自第二次世界大戰無條件投降（1945 年）後，即經由美國主導，進行全面性的政策與制度改造，實施以美國教育制度爲基礎的教育制度改革，徹底革除對於戰前偏重特權式的菁英教育與專門教育的性格，進而擴充一般教育的比重。同時對於戰敗前的大學、專門學校、師範學校、高等學校不同目的的高等教育機構，進行全面的整併爲四年制的新制大學（古藤晃，2001：153），促使日本的大學由 1947 年的 49 所，在短短 2、3 年間增至 200 餘所（文部科學省，2003a：22；市川昭午，1995：13），成爲日本高等教育第一個發展期。

1970 年代日本經濟高度成長，高級人才大量不足，社會需求殷盛，促使高等教育機構的設立。但是這些的新成立的大學主要是以私立大學的增加爲主 1990 年代開始少子化開始影響高等教育，2003 年以後，國立大學開始進行整合，校數開始減少。依據日本 2007 年度學校基本調查，四年制大學，國立有 87 校、公立有 89 所、私立有 580 校，共有 756 校。在數量上持續增加，比去（2006）年多出 18 校，主要的是因爲二年制的短期大學，近年積極轉型成爲四年制大學的結果。但是值得注意的是國立大學在 2003 年有 100 所，近年成功的整併 13 所國立大學，2007 年度成爲 87 所國立大學（文部科學省，2008b）。

日本文部科學省強調國立大學的整併，並非只是爲了削減大學數目而已。實際上經過 1980 年代開始持續進行將近 20 年的大學內部系所改組，校內的再編統合結果，在新自由主義風潮之下，強調自由競爭原理、依據評鑑分配國家

資源，產官學聯繫、效率化等原則（森部英生，2002：104），似乎已經無法達成日本政府的期待。因此，日本政府試圖脫離既存各大學（學部）的架構，做教育或研究等根本的改革與發展，透過跨校際與區域性的整併的過程，創造出具有強力國際競爭力的重點大學（羽田貴史，2003：2），並能培育出維持科學技術創造立國的人才，營造出對社會有積極的貢獻，確實獲得國民的支持，以達到國立大學整體再生與新的發展方式（文部科學省，2002）。

在實施國立大學的再編、統合之時，不是一律的模式，文部科學省的立場是尊重各大學內部檢討，進行積極的支援與意見提供，並依據其檢討狀況，歸納整體的整併的計畫，在各項準備調整完整之後，以階段性的，並且迅速的進行（文部科學省，2003b：154）。在進行整併時可區分爲內部與跨學際、校際的整併，主要以以下兩種方式同時並交錯進行：

（一）內部的整併

在思考內部如何整合之時，對於將來的發展方向，必須思考如何強化充實教育研究的體制，最新學問領域開拓，強化地域貢獻、社會貢獻的機能，經營基礎的強化等視野的檢討。以福島大學的再編計畫案爲例，首先確立再編是以「重視教育人才育成的大學」爲原則，以創設符合國家、社會需求的「理工系領域」爲方法。以「教員養成學部」爲基礎，重新整編爲「人間發達文化學類」。這個新學部又可區分爲三個專攻，分別負責不同的教師培育的課程。例如「人間發達專攻」負責小學、幼稚園、養護學校教師資格的課程，「文化理解專攻」負責國中、高中（國語、英語、數學、社會、家庭）教師資格的課程規劃，「Sports 文化創造專攻」負責國中、高中（體育、音樂、美術）教師資格的課程規劃（臼井嘉一，2002：87）。也就是將舊有的學系全面的重新改組，並將課程「教育學程化」的同時，因應國際化社會所需要的學系的課程設計。以 2001 年度日本教員養成系大學、學部再編後產生的新課程方向，也以國際化、資訊教育、社會福祉議題爲主的學系爲多。

（二）外部（複數大學）的整併

2002 年十月，築波大學與圖書館情報大學的整合，完成新的「築波大學」，山梨大學與山梨醫科大學整合，以新的「山梨大學」再出發（文部科學省，2003b：154）。另外，2003 學年度概算中，爲了教育研究將來的發展（跨學際領域的展開、地域貢獻、社會貢獻的機能強化、教養教育的充實、教育研究基礎的強化等），規劃 20 所大學進行整併（文部科學省，2003c：154）。2005 年五月公布修定《國立大學法人法》之後，當年十月開始，富山縣的富山大學與

同縣的富山醫科藥科大學與高岡短期大學整併，成爲新規模的「富山大學」。另外，近年來國立大學有以研究障礙者的築波技術短期大學成爲四年制大學「築波技術大學」。2002 年開始進行至今，整併了 27 所國立大學造就新的 13 所大學（文部科學省，2007a）。

從實際的案例可知，迄自目前爲止大學整併比較順利的案例，以異質互補、同一區域的大學爲主，如築波大學與圖書館情報大學的整合即爲一例。但是，以「教員養成大學、學部」的整合存廢爲主軸的大學整併，在各地已經出現難題，例如群馬大學與埼玉大學，在 20 萬名地方人士的聯名簽署強烈反彈之後，已經決定延緩整併的進行（教育部，2003：14）。

無疑的，2004 年四月導入「認證評鑑制度」，所有的大學、短期大學、高等專門學校有義務接受文部科學大臣所認證的評鑑機關【獨立行政法人大學評鑑、學位授予機構（National Institution for Academic Degrees and University Evaluation：NIAD-UE）】的評鑑。期望透過建構第三者評鑑機構的客觀公正的評鑑，維持大學教育品質的提升與向上（中央教育審議會，2005），並促使加速國立大學整併的時程。無疑的下一波的大學整併，將擴大國立與公立大學間的再編與整合。

二、世界最高水準的教育研究據點計畫

二十一世紀卓越中心計畫是日本文部科學省依據「大學構造改革方針」（2001 年六月）的提議，於 2002 年度（平成 14 年）開始，透過「研究據點形成費補助金」方式實施新型事業。此計畫期望日本的大學能達到世界最高水準的教育研究據點、研究水準向上與培育領先世界創造人才等進行重點式的支援，進而推展成具有國際競爭力和有個性大學爲目的（文部科學省，2008c）。

研究據點形成費等補助金是基於專家和有識者的評鑑結果，對於在研究面具有潛力成爲世界最高水準的教育研究據點，進而給予研究者或研究團隊經費補助，其評鑑的重點如下（文部科學省，2008d）：

（一）在研究上有優秀的成果展現並有將來發展性，可期待具有培育高度研究能力人才的機能的教育研究據點。

（二）以校長經營體制爲中心的指導之下，具有強大執行力，期待發展出有個性有未來性的計畫，進而成爲世界級的教育研究據點。

（三）期待能發展出有特色學問領域，開拓具有創造性、劃時代的成果。

（四）二十一世紀卓越中心計畫事業結束以後，對於世界級的教育研究據

點將繼續對其研究教育活動提供重點式的支援。

透過「獨立行政法人日本學術振興會」的甄選，2003 年度選定國公私立大學共 56 所大學 133 件的研究據點。每件獎勵案的經費每年大約日圓 5,000 萬—5 億元爲原則，連續 5 年間繼續的交付。但是，在計畫開始 2 年經過以後進行期中間評鑑、執行期間結束進行事後評鑑（文部科學省，2007b：130）

至於「全球卓越中心計畫」則承續「二十一世紀卓越中心計畫」的基本思考方針，文部科學省依據「世紀卓越中心計畫」的評鑑和檢證，對於在國際上有卓越成就的教育研究據點繼續的給予重點的支援，2007 年度（平成 19 年）提出 158 億日圓概算要求。主要是以充實發展日本研究所的教育研究機能爲目的所實施的事業。在審核之時特別考慮：（一）具有高度研究能力，具有培育能活躍於國際人才育成的機能之教育研究據點的形成；（二）積極參與國際的教育研究活動和積極對國外發出研究資訊，在國際上具有崇高評價的教育研究據點的形成（文部科學省，2007b：130；文部科學省，2008e）。

三、高等教育國際化

隨著高等教育的國際化的進展，留學生人數近年來急劇增加，大學、短期大學，高等專門學校、專門學校中在籍的留學生數在 2003 年度（平成 15 年）初次超過 10 萬人至今（文部科學省，2007b：306）。留學生交流的重要性更爲增加，各高等教育機關應發揮其各自的特色接受來自世界各地的優秀學生或加強派遣日本人學生，國家有必要支援此項業務。在這種情況下，對於留學生品質的確保，在籍管理的徹底乃爲首要，充實留日體制，應從留日前到歸國後如何有系統的充實留學生支援體制等甚爲重要。另外，今後有關高等教育機關的海外分校、據點的設置、外國的教育、與研究機關的聯繫、透過 e-learning 等超越國境的教育提供或研究展開等，對於國際大學間的競爭和協調、協力將更爲進展。日本 18 歲人口繼續減少，各高等教育機關對於人才養成或學術研究活動等，在個性、特色及經營戰略的明確化應更爲精進。

另外，在超越國境提供大學教育而增加學位授予機會之際，應確保日本學位在國際上的通用性。另外，包含日本在內，對於各國的大學制度，含各大學的適用（具有其資格）認定的評價、教育內容及學位的通用性等等，可由學習者自行判斷，在國際上對可保證大學品質情報網的建構也是當務之急。日本對於國際的協議性議題，也應積極參加與貢獻。另外，日本的大學爲了從世界各國招攬優秀的留學生和研究者，也必須在教育和研究的品質上位居世界先端。

今後包含留學生的交流的展開，需要超越國境，以日本的高等教育能對國際上可提供何種貢獻，作爲思考的基本觀念。特別是學術研究範圍中，亞洲地域內部的合作關係，應如何構築可說是日本高等教育的一大課題（文部科學省，2008d）。

四、「發展特色的大學教育支援計畫（特色 GP：Good Practice）」及「符合現代教育需求改造支援計畫（現代 GP：Good Practice）」

面臨全球化的進展使「知識」、「資訊」、「技術」發生飛躍式的進步，直接影響社會所有的活動，其重要性也不斷增加，所謂的「知識經濟社會」作爲知識的據點，大學等高等教育機構比以往任何時期都重要。少子化持續中，大學進入被選擇的時代，對大學和短期大學有很大的影響，大學和短期大學如何發揮其個性與特色，因應社會的需求，強化人才養成的機能，將被社會所期待。因此如何營造有特色的大學，強化國際競爭力，充實教養教育，提升和充實大學的教育品質和培育能活躍於世界的人才養成，也是重要的課題，各大學加強教育面的改革是有必要被要求（文部科學省，2008c）。故文部科學省以「Good Practice」爲思維主軸，優先選取提升教育品質的向上和呼應國家政策課題的構想，另外對於大學爲提升學生教育品質，於 2003 年度（平成 15 年）開始實施支援「發展特色的大學教育支援計畫」，透過改善大學教育的措施，選定有特色的優良構想計畫，並將其公開發表使其成爲各大學、短期大學教育改善的參考，進而促進日本高等教育的活性化，使日本整體的高等教育品質保證，進而達成強化國際競爭力的目的。本計畫有以下三項特色（文部科學省，2008e）：

一、國公私公平的競爭：不區分國立、公立、私立。各大學公平的競爭，使其達到相互切磋琢磨的目的。

二、依據第三者機構公正的審查程式：聘請有威望者知識者、專家所構成的委員會，透過書面審查和面試審查，依據公布的審查基準，進行公正的第三者評價的審查。

三、積極的提供社會資訊：被選定「優秀的計畫構想」，將成爲所有大學共有的財產，提供各大學自我內部教育改革的議論參考，因此積極的公開提供相關資訊是不可欠缺。

另外，有關本計畫的審查、評鑑委由「獨立行政法人日本學術振興會」的「高品質的大學教育等推進事業委員會」來營運。2003 年度至 2007 年度爲止選出 337 件計畫（2003 年度 80 件、2004 年度 58 件、2005 年度 47 件、2006 年度 48 件、2007 年度 114 件）（文部科學省，2008e），並自 2008 年度（平成 20 年）開始，統整「發展特色的大學教育支援計畫（特色 GP 計畫）」，發展成「符合現代的教育需求改造支援計畫（現代 GP 計畫）」持續實施「高品質的大學教育推進計畫（教育 GP 計畫）」（文部科學省，2008f）。

五、國立大學法人化

近年日本的國立大學發生巨大變革，除了順應國際潮流與因應全球化所面臨國際化競爭，也面對國內財政日益惡化的巨大壓力。另外，爲促使大學有更多自主性和自律性，活性化教育研究活動，營造充滿個性與具魅力的大學（文部科學省，2008g）。日本國立大學法人化的進行已隨著 2003 年 10 月 1 日通過的《國立大學法人法》的法律，於 2004 年 4 月 1 日實施國立大學法人（楊思偉，2005：10；文部科學省，2007b：142），日本的國立大學將與私立大學處於較相近的條件下進行競爭，必須負責更多的營運績效與籌措發展經費生存競爭的責任。同時，爲使得大學更具有競爭與卓越性，就必須考量到學校的規模與特色的發展與建立大學之間的評鑑大學的公正機構。

換言之，日本國立大學已於 2004 年四月開始轉型法人化（菱村幸彥，2006：124）。因此，隨著國立大學變更設置型態，日本的高等教育競爭發生重大變化，這重大變化象徵著以往的「國立」大學，將失去「國家」的優勢保護，所有的大學必須立足在共同的競爭條件上發展。所以未來每所大學將進行內部系所與大學間的整併，改善經營的合理性與競爭性（文部科學省，2005：41），以面對「優存劣汰」的競爭，同時透過法人化，確立大學經營體制、活化教育研究、充實學生支援、發展產學合作促進對地域的貢獻（文部科學省，2007c：10）。這無疑是日本高等教育制度發展史上嶄新的年度，在世界現代高等教育發展史上也將具有重大意義。因爲此次日本高等教育改革不僅在制度上作根本的變革（國立→法人化），在教育行政管理體制上也有大幅度的轉變（均等、保護主義→自由競爭、重點主義），在教育目標與課程設計上強調卓越、特色（單調、硬直→國際化、資訊化），是跳脫以往「國家權力」與「教育制度」緊密關聯的思維模式，改以「教育機能」與「社會機制」爲教育發展模式。

六、專門職（專業）研究所

專門職大學院主要因應科學技術的進步發展和社會、經濟的全球，能活耀於社會的、國際的高度專門職業人養成的需求，以培育高度專門職業人爲目的，於 2003 年度（平成 15 年）創設的特別專業課程（天野鬱夫，2005：129），此制度參考美國專業學校（profeesional school）和法律學校（law school）的模式（楊思偉、陳聖賢、江志正，2008：46）。是以實施理論與實務融合，其特色有三點：（一）採用少人數教育、雙向、多方面的授業、事例研究、實地調查等實踐的教育方法；（二）不要求研究指導和論文審查；（三）制度上強制訂定實務家教員占有一定的比率（菱村幸彥，2006：49；文部科學，2008b）。

文部科學省設有屬於文部科學大臣的諮詢機關「大學設置學校法人審議會」，依據「專門職大學院設置基準」的法令，從專業觀點經過愼重且嚴格公正的審查，進行法科大學院的設置認可。制度創設初期從法官（法科大學院）、會計、經營、技術經營、公共政策、公眾衛生等領域分野開始設置。培育具有實踐的指導能力的教員，專門職大學院被期待能夠培育具有高度專門知識、能力之高度專門職業人才。2007 年度（平成 19 年），全國有 74 校（國立 23 校、公立 2 校、私立 49 校、總定員 5,825 人）開設有專門職大學院（文部科學省，2007b：131）。專門職大學院的課程內容，依據「專門職大學院設置基準」第 2 條（專門職學位課程）指出專門職學位課程是以「要求因應具有高度專門性之職業，培育能擔任精深學識及卓越能力」爲目的。其標準修業年限爲「2 年或 1 年以上 2 年未滿」（1 年以上 2 年未滿的期間主要僅限於專攻領域的性質有特別需要）（文部科學省，2008h），特別是法科大學院的入學者選拔，依據「司法制度改革審議會意見書」（平成 13 年 6 月 12 日）指出，「確實保證具有公平性、開放性、多樣性的宗旨，透過入學考試成績的同時，大學部的學業成績和學業以外的活動實際績效、社會的活動實際績效作綜合的考慮，做合格與否的判定。」依據以上的建議，各法科大學院依據適性試驗結果及面試、小論文、書面審查，及法律科目考試結果的入學者選拔。依據文部科學省告示指出，各法科大學院之中希望能錄取法學以外及具有實務經驗者占 30%以上，使未來的法律人才具有多元化背景。

伍、結論

日本爲使其國家維持具有持續的競爭力，高等教育有明顯的重大變革。在經營思惟上從以往國家至上的均等、保護主義轉向爲本位主義爲主的自由競爭、重點發展的體制。從 2002 年起進行大學的整併過程與 2004 年實施「國立大學法人化」、2004 年導入「認證評價制度」、2004 年實施的專門職（專業）研究所，可看出教育行政管理上從以國家主導的均等、保護主義，移轉至以「本位主義與自由競爭」的企圖，教育目標與課程設計強調卓越、特色，企圖跳脫單調、一成不變的方式，積極朝向國際化、資訊化。從近年其鼓勵高等教育積極的國際化，並在 2002 年度開始實施的「世界最高水準的教育研究據點計畫」、「發展特色的大學教育支援計畫」及 2003 年度（平成 15 年）的「符合現代的教育需求改造支援計畫」看出發展方針。

整體來說，日本高等教育發展最大的改變在於跳脫以往「國家權力」與「教育制度」緊密關聯的思維模式，改以「教育機能」與「社會機制」爲方針。隨著 2004 年四月國立大學實施《國立大學法人法》，高等教育競爭發生重大變化，這象徵以往的「國立」大學將逐漸失去「國家」的絕對優勢保護，所有的大學將立足在比較相同的競爭條件上發展。因此大學有必要透過內部學院系所或大學間的資源整併，凝聚校內外教職員與地方人士的共識。同時思考適應新時代的發展方向，進行教師資質與認知的教育改革，進而積極爭取發展資源，強化學術發展特色與因應國際化能力，以面對「優存劣汰」的競爭環境。簡言之，日本的高等教育透過在追求「卓越化」，達到因應「國際化」與培育優秀人才的目的。透過大學的合理重整，完成「效益化」、「經濟化」的「適當規模」；同時將大學發展朝向「多元化」、「特色教育」、「國際化」以因應社會發展。故此，導入客觀公正的評鑑機制，以作爲共識與認知的基礎資料。

參考文獻

王家通（2004）。**比較教育**。高雄市：麗文。

梁忠銘（2008）。日本師資培育改革過程國家角色運作之探討。**教育研究與發展期刊，4**（1），1-26。

游進年（譯）（1996）。江原武一著。日本的教育改革及其問題。載於中華民國比較教育學會、國立暨南國際大學比較教育研究所、國立台灣師範大學教育學系（主編），**教育改革—從傳統到後現代**（頁 411-422）。台北市：師大書苑。

楊思偉（1999）。**日本教育**。台北市：商鼎。

楊思偉（2005）。日本國立大學法人化之研究。**教育研究集刊，51**（2），1-30。

楊思偉、陳聖賢、江志正（2008）。日本教師教育改革之研究。**教育研究與發展期刊，4**（1），27-54。

フリー百科事典 Wikipedia（2008）。**大學校**。2008 年 7 月 8 日，取自 http://ja.wikipedia.org/wiki/%E5%A4%A7%E5%AD%A6%E6%A0%A1/2008/07/01

大學審議會（1998）。**世紀の大學像と今後の改革方策について—競爭的環境の中で個性が輝く大學**。日本：作者。

山崎博敏（2003）。世紀における學校教員の養成と確保。**教育學研究，70**（2），70。

川合章、安川壽之輔、森川輝紀、川口幸宏（1984）。**日本現代教育史**。日本：新日本。

中央教育審議會（2003）。**今後の學校管理のあり方について**。日本：文部科學省。

中央教育審議會（2005）。**我が國の高等教育の將來像（答申）**。日本：文部科學省。

文部省（1976）。**專修學校制度的解說**。日本：ぎょうせい。

文部省（1990）。**有關專修學校的實態調查**。日本：大藏省印刷局。

文部科學省（2001a）。**第 18 回國立教員養成系大學學部に関する懇談會**。日本：作者。

文部科學省（2001b）。**今後の國立の教員養成系大學、學部の在り方について**。日本：作者。

文部科學省（2001c）。**國立大學構造改革の方針**。日本：作者。

文部科學省（2002）。**我が國の文教施策**。日本：大藏省。

文部科學省（2003a）。**文部統計要覽**。日本：財務省。

文部科學省（2003b）。**文部科學白書（平成 15 年版）**。日本：財務省。

文部科學省（2003c）。**國立大學の再編・統合の現状と今後の取り組み**。日本：文部科學省高等教育局。

文部科學省（2004）。**文部科學白書**。日本：財務省。
文部科學省（2005）。**我が國の高等教育の將來像（答申）**。日本：作者。
文部科學省（2007a）。**文部科學白書（平成 19 年版）**。日本：財務省。
文部科學省（2007b）。**文部統計要覽**。日本：財務省。
文部科學省（2008a）。**平成 19 年度學校基本調查（確定值）**。2008 年 7 月 13 日，取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/001/08010901/index.htm
文部科學省（2008b）。**国公私立大學を通じた大學教育改革の支援**。2008 年 7 月 10 日，取自 http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/kaikaku/index.htm
文部科學省（2008c）。**世界最高水準の卓越した教育研究拠点形成と大學院教育の抜本的強化**。2008 年 7 月 12 日，取自 http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/kaikaku/index.htm
文部科學省（2008d）。**大學の国際化と国家戦略としての留學生政策の推進**。2008 年 7 月 10 日，取自 http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/kaikaku/index.htm
文部科學省（2008e）。**質の高い大學教育推進プログラム**。2008 年 7 月 13 日，取自 http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/kaikaku/index.htm
文部科學省（2008f）。**特色ある大學教育支援プログラム（特色 GP）**。2008 年 7 月 13 日，取自 http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/kaikaku/index.htm。
文部科學省（2008g）。**文部科學省**。2008 年 7 月 10 日，取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/001/08010901/index.htm
文部科學省（2008h）。**専門職大學院等における高度専門職業人養成教育推進プログラム**。2008 年 7 月 10 日，取自 http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/kaikaku/index.htm
天野鬱夫（2005）。**大學改革：秩序の崩壞と再編**。日本：東京大學。
放送大學（2008）。**放送大學概要沿革**。2008 年 7 月 1 日，取自 http://www.u-air.ac.jp/hp/gaiyo/gaiyo03.html
古藤晃（2001）。**漂流する「大學改革」論議**。日本：藤原。
市川昭午（1995）。**大學大眾化の構造**。日本：玉川大學。
全國大學高專教職員組合（2001）。**國立大學の改革と展望**。日本：日本評論社。
羽田貴史（2003）。高等教育の再編成と教員養成大學、學部の統合。**教育學研究，70**（2），79-84。
自由國民出版社（編）（2004）。**專門學校各種スクールガイド 2004**。日本：

作者。
臼井嘉一（2002）。福島大學改革と「教員養成學部」の再編。**教育學研究，69**（4），95-110。
佐藤修司（2003）。教員養成學部、大學の再編をめぐる諸問題。**教育學研究，70**（2），63-72。
唐澤富太郎（1976）。**近代日本教育史**。日本：誠文堂新光社。
海後宗臣、仲新、寺崎昌男（1999）。**近現代日本の教育**。日本：東京書籍。
堀松武一、入江宏、森川輝紀（1985）。**日本教育史**。日本：國土社。
森部英生（2002）。大學統合と教員養成學部。**教育學研究，69**（4），95-96。
菱村幸彦（2006）。**最新教育改革ここが知りたい**。日本：教育開發研究所。

澳洲高等教育的學費方案

溫明忠*

摘要

在大學學費高漲以及政府補助逐漸減少之際，中低所得家庭的子女，很可能會因爲高學費而放棄就學機會，不但犧牲個人的權益，也是整個國家的損失。透過文獻的比較分析，作者發現澳洲的「高等教育的學費方案」是較佳的一種制度，原因是學生在就學時不必先付學費，有如「免費」的大學教育，將來畢業以後收入超過一定水準時才需要還錢。此制度既可降低高學費對中低所得家庭子女就讀大學的門檻，又較一般學生貸款制度爲優，所以成許多國家（例如：澳洲、紐西蘭、英國、南非等）研究甚至引進的制度。我國高等教育正面臨學費上漲的壓力，澳洲的「高等教育成本分攤機制」可爲我國教育主管當局制定政策之參考。

關鍵詞：高等教育成本分攤機制、外部性、隨收入調整還款的貸款制度

*溫明忠，國立台灣師範大學公民教育與活動領導學系教授
電子郵件：mcwen0815@yahoo.com.tw
來稿日期：2008 年 7 月 14 日；修訂日期：2008 年 9 月 1 日；採用日期：2008 年 9 月 3 日

Contribution Scheme of Australian Higher Education

Ming-Chung Wen*

Abstract

This paper is an introduction of the background, conditions, and results of the Australian Higher Education Contribution Scheme (HECS) introduced in 1989. This scheme provides a better option than student loans by lowering the threshold to higher education for students of low income families. Research shows that this scheme has no undesirable impacts the enrollment from lower social-economic status (SES) in Australia. More than the student loan plan, HECS provides not only the opportunity for students to pay tuition after graduation; but also the deduction system. A student repays his or her debt in conforming to the ratio of his or her income. Student whose income does not reach the set standard is not required to pay, has to pay only partially. HECS system can be a good option to deal with the rising tuition in Taiwan.

Keywords: Higher Education Contribution Scheme, externality, income contingent loan.

* Ming-Chung Wen, Professor, Department of Civic Education and Leadership, National Taiwan Normal University
E-mail: mcwen0815@yahoo.com.tw
Manuscript received: July 14, 2008; Modified: September 1, 2008; Accepted: September 3, 2008

壹、前言

在大學學費高漲的年代，澳洲的「高等教育成本分攤機制」（Higher Education Contribution Scheme，HECS）被視爲是較佳的一種制度，原因是學生在就學時不必先付學費，有如「免費」的大學教育，將來畢業以後收入超過一定水準時才需要還錢。此制度既可以降低高學費對中低所得家庭子女就讀大學的門檻，又較一般學生貸款制度爲優，所以成爲許多國家研究甚至引進的制度。

目前引進高等教育成本分攤機制的國家有澳洲（Australia）、紐西蘭（New Zealand）、英國（U.K.）、南非（South Africa）、智利（Chile）、伊索匹亞（Ethiopia）、盧安達（Rwanda）、馬來西亞（Malaysia）、與菲律賓（the Philippines）、泰國（Thailand）等（Chapman & Ryan, 2003, 2005）。我國高等教育正面臨學費上漲的壓力，到底高等教育成本分攤機制有何優點？有何值得我國參考之處，是本文的目的。本文首先探討影響澳洲高等教育所面臨的問題，接著分析高等教育公費補助及私人負擔的爭議，進一步闡述高等教育成本分攤機制在澳洲實施的情形，最後提出結論。

貳、澳洲高等教育所面臨的問題

在討論澳洲高等教育的高等教育成本分攤機制以前，必須先瞭解澳洲高等教育實施高等教育成本分攤機制的背景，也就是澳洲高等教育所面臨的問題爲何？影響澳洲高等教育發展的因素與其他先進國家大同小異，茲分述如下：

一、對高等教育需求增加

澳洲在 1960、1970、1980 年代對高等教育的需求成長快速，此種成長使得高等教育由菁英教育（elite system）逐漸轉向大眾教育（mass system），到全民普及教育（universal tertiary education system），其主因是高等教育的投資報酬率提高，所以對大學教育的需求大增（Miller & Pincus, 1997a）。另外，澳洲的大學人數的增加有部分原因是人口增加，同時也因爲進入大學就讀的門檻降低，使更多人得以進入大學就讀（Chapman, 2003; Karmel, 1999）。

二、產業結構轉變

澳洲與其他國家一樣，傳統的工業逐漸由知識生產部門（knowledge processing sector）所取代，所以更需要受過高等教育的人加入（West, 1998）。因爲知識經濟[1]時代的來臨，對於技術層次要求提高，只有小學、初中、甚至高中畢業不足以應付所需要的複雜技術，上大學成爲普遍的要求。

三、政府財政緊縮

澳洲政府對於高等教育經費的補助無法支應快速的擴張，特別是 1970 年代石油危機以來，社會服務、健康醫療費用等福利支出的增加，都會排擠到政府對高等教育的補助。同時，澳洲趨向於小政府規模與限制稅收的增加，也影響到政府對教育的補助（Chapman, 2003）。

一方面學生對澳洲高等教育需求增加，另一方面澳洲政府財政緊縮，免費的大學教育很難繼續維持下去。上大學要繳學費，接下來的問題是要繳多少？是完全反應高教的成本？還是政府補助其中一部分，部分由個人負擔。但私人分攤教育成本，不應該影響學生上大學，特別是不應該影響到經濟弱勢學生的就學機會（Chapman, 1997; Karmel, 1999）。這又引起公費補助及私人負擔多寡的爭議。

參、公費補助及私人負擔的爭議

傳統上歐洲與共產主義國家實施大學免學費，但近年來也開始收費，其他要繳學費的國家則學費持續上漲，這就引起所謂公費補助與私人負擔間的爭議。到底政府要不要補助大學學費、如果要補則補助多少？還是完全不補助，由學生自行負擔。本段簡單介紹澳洲的經驗，以及各種不同的主張。

一、澳洲高等教育學費的演變

傳統上，澳洲大學也是不用繳交學費。表 1 可以看到，在 1854 到 1974 年

[1] 過去 200 年的經濟學認爲生產要素有土地、勞動、資本與企業才能。一般生產函數都以勞動、資本作爲主要的投入因素。但是此一現象到了二十世紀末已有所改變，知識與資訊取代有形資本（機器設備）與勞動，成爲主要的生產要素，正如 200 年前資本與勞動取代土地一樣。同時，在二十世紀末有形資產也被知識資產所取代，技術與知識成爲生產的關鍵因素。在知識經濟時代裡，高等教育的重要性更甚於以往。

間澳洲大學收取學費，其後於 1974 到 1985 年間取消學費制度，完全由政府資助，到了 1989 年才正式採用高等教育成本分攤機制，大學生又開始要繳學費。澳洲大學的學費問題，爲何以不斷更迭，其演變背後的理由爲何？值得深入探討。

表 1　澳洲高等教育的學費演變表

年　　度	主　要　措　施
1854	澳洲高等教育的開始—成立雪梨大學（University of Sydney）
1854-1974	收取大學學費
1974-1985 以前	放棄繳交學費制度，完全由澳洲聯邦政府資助
1985	開始以高等教育行政管理費名義，每人澳幣 250 元（$A）[2]
1986	部分澳洲的研究生開始繳交費用
1989	開始採用高等教育成本分攤機制
1997	學費分三級

資料來源：Vossensteyn & Canton（2001）。

二、公費補助的問題

在談論私人負擔高等教育的學費前，先說明公費補助高等教育的問題所在：首先，許多西方國家以往都花費很多金錢在高等教育之上（台灣也是如此），但是因爲人口老化（ageing population），故用於社會福利方面的金錢支出增加，同時進入大學的人數也增加，以致於用在高等教育的資金遭到排擠而減少，這就導致高等教育的財務危機（Barr, 1998; Barr & Crawford, 1998; Kane, 1997）。大學如果只依賴政府的稅收，會造成品質的低落。歷史經驗顯示，只靠政府稅收對於一般人（特別是窮人）進入大學幫助不大（Barr, 2005）。

其次，在政府稅收增加困難，另一方面各項公共支出相互爭取資金的情況下（在台灣還要考慮全民健保、國防軍事支出），因此尋求政府以外的財源變得很重要。但是在增加民間（學生及家長）支出增加的同時，也要考慮到學生可接近性（accessibility）的問題。不能因爲學費的增加而降低接近就讀高等教育的機會。

[2] 澳洲幣與新台幣間的匯率會隨時間而波動。根據 AVAFX Online Trading Center（www.x-rates.com/d/AUD/table.html）於 2008/08/05 的資料顯示，澳洲幣 1 元等於新台幣 28.548 元。本文以此匯率將澳洲學費換算成新台幣幣值，以供比較。

再次，個人對高等教育的成本支出有很多方面：放棄的收入（間接成本）與書籍費、學雜費等直接支出等。以往社會主義的國家（像中國），固然不用繳學費，其他以福利爲主要施政的西歐各國，也都不用繳學費，但近年來，主張學生個人要負擔學雜費的呼聲也越來越高，可見免費的大教育已經行不通。

最後，許多人認爲接受高等教育是一個權利，所以必須要以租稅收入來支應教育成本，N. Barr（2005）卻反駁此說，即認爲權利並不意味就要以租稅來支應，他（Barr, 2005）主張獲取營養是一種權利，但是沒有人認爲獲取營養要免費，也不認爲購買食物付費是錯的（Becker, 1993）。重點是，不要因爲個人財務不佳而喪失就讀大學的機會。

三、個人負擔學雜費的理由

文獻上認爲個人要負擔學雜費，最常被引用的理由有三個：（一）高等教育的外部效益較小；（二）基於公平的理由；（三）降低道德危險與逆（向）選擇（Barr & Crawford, 1998; Chapman & Ryan, 2003; Vossensteyn & Canton, 2001）。分述如下：

（一）就高等教育的外部性（或稱外溢效果）而言

教育的私人效益與社會效益的差異，是政府介入教育的重要原因，而兩者之差的根本原因是人力資本的外部性（human capital externalities）。如果人力資本外部性很大，也就是高等教育的社會效益高於私人效益時，政府就有補助的理由；反之，就不應該補助。實證資料顯示，人力資本外部性的存在是很稀少而且無法有結論的（scarce and inconclusive），或是很微弱（Ashworth, 1998; Barr 2004; Blaug, 1976, 1985; Chapman & Ryan, 2003; Venniker, 2000）。換句話說，個人接受高等教育最大的受益者是個人，所以個人必須支付教育費用。

此外所謂高等教育的外部性，也會因爲學科而有所不同，例如：社會福利、諮商（counseling）、護理、音樂等課程被視爲有較高的社會效益，但其效益大小很難衡量。而運動、會計、法律等課程的社會效益很小（Round & Siegfried, 1998）。所以基於外部效益而補助高等教育，在實際作爲上有其困難。

（二）就基於公平的理由而言

最常被提到的就是使用者付費原則，也就是誰享受到好處就應該要付出代價。可以分成以下三點加以說明：

1.政府補助高等教育會發生逆向重分配（reverse redistribution）的問題，因爲教育成本由社會大眾所繳的稅來支付，但是卻由少數家庭社經地位較佳的

子女所享受（Chapman, 2003; Nerlove, 1975），形成低收入者補助高收入就學的不公平現象。同時，上大學者的終身預期收入會高於一般人，所以政府對高等教育學生的補助，就意味著將一般人的收入移轉到將來會有高入者的身上（Barr, 2005; Johnstone, 1999），這是不公平的。實際的情況是澳洲在 1980 年代後期，大學生的家長屬於高所得者是中低所得者的 4 倍，即中低所得家庭子女上大學者只占 20%（Chapman, 2003）。所以低學費或免學費，就意味中低所得家庭所繳的租稅補助高所得家庭的子女就讀大學，不公平的情形頗爲明顯。

2.政府的稅收中，像銷售稅具有累退性質，也就是不管是窮人或有錢人購買商品時，所繳的稅都一樣，這對窮人是不公平的（Barr, 2005）。所得稅因爲量能課稅，所以具有稅負公平的原則，但是一般薪資所得者無法隱藏其所得，而從事企業或高所得者，通常有節稅的管道，甚至逃漏稅。同樣的邏輯應用到高等教育方面，如果所有人上大學都因爲政府的補助而繳交低學費，也是具有累退的效果，要消除此種情形，比較公平的作法就是要求受高等教育者要自己負擔教育的成本（Johnstone, 1999; Oosterbeek, 1998）。

（三）降低到德危險與逆向選擇問題

學生繳交學費以後，會以嚴肅的態度看待上大學這一件事。自己繳交學費，會使得學生有努力向學的動機，也就是會降低道德危險[3]（moral hazard），學生因爲繳交學費，所以會要求相對應的品質。同時，高等教育機構也會相互競爭以提升教育的品質。另一方面，因爲上大學要自己負擔學費，所以也可以過濾掉一些原本不應該（以上大學作爲打混的時間）、或沒有能力上大學的學生，這就是所謂的避免「逆（向）選擇」[4]（adverse selection）的問題。

綜合前面的討論，學生負擔部分的成本是既具公平又具效率的作法。學生上大學要繳交學費，現在已經成爲各國的共識，但是近年來各國大學的學雜費大幅上漲，學生叫苦連天。學生到底要分攤多少，仍是爭議性的話題。重點是要避免有潛力的學生，因爲分攤太多教育成本而無力上大學。

澳洲政府認爲學生上大學仍需要負擔部分的教育成本，但是又擔心家庭經濟狀況不佳的學生會因此而失去上大學的機會。澳洲政府乃提出高等教育成本分攤機制，學生上大學時先暫時不用繳學費，等待以後畢業有收入時再行償還。以下討論高等教育成本分攤機制相關的議題。

[3] 道德危險是保險常用的名詞，所謂道德危險是指人們在投保之後，會比較忽視自身財物的安全。例如：新車在保全險以後，車主可能會任意停放車輛，因爲一旦車子被竊或損害，都會有保險公司的理賠。

[4] 逆選擇也是保險常用名詞，意思是指：具有較大風險的人（例如：重病）通常會比風險較小的人（例如：身體健康）更願意購買保險，最後保險公司可能收到一些體質不健康者的投保。

肆、高等教育成本分攤機制的實施

一、歷史的回顧

澳洲之所以採行高等教育成本分攤機制的原因在於要增加學生就讀的機會，但是又不願意增加政府的負擔而起（Chapman & Ryan, 2003）。高等教育成本分攤機制是由該國的 Wran Committee（1988）所建議，於 1989 年開始實施。開始時於所有大學生都收取澳幣 1,800 元（約爲新台幣 51,386 元），學生在將來收入超過某一門檻時還款，同時也不付實質的利率。這是世界上首次實施的「隨將來收入調整還款的貸款制度」（income contingent loans，ICL）。此後此一制度也被推薦給紐西蘭、英國、美國、南非、智利，世界銀行也推薦給伊索匹亞、盧安達、馬來西亞、與菲律賓、泰國等其他國家（Chapman & Ryan, 2003, 2005）。

二、高等教育成本分攤機制的意義

高等教育成本分攤機制是屬於「隨將來收入調整還款的貸款制度」之一種。廣義的隨將來收入調整還款的貸款制度有三種型態：（一）風險共擔的隨將來收入調整還款的貸款制度；（二）畢業生稅（graduate taxes）；（三）風險轉移的隨將來收入調整還款的貸款制度。首先就風險共擔的隨將來收入調整還款的貸款制度而言，指一群學生共同負擔某一筆金額的貸款，將來收入多者多還，收入少者少還，最有名的例子是所謂的「耶魯計畫」（Yale Plan），[5]「耶魯計畫」在 1970 年代實施 2 年後就停止，M. Nerlove（1975）與 R. Feldman（1976）都曾說明該計畫，其次、畢業生稅是附加於現行的稅制之上，畢業生稅只是一個構想，並沒有實施的經驗，B. Jacobs（2002）有詳細理論之討論。最後、澳洲的高等教育成本分攤機制是屬於風險轉移的隨將來收入調整還款的貸款制度，意思是當有學生將來收入不足以償還貸款時，由政府（或納稅義務人）代爲償還（Chapman & Ryan, 2005），也就是風險轉移到政府。

[5] 所謂的「耶魯學費遞延計畫」（The Yale Tuition Postponement Option，TPO）或簡稱「耶魯計畫」，於 1971/72 學年（1971 年九月）開始實施，允許貸款可以在將來的收入償還，是第一個在美國實施的隨將來收入還款的計畫，也是世界第一個方案（West, 1976）。耶魯學費遞延計畫從 1972 到 1978 年實施，並未成功。

三、高等教育成本分攤機制的理論基礎

在一般企業或廠商要從事一項投資，可以發行股份上市，以獲取所需資金。同樣的，大學生在從事人力資本投資時，也應允許其發行股份（issue equity）以融通人力資本投資所需的資金。諾貝爾獎得主著名經濟學者 Milton Friedman 說：

> ……面對其他風險性投資的設計，是股份投資加上股東的有限責任。把這個觀念應用到教育上，就是「購買」個人將來可能收入的股份，提供他融通教育訓練的資金，當然前提是同意在將來收入中的一部分償還貸款給貸方。如此作法，貸方將可以從較成功的個人，獲得比原先投資金額更多的資金，這可以彌補那些失敗者無法償還貸款時，貸方所遭受的損失。（Friedman, 1962: 103）

根據 Friedman（1962）的說法，所以經濟學者就提出所謂股份參與模型：學生上大學等於就是投資於人力資本，而政府「購買」大學生人力資本的股份。學生獲得教育資金不會因爲家庭的不同而有所差異，所以學生對於現金的流動性（liquidity）問題獲得解決（Jacobs, 2002）。這種情形就好像企業家投資於機器設備，人們購買該公司的股份一樣。投資於公司，當公司獲利時，股東可以分紅；公司虧損時，股東也一樣遭受損失。同樣的，學生從事人力資本投資，政府「購買」人力資本的股份，將來學生畢業有收入時，償還政府當初「購買」的股份。反之，如果學生將來畢業後失業，或是收入低於某一門檻，無法償還貸款時，當初貸款的損失，就由政府（亦即社會大眾）負擔。

四、高等教育成本分攤機制的實施情形

（一）高等教育成本分攤機制的適用範圍

澳洲政府在 1989 年引進高等教育成本分攤機制度，剛開始時大學生要分攤約 25%的教育成本（Vossensteyn & Canton, 2001）。高等教育成本分攤機制適用於澳洲與紐西蘭兩國，約有 80%的學生適用，高等教育成本分攤機制可以來取得學士學位、碩士學位，甚至博士學位。但是有些學生不適用高等教育成本分攤機制，包括：技術教育與繼續教育（technical and further education）、非獎勵課程（non-award course）、領有研究所獎學金、經濟艱困但是已經參加增能課程者、有優質補助的學生、以及外國學生（Vossensteyn & Canton, 2001）等方面的學生。

（二）高等教育成本分攤機制的付費方式

高等教育成本分攤機制以學期爲基礎，一般而言，學生有兩種選擇（Chapman & Ryan, 2003, 2005）：

1.先預付學費：每學期於註冊時付清學費者，即先預付學費者有 25%的折扣，後來增加到 29%的折扣。

2.全部遞延或部分遞延到畢業以後償還。

將來還款金額會隨著工作收入而調整（income contingent），而且收入要超過一定的門檻才還，低於某一門檻可以暫時不還。在 1997 年有 71%的學生採行此法，也就是先由政府替學生支付學費，提供學生的貸款，貸款不需支付利息，貸款總額隨消費者物價指數（consumer price index，CPI）調整。選擇延後還款的學生需要告知「稅捐檔案號碼」（tax file number），將來隨著租稅體系繳交（Chapman & Ryan, 2003; Vossensteyn & Canton, 2001）。

（三）高等教育成本分攤機制的學費演變

澳洲教育部決定高等教育成本分攤機制的學費，開始時要付平均教育成本的 25%，在 1989 年時是爲澳幣 1,800 元（約爲新台幣 51,386 元），其後會隨著生活指數（cost of living）而作調整。表 2 是近年來澳洲全職學生學費變動情形：

表 2　高等教育成本分攤機制下學費的演變表

1989	1996	1997	1999
單一價：$A1,800	單一價：$A2,450	Low　：$A3,300	Low　：$A3,409
		Middle：$A4,700	Middle：$A4,855
		High　：$A5,500	High　：$A5,682

說明：澳洲幣 1 元約等於新台幣 28.548 元。

資料來源：Dawkins（1999）。

高等教育成本分攤機制基本上是彌補或涵蓋部分成本的制度，所以會隨著課程成本的不同，而調整學費金額。不過也不是純然的以成本涵蓋的多寡爲唯一標準，而是同時考量到將來預期的收入。所以課程成本與將來的可能收入，就成爲高等教育成本分攤機制收費的衡量標準。

從表 2 可以看到，在 1989 到 1997 以前，所有澳州的大學生不管主修任何科系都收取單一價的學費。自 1997 年起高等教育成本分攤機制有三項變革：第

一，所有高等教育成本分攤機制的收費增加到教育成本的 40%。第二，降低償還門檻，從澳幣 30,000 元（約爲新台幣 856,440 元）降到澳幣 21,000 元（約新台幣 599,508 元），亦即以往年收入低於澳幣 30,000 元者可以暫時不用還款，但是自 1997 年起只有低於澳幣 21,000 元可以暫時不還，如此可增加政府的收入。第三，單一收費改爲三級收費，學費水準分爲高、中、低三級，而不是以前的單一學費標準。學費最高的部分包括醫學、牙醫、獸醫、與工程等較昂貴的課程，也包括將來預期收入會很高的法律課程（雖然法律課程的支出不高）；其他學費則屬於中等的課程包括經濟學與商管課程（Chapman & Ryan, 2003）。

（四）高等教育成本分攤機制的還款比率

高等教育成本分攤機制設有還款的最低門檻，收入低於該門檻者可以暫時不還，而且此一門檻會隨著經濟發展變動。在 2000/01 年度，收入低於澳幣 22,346 元者（約新台幣 637,933 元）暫時不還，其他收入所需繳還金額如表 3 所示。

表 3　澳洲隨所得變動償還學費負債的比率表　　單位：%

所得（$A 澳洲幣）	償還學費負債的比率
低於 22,346	0
22,346-23,565	3
23,566-25,393	3.5
25,393-29,456	4
29,457-35,551	4.5
35,552-37,420	5
37,421-40,223	5.5
40,224 以上	6

說明：澳洲幣 1 元約等於新台幣 28.548 元。

資料來源：Vossensteyn & Canton（2001）。

從表 3 可知，所得超過澳幣 22,346 元以上者才需要還款。隨著收入的增加，償還比率遞增，最高的償還比率爲所得的 6%，此制度的還款有累進的性質，即隨著收入的提高，其償還貸款的比率也就越高。畢業後高所得者因爲償還比例較高，所以會比較低所得者，更早繳清應還款項。低所得者因爲每年償還比率較低，所以需要較長的時間償還所有貸款。更甚的是，如果畢業後一直

沒有固定工作收入，則由政府吸收所有損失，這就是前面所說的高等教育成本分攤機制是風險轉移的隨將來收入調整還款的貸款制度，將貸款損失的風險轉移到政府機構。

另外，值得注意的是，高等教育成本分攤機制中最低還款門檻會隨著經濟發展而改變，通常的情形是降低還款門檻，讓政府有更多的收入。

五、高等教育成本分攤機制對學生註冊入學的影響

高等教育成本分攤機制的目的就是要在高等教育擴張過程中，不要過度增加政府的負擔，同時在個人分攤部分學費以後，又不會影響學生上大學的機會。高等教育成本分攤機制的引進可以提供我們一個觀察點，那就是學費到底會不會影響澳洲學生上大學，畢竟澳洲在 1989 年以前（除了短暫的時間以外）不用繳學費，而從 1989 年起開始要繳學費。

學術界分析高等教育成本分攤機制對學生進入大學的影響有兩種方法：第一，採用調查法，也就是用問卷調查影響學生進入大學的決定因素，結果顯示高等教育成本分攤機制對於低社經地位學生進入大學的影響很小（Chapman & Ryan, 2005; Ramsey et al., 1998）。第二，引進高等教育成本分攤機制以後，低社經地位的學生與其他學生對於大學參與行爲的影響爲何？

根據 Chapman 與 Ryan（2005）的研究有三項發現：（一）高等教育成本分攤機制並沒有影響到低社經地位的學生進入大學。（二）高等教育成本分攤機制在 1997 年修正（亦即分三級收費）之後，各種社經地位學生參與大學增加的比率約略相同。（三）高等教育成本分攤機制對於大學參與的影響主要在性別方面，而不在社經地位的不同（Chapman & Ryan, 2005）。

綜合前面兩方向的研究結果顯示，澳洲在 1989 年所引進的高等教育成本分攤機制似乎並沒有影響到社經地位較差學生的註冊入學，所以截至目前爲止該一制度至少在澳洲施行的效果是良好的。

六、高等教育成本分攤機制償還情形

以往美國學生貸款有許多未償還的情形，但是澳洲自從實施高等教育成本分攤機制度以來，償還情形良好。根據表 4，1989 年開始實施新制以來，在 1990/91 以前畢業者，到 1997 年爲止只有 1%未還款，1990/91 畢業者有 2%未還款（Dawkins, 1999）。時間越遠則未還款比率越高，不過隨著時間的經過，這些未還款的比率會逐漸下降。其他情形如表 4 所示。

表 4　高等教育成本分攤機制度實施以來未償還情形表　　單位：%

未償還債務學生的學習年度	比　　率
在 1990/91 以前	1
1990/91	2
1991/92	4
1992/93	7
1993/94	10
1994/95	13
1995/96	17
1996/97	46
總額	100

資料來源：Dawkins（1999）。

七、高等教育成本分攤機制的行政成本

高等教育成本分攤機制實施之初，有人擔心行政作業上會增加負擔。事實上，在高等教育成本分攤機制之下，學生可以選擇預付學費，這和以往一樣是由學校負責收取，也可以選擇畢業以後償還，此需透過澳洲政府國稅局（Australian Tax Office，ATO）處理。所以當選擇畢業後償還時，學校就將學生資料移送國稅局，將來學生收入超過某一門檻時，就可以自動扣繳。根據澳洲政府國稅局的分析，高等教育成本分攤機制的行政成本，每年澳幣 550 萬元，約爲高等教育成本分攤機制還款收入的 1%，所以行政成本很低（Chapman, 1997）。

八、Super 高等教育成本分攤機制計畫

P. W. Miller 與 J. J. Pincus（1997b）認爲現行澳洲高等教育成本分攤機制度仍有缺失，最重要的就是公立大學的經營仍忽視市場力量。此由三項原因造成：

（一）高等教育成本分攤機制缺失的原因

第一項原因是在現行的高等教育成本分攤機制之下，學生已經繳交相關費用，所以公立大學不可再有其他的收費。但是在市場化之下，供給者（學校）要滿足消費者（學生）的需要。大學生不但是高等教育的需求者，更是高等教育的生產者，大學生在接受教育的過程中，程度好的學生也可以幫忙教導程度較差的學生，這就是 G. C. Winston 與 D. J. Zimmerman（2003）所謂的同儕效果

（peer effect），或是 M. Rothschild 與 L. J. White（1995）所謂消費者投入技術（consumer input technology），即在教學過中，不但教師教導學生，程度好的學生也可以教導程度較差的學生，學生教導學生也應該收取適當報酬，這都牽涉到大學學費收取的不同，在市場化下不應禁止，但高等教育成本分攤機制顯然並未考慮到這些因素。

第二項原因在於高等教育成本分攤機制本身，高等教育成本分攤機制對於課程收取的費用與其相關的成本背離，即高等教育成本分攤機制不能反應眞正的課程成本。

第三項原因是關於稅的問題。澳洲現行制度對於高等教育的人力投資，並沒有減免租稅的規定。在極少數的情形下，學雜費被視爲是當期費用，而不是資本支出的費用。當期費用與資本支出的差別在於，當期費用只在當期可以減免租稅，資本支出則在以後的年間都可以減免租稅。如果學雜費的支出視爲資本支出，對學生較爲有利。

（二）Super 高等教育成本分攤機制計畫內容

針對高等教育成本分攤機制的缺失，Miller 與 Pincus（1997b）所提議的 Super 高等教育成本分攤機制計畫有三大主要內容：

1.營運贈與資金（operating grants）：公家提供給各大學的營運資金占課程成本的 50%。此種營運資金是依學生人數的多寡，直接給與學校【又稱作隱形的教育券（implicit voucher）】。

2.學雜費與資金融通方面：各大學可以自行決定各課程的學費，學生可以申請貸款，這與高等教育成本分攤機制相同。

3.租稅安排（taxation arrangement）：學費可以抵免稅捐，也就是視爲資本支出而不是當期消費支出，這是 Super 高等教育成本分攤機制較純粹的高等教育成本分攤機制更有利於學生的地方。

從上述得知，Miller 與 Pincus（1997b）的 Super 高等教育成本分攤機制計畫，允許每所大學自行依課程訂定學費，學生不必要事先付費，可以延後支付，這與原先的高等教育成本分攤機制計畫相同。同時認定教育經費的支出是一種投資，所以適用投資抵免（tax deductible）的規定。

（三）對 Super 高等教育成本分攤機制計畫的評論

Miller 與 Pincus（1997b）設定 50%的營運資金由國家補助，50%這個數字的建議從何而來，並沒有交待。至於補助金額比率應該基於高等教育具有正的外部性思維。但是高等教育的私人效益與社會效益何者較大？何者較小？以及

高等教育外部效益的大小，仍是爭議的話題。更何況外部性的大小會因爲課程、學校或個人的不同而有所不同。其次，外部性的大小很難與以量化（Blaug, 1976, 1985）。所以Miller與Pincus（1997）設定50%的營運資金，是值得商榷的地方。

此外，大學50%的營運資金由政府來，意味另外50%要由學生支付，以目前學生負擔教育成本的30%左右，意指學費要上漲，學生是否可接受也是問題。

九、高等教育成本分攤機制與學生貸款的比較

一般國家都有學生貸款的制度，澳洲的高等教育成本分攤機制與學生貸款有四點不同之處，換句話說，高等教育成本分攤機制較學生貸款更佳之處有四（Chapman,1997; Chapman & Ryan, 2005）。

（一）沒有家庭分攤問題

澳洲的高等教育成本分攤機制之下，不管窮人或是富人的子女都一體適用。窮人家的孩子固然不必擔心因爲缺錢而無法上大學，在美國有些富有家庭的孩子會擔心父母親不願意負擔學費問題，以致於無法上大學，但是在高等教育成本分攤機制之下，這些問題都獲得解決。

（二）沒有倒帳問題

高等教育成本分攤機制因爲是屬於具有風險轉移的隨將來收入調整還款的貸款制度，所以沒有倒帳的風險，但一般學生貸款則有倒帳的問題。根據研究，在美國，二年制的學院，其學生貸款的倒帳率高達50%（Harrison, 1995），倒帳率很高成爲銀行的一大負擔，也會影響銀行的貸款意願。

在高等教育成本分攤機制之下，未來收入不足時可以不還，有工作但暫時失業時也可以暫時不還。在1989年剛實施時，只有當將來的收入超過年薪澳幣28,000元（約爲新台幣799,344元），才要繳還澳幣800元（約爲新台幣22,838元）的還款。學生畢業後無法還款時，則由政府承擔所有後果。

（三）對將來隨收入償還的關心

當澳洲最早提出此高等教育成本分攤機制時，人們的關心的問題有：1.稅捐單位無法找到當初的貸款人，2.貸款者死亡，3.貸款者惡意欺騙等問題。B. J. Chapman（1997）的研究顯示，高等教育成本分攤機制的收取所付出的成本每年約澳幣5到6億元（約新台幣132億1,200萬元到158億6,000萬元），遠低於一般學生貸款的收取成本（學生倒帳收不回借款）。相對而言，高等教育成本分攤機制較一般學生貸款爲佳。

（四）高等教育成本分攤機制的還款具有彈性

在高等教育成本分攤機制之下，將來還款金額會隨著收入的高低而調整，收入低於某一門檻者可以暫時不還，收入較高者其償還比率較高也較快還清債務。但是學生貸款不管將來是否有收入，收入是高還是低，都要償還固定金額，這對將來畢業後失業，或沒有固定收入者，會造成很大的壓力。

十、高等教育成本分攤機制實施成功的條件

高等教育成本分攤機制雖然較一般貸款制度有前述的優點，而且到目前爲止澳洲的實施也頗爲成功，探究其實施成功的因素有以下幾點（Johnstone, 2004）：

（一）政府目前必須要有足夠的資金，以供應學生的學雜費支出以及吃、住費用。這是因爲在高等教育成本分攤機制之下，學生可以選擇目前不付學費，因此所有學費都必須由政府代爲支出。

（二）政府在主張學生應該繳交學費時，爲了盡量降低目前學生家長的負擔，願意放棄目前收取預付學費，待將來學生畢業後再隨賦稅徵收。所以政府在高等教育成本分攤機制實施之初要準備大筆的金額，幾年後則可以就學生的還款來支應在校生的學雜費用。

（三）政府在主張溫和的學雜費變動之下，必須有畢業生無償還貸款時，將來吸收貸款損失的準備。

（四）將來學生畢業後要有固定工作、單一雇主，同時收入也要超越政府規定的還款門檻；相反的，如果將來收入不固定、工作場所變動，都會引起徵收的困難，甚至因此而形成呆帳。

（五）要有健全的戶籍或身分證件號碼，以利將來追蹤所得人得資料，便於稅捐單位課稅並收回所欠款項。

伍、結論

澳洲高等教育成本分攤機制的推行，主要考量到兩項因素：即國家不增加高等教育的支出，也不希望因爲學費問題而影響到社經地位較差學生的就學機會。

高等教育成本分攤機制的實施，學生可以選擇於畢業後還款，在入學時不需要繳交任何費用，形同「免費」的大學制度。高等教育成本分攤機制自從1989 年推行以來，對澳洲學生就讀大學沒有任何不良的影響，中低所得家庭的

子女，只要願意都可以進入大學就讀。高等教育成本分攤機制相對於傳統的學生貸款而言，具有還款彈性、倒帳率較一般學生貸款爲低等優點。同時也爲英國、南非、智利……等國研究，甚至引進的對象，Chapman（2005）對於各相關國家實施高等教育成本分攤機制時所面臨的問題有詳細的論述，頗值得參考。

我國大學正面臨學費高漲之際，成爲許多社經地位不佳家庭子女沉重的負擔，高等教育成本分攤機制確實是值得參考的一種制度。不過高等教育成本分攤機制要能在台灣成功實施，必須考慮以下因素：

第一，高等教育成本分攤機制允許學生在入學時可以不必繳交學費，等待將來畢業收入高於某一門檻時才償還，所以在實行之初政府要有一筆很大的準備金，至少要足以支付學生 4 年的學雜費。

第二，實施高等教育成本分攤機制，學生於畢業後有收入才還錢，沒有工作或有工作收入但收入低於某一門檻時，可以暫時不還。澳洲的實施情形顯示倒帳比率很低，在台灣是否如此，很難預先知道，所以政府要有接受倒帳的準備資金。

第三，目前國內有指考分數極低者進入大學，這些人上大學如果不能好好學習，則高等教育成本分攤機制的實施將會是國家資源的誤用，不符合資金使用的效率。所以高等教育成本分攤機制如果在國內實施，是否要有過慮的機制，值得事先加以考慮。

第四，雖然國內有健全戶籍資料和身分證號碼，有利於追縱貸款者的工作場所，但是國人出國工作者極爲普遍，很難追討這些人的貸款，將會是國內引進高等教育成本分攤機制的一大漏洞。不過此一缺失，在一般學生貸款也可能發生，不應該是引進高等教育成本分攤機制所要考慮之處。

參考文獻

Ashworth, J. (1998). A waste of resources? Social rates of return to higher education in the 1990s. *Education Economics, 6*(1), 27-44.

Barr, N. (1998). Higher education in Australia and Britain: What lessons? *The Australian Economic Review, 31*(2), 179-188.

Barr, N. & Crawford, I. (1998). Funding higher education in an age of expansion. *Education Economics, 6*(1), 45-70.

Barr, N. (2004). Higher education funding. *Oxford Review of Economic Policy, 20*(2), 264-283.

Barr, N. (2005). Financing higher education. *Finance and Development, 42*(2), 34-38.

Becker, G. S. (1993). *Human capital: A theoretical and empirical analysis, with special reference to education.* Chicago, Illinois: University of Chicago Press.

Blaug, M. (1976). The empirical status of human capital theory: A slightly jaundiced survey. *Journal of Economic Literature, 14*(3), 827-855.

Blaug, M. (1985). Where are we now in the economics of education. *Economics of Education Review, 4*(1), 17-28.

Chapman, B. J. (1997). Conceptual issues and the Australian experience with income contingent charges for higher education. *Economic Journal, 107*(442), 738-751.

Chapman, B. J. (2003, October). *The higher education contribution scheme: Conceptual basis and implications.* Paper presented at German-Australian Conference on Higher Education Financing, jointly convened by the HRK and the Australian Centre Berlin, Berlin.

Chapman, B. (2005). Income contingent loans for higher education: International reform. The Australian National University, Center for Economic Policy Research *Discussion paper no.491.*

Chapman, B. & Ryan, C. (2003). *Higher education financing and student access: A review of the literature.* Economics Program, Research School of Social Sciences. Canberra: Australian National University.

Chapman, B. & Ryan, C. (2005). The access implications of income-contingent charges for higher education: Lessons from Australia. *Economics of Education Review, 24*(5), 491-512.

Dawkins, J. (1999, November). *Higher education and HECS.* Paper prepared at the CHEPS Seminar on Tuition Fees and Students Loans: Lessons from Down Under. Department of Employment, Education, Training and Youth Affairs, Canberra.

Feldman, R. (1976). Some more problems with income-contingent loans: The case of medical education. *Journal of Political Economy, 84*(6), 1305-1311.

Friedman, M. (1962). *Capitalism and freedom.* Chicago, Illinois: University of Chicago Press.

Harrison, M. (1995). Default in guaranteed student loan programs. *Journal of Student*

Financial Aid, 25(2), 25-42.

Jacobs, B. (2002). An investigation of education finance reform: Graduate taxes and income contingent loans in the Netherlands. *CPB Discussing Paper No.9.* Hague: Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis.

Johnstone, D. B. (1999). Financing higher education: Who should pay and other issues. In Albach, P. G., Berdahl, R. O. & Gumport, P. J. (Eds.), *American higher education in the 21st century* (pp.1-27). Baltimore, Maryland: The Johns Hopkins University Press.

Johnstone, D. B. (2004). The applicability of income contingent loans in developing and transitional countries. *Journal of Educational Planning and Administration, 18*(2), 159-174.

Kane, T. (1997). Beyond tax relief: Long-term challenges in financing higher education. *National Tax Journal, 1*(2), 335-349.

Karmel, T. (1999, June/July). *Financing higher education in Australia:* A case study. Paper presented at the International Conference "Redefining Tertiary Education" OECD/Federal Republic of Germany. Berlin.

Miller, P. & Pincus, J. (1997a). Introduction. In P. W. Miller & J. J. Pincus (Eds.), *Funding higher education: Performance and diversity* (pp.1-12). Canberra: Department of Employment, Education, Training and Youth Affairs.

Miller, P. W. & Pincus, J. J. (1997b). SuperHECS: A proposal for funding Australian higher education. In P. W. Miller & J. J. Pincus (Eds.), *Funding higher education: Performance and diversity* (pp.127-149). Canberra: Department of Employment, Education, Training and Youth Affairs.

Nerlove, M. (1975). Some problems in the use of income-contingent loans for the finance of higher education. *Journal of Political Economy, 83*(1), 157-183.

Oosterbeek, H. (1998). An economic analysis of student financial aid schemes. *European Journal of Education, 33*(1), 21-29.

Ramsey, E. et al. (1998). *Higher education access and equity for low SES school leavers.* Evaluations and Investigations Program 98/18, Canberra, Australia: DEETYA.

Rothschild, M & White, L. J. (1995). The analytics of the pricing of higher education and other services in which the customers are inputs. *Journal of Political Economy, 103*(3), 573-586.

Round, D. K. & Siegfried, J. J. (1998). Discounts for degrees: External benefits and

university fees. *The Australian Economic Review, 31*(2), 167-178.

Venniker, R. (2000). Social returns to education: A survey of recent literature on human capital externalities. *CPB Report,* 2000/1, 47-50.

Vossensteyn , H. & Canton, E. (2001). Tuition fees and accessibility: The Australian HECS. In CPB & CHEPS (Eds.), *Higher education reform: Getting the incentives right.* Hague, The Netherlands: Sdu Publishers.

West, E. G. (1976). The Yale tuition postponement plan in the mid-seventies. *Higher Education, 5*(2), 169-175.

West, R. (1998). *Learning for life: Review of higher education financing and policy-Final Report.* Canberra, Australia: AGPS.

Winston, G. C. & Zimmerman, D. J. (2003). Peer effects in higher education. *NBER Working Paper no.9501.*

Wran Committee (1988). *Report of the committee on higher education funding.* Canberra, Australia: AGPS.

美國高等教育改革之方向與理念

葉珍玲* 許添明**

摘要

2006 年九月，美國教育部發表高等教育改革報告書—《領導能力的檢驗：描繪美國高等教育的未來》，其目標在檢視目前美國高等教育在全球化競爭所面臨的挑戰，並提出因應之道；美國教育部亦希望藉由報告書之拋磚引玉，引領全國討論當今美國高等教育未來發展策略。本文分析報告書內容及美國各界對報告書的批評，勾勒出美國高等教育改革的方向與理念，並針對開放與教學品質的調和、績效責任與學術自由的對立、學生學習成效評量的限制、研究所教育以及知識經濟時代高等教育理念的形塑等五大議題加以評析，期能釐清美國高等教育體系改革策略之利弊得失並對國內高等教育的品質提升政策有所裨益。

關鍵詞：高等教育改革、開放、績效責任

* 葉珍玲，國立台灣師範大學教育評鑑與發展研究中心研究助理
** 許添明，國立台灣師範大學教育學系教授
電子郵件：cly@ntnu.edu.tw；behappy@ntnu.edu.tw
來稿日期：2008 年 7 月 17 日；修訂日期：2008 年 9 月 10 日；採用日期：2008 年 9 月 14 日

The Direction and the Ideal Objects of the U. S. Higher Education Reform

Chen-Lin Yeh* Tian-Ming Sheu**

Abstract

In September of 2006, the U. S. Secretary of Education released a commission report entitled "A test of leadership: Charting the future of U. S. higher education." The report was addressing the current challenges of U. S. higher education and proposing relevant policy recommendations to enhance its sustainable development. In addition, the Department of Education hoped to build a national dialogue on the critical issues of U. S. higher education. This paper provides first an overview of the report on current direction and ideal objects of the U. S. higher education reform and then makes a few comments on it. Some key elements like the adjustment of the access demand and learning quality, the reconciliation between academic freedom with social accountability, the assessment of the limitation of student outcomes, the reconsideration of the U. S. graduate education and the consolidation of the vision of higher education in the age of global economy. The concluding part is some suggestions for the improvement of domestic higher education quality drawn from the way which the U. S. higher education system responses to the changing environment.

Keywords: higher education reform, access, accountability

* Chen-Lin Yeh, Research Assistant, Center for Research on Educational Evaluation and Development, National Taiwan Normal University

** Tian-Ming Sheu, Professor, Department of Education, National Taiwan Normal University
E-mail: cly@ntnu.edu.tw; behappy@ntnu.edu.tw

Manuscript received: July 17, 2008; Modified: September 10, 2008; Accepted: September 14, 2008

壹、引言

美國高等教育的成就有目共睹，但此發展已臻成熟的體系卻受到需求增加、效能下降、經濟與財政吃緊、對績效責任的要求、國際競爭等多方角力的影響，而逐漸喪失優勢，因此，亟需擬定一套整合的高等教育發展策略，以協助該制度進行變革。美國聯邦教育部部長 Margaret Spellings 因此籌組一個由 19 名代表組成的美國高等教育未來委員會（Commission on the Future of Higher Education），[1] 並在 2006 年九月，發表高等教育改革報告書—《領導能力的檢驗：描繪美國高等教育的未來》（A test of leadership: Charting the future of U.S. higher education）。

Spellings 部長在提到委員會成立的緣起時，論及美國高等教育面臨的兩大挑戰：一是在全球化競爭下，超過 90%的行業需要由接受過高等教育的公民來擔任，大學教育因而日趨重要；政府理應協調各單位以迎接經濟轉型的挑戰、回應各族群對高等教育的需求，以及提供更多就學機會給所有公民。二是最好的工作機會往往由最優秀的員工取得，因此有必要增強美國人民的經濟競爭力；儘管美國擁有令人稱羨的高等教育體系，但其他國家已經迎頭趕上，舉例來說，1970 年代，美國培育出的科學和工程博士占了全世界總量的 50%，但依現今趨勢推估，2010 年，美國將只培養出 15%的科學和工程博士（U.S. Department of Education, 2005a, 2005b）。Spellings 部長因此賦予高等教育未來委員會的終極目標，在思考如何改善美國的高等教育體系，以確保畢業生符合未來經濟發展人力所需，並且具備因應時代變遷的轉型能力；同時也希冀藉由該報告書的提出，開啓一場針對高等教育議題的全國性對話、率先形塑對話的內容，並希望藉由此份報告書的提出，規劃一套以提升國高教品質的改革時程表。該報告書可視爲美國政府提升國內人力資本以增進國家總體競爭力的策略思考，因此報告書描繪的未來高等教育藍圖及其後引起的廣泛討論，均有助於瞭解當今美國高等教育發展的方向與改革目標，對國內關心高等教育發展者提供借鑑。

本文首先介紹該報告書的內容，包括問題診斷及建議，接著提出學者對該報告書的評析意見，最後提出本文的結論。

[1] 委員會成員共有 19 位，其中 10 位來自高等教育機構，4 位工商業界代表，5 位非營利組織代表。

貳、報告書內容簡介

Spellings 部長希望該報告書能回答下列兩個問題：一、如何確保大學教育是可負擔的（affordable）且是開放的（accessible）？二、高等教育機構在培養學生全球化的競爭力成果如何（U.S. Department of Education, 2005c）。爲了回答上述問題，委員會在檢視美國高等教育現況後針對開放（access）、支出及負擔（cost and affordability）、獎助學金（financial aid）、學習（learning）、透明度與績效責任（transparency and accountability）以及創新（innovation）等六大面向，逐一檢討每個面向的現況與缺失，並研擬建議。以下介紹此六大亟待變革的面向及相關建議。

一、開放

儘管美國是世界第一個高等教育普及化的國家，而且根據美國教育部追蹤 1972、1982 及 1992 年的高中 12 年級學生升學狀況之研究報告也發現，近 20 年來，高中生進入後中等教育機構的比例提升近 20%，從 1972 年世代的 58%提升到 1992 年世代的 77%，但學生獲得大學文憑的比例卻未隨著入學比例增加而提升，三個世代的學生獲得大學文憑的比例皆維持在 66-67%之間；而且，這三個世代完成大學學業的年限有逐漸延長的趨勢，1972 年世代完成大學文憑平均需 4.34 年，而 1992 年世代需要 4.56 年始能獲得文憑。更值得注意的是，這 20 年來，經濟門檻依舊限制高等教育的開放程度：種族間完成大學學業的比例依舊存在明顯鴻溝（Adelman, 2004），父母的教育程度、家庭收入、種族和性別仍是影響學生能否獲得大學文憑的重要因素（Adelman, 2006）。因此，政府在面對高等教育的開放問題時，不能僅僅著眼於表面的入學機會，應轉而著重於改善學生就學之持續（persistence）、留校率（retention）、畢業率以及修業年限等議題。

基於每位學生都應有機會接受高等教育的理念，委員會制定高等教育開放且成功學習的目標；但開放並非降低學術門檻，此使大學和雇主必須爲因應大學畢業生學習品質及工作能力下降而增設補償或重複訓練課程，這樣的作法顯然不符合成本效益。美國目前的公立高中生有 25%未能順利畢業，而獲取高中文憑的畢業生又不充分具備就讀大學的能力，2004 年有 120 萬名高中畢業生參加美國大學入學考試（American College Test，ACT），不到 22%的學生有能力

銜接大學的數理及英文核心課程。因此，讓高中畢業生具備就讀大學的基本能力是當前解決高等教育機會開放的根本之道，委員會認爲合宜銜接高中與大學教育甚至職場所需能力，充分提供大學入學資訊，降低財務門檻等是改革教育機會開放的主要方針。

委員會針對這個面向的挑戰與缺失，建議政府從以下議題進行改革（U.S. Department of Education, 2006）：

（一）鑑於高中生的學術及就業準備不足，高等教育機構應密集與中小學合作，透過師資培育、課程設計及大學入學標準的制定，使高中課程與大學課程易於銜接；此外，州政府應提供誘因，促成高等教育機構與中小學校長合作，強化弱勢學生具備就讀大學的學術能力與持續的態度。

（二）委員會強烈建議透過早期評量，選擇適合進入大學就讀的學生，如此一來可避免學生浪費高中最後一年的時間，學生亦可透過先修方案，提早修習大學的課程。

（三）高中必須對學生學習表現負責，並且保證高中文憑代表學生具備合格的就學或就業能力，政府可以透過建立跨州比較的學習評量資料庫來強化高中的績效責任。

（四）除了前述建議開放非學術層面的入學限制外，大學應該透過推廣遠距教學、成人教育或職業訓練等新的學習方式降低修業年限，同時修改學分抵免（credit transfer）的標準，以促進學生流動，並避免因重複選修相同課程而延長畢業時間。

（五）學生及家長對於高等教育體系的瞭解有限，可能造成具備學術能力的學生無法進入大學就讀，高等教育界應該與高中合作，對高等教育的社會及經濟功能進行社會行銷，讓高中生及家長有機會探索並熟悉大學的運作方式。

二、支出及負擔

大學學費在過去 20 年的漲幅已超過物價膨脹率，從 1995 年到 2005 年，私立大學學費上漲了 36%，公立大學學費的漲幅更高達 51%，社區大學也漲了 30%（The College Board, 2005）。很多學生因負擔不起學費，靠借貸完成學業，或乾脆放棄進入大學。但負擔的主要問題不只是學費的調漲，大學財務系統的健全影響更大，而目前的系統無法提供大專院校足夠的誘因來改進機構的效能與產能，委員會歸納出造成系統失調的原因有以下四點（U.S. Department of Education, 2006）：

（一）美國大學認可制度的設計著重在輸入項目，如資源或學校建築等，因此各大學莫不在資源面積極投注，如購置圖書、大舉興建運動設施及宿舍，甚至挖角明星教授以便打造良好聲譽。雖然自由市場競爭會使最優者勝出，消費者得利，但高等教育機構之間的競爭應和一般商業競爭不同，並非透過削價出售提高競爭力，而是藉資源設備面的提升，拓展學校的知名度。如此一來，大學所投注的研究、開發、行銷與行政成本成爲保有競爭力的關鍵，學費自然不降反升。

（二）美國大學的財務設計採第三者付費（third-party payment）方式，容易造成製造者（大學院校）無法對自己的支出決定負責；同時消費者（學生）亦缺乏相關資訊做出充分知情的決定，舉例來說，美國的醫療系統也是因爲實施第三者付費制度，消費者和醫生都不需對自己的決定負責，造成許多醫療資源浪費，導致每年醫療支出持續增加。

（三）美國大學的自由傳統並未衍生出與自由對等的績效責任，因此大學財務系統缺乏透明化，此等文化使大學財務人員對機構支出控管的輕忽與怠慢。

（四）政府對高等教育機構的補助日益減少，但規範卻雜如牛毛，以至於大學內部的行政人員必須事倍功半地處理行政瑣事，無法發揮最大的經濟效益；而學校爲因應每年縮水的政府補助，只好調漲學費。

對政府無力再投注更多經費於高等教育的難題，委員會建議從增加可負擔性和減少機構支出兩層次解決問題：一方面政府必須重新建構學生獎助學金系統（下文詳述之），使有能力的學生不至於成爲高學費的犧牲者；另一方面則積極改善高等教育機構支出控管模式及提升生產力，以降低每位學生的平均教育支出，調整高等教育財政的虛胖體質。因此，委員會針對成本控制、生產力與增加供給提出以下幾點建議（U.S. Department of Education, 2006）：

（一）大學的支出和價格的訊息應該開放給消費者、決策者及機構領導人。

（二）大學應該發展促進生產力和效率的指標，以逐步改善機構內部的支出控管，這些指標應同時提供利益關係人所在意的學術品質、生產力以及效率等相關資訊。

（三）透過學分抵免等方式降低教育資源的浪費，進而減少每位學生的高等教育支出。

（四）建議州政府提供誘因，獎勵大學提升學習品質，例如在高中開設大學課程、運用前瞻科技開發低成本高品質的課程、減少學生離校率，以及增加應屆畢業率。

（五）爲了讓每位學生都有機會接受高等教育，建議聯邦政府增加非傳統學習模式的彈性，撤除政府法規和認可限制，以擴大供給面、降低機構支出。從法規面來說，非傳統課程可以享有跟傳統學期制課程相同的優惠；從認可的角度來看，認可機構應注重學習成效和品質，而不是專注於投入與過程等形式面的差異。

（六）政府應逐步修訂高等教育相關規範，對高等教育機構進行法規鬆綁，讓大學行政系統更有彈性且有效率。

三、學生獎助學金

美國有一半的大學生必須靠借貸始能接受高等教育，有 3/4 的私立大學學生及將近 2/3 的公立大學學生畢業後即面臨償還學生貸款的壓力（The College Board, 2005）。對於某些負擔不起高學費的家庭來說，有能力即可進入大學就讀是政府遲遲無法兌現的承諾。2002 年有 17 萬名有能力進入大學就讀的學生因爲財務問題而放棄繼續升學，估計 10 年下來，這些流失的人力資本累積可達 200 萬人（The Advisory Committee on Student Financial Assistance, 2002）。政府和高等教育機構雖然提供獎助學金或貸款計畫，但研究顯示只有在學費最昂貴的私立學府，獎助學金和貸款是依照家庭收入差異原則進行分配 — 家庭收入最低者補助最多，家庭收入高者獲得最少補助。但在低收入家庭子弟就讀比例甚高的學費較低之私立大專院校，補助模式卻不是依照前揭之差異原則（The College Board, 2005）。獎助學金計畫在達成補助弱勢學生經濟需求的執行面上仍有待改善。

委員會檢視現行的獎助學金系統後，發現目前的系統繁複且沒有效率，政府雖然提供 20 種以上的獎助學金方案，但申請補助的作業系統比向聯邦政府申請退稅還複雜；再加上這些方案的細部內容林林總總，有些重複或者定義模糊，徒增申請者選擇及申請的困擾；更甚者，獎助學金通知的時間過於遲緩，學生必須等到高三春季才知道是否獲得補助，讓弱勢家庭很難規劃甚至可能因此阻止孩子繼續升學。委員會因此建議簡化目前的獎助學金系統，以符合申請學生所需，其具體建議措施如下（U.S. Department of Education, 2006）：

（一）聯邦政府、州政府及高等教育機構應該依據開放、增加留校率（減少因財政困難造成的中輟）和畢業率，以及減少債務負擔等三大原則，增加以需求爲基礎的補助（need-based financial aid）方式。

（二）簡化聯邦學生補助方案的申請流程，以家庭收入做爲資格審查的標準，同時讓學生及早知道審查結果，以便做最適當的決定。

（三）因應非正規學生的需求，新的獎助學金系統應同時對於轉學生及兼職學生的財務負擔加以考量。

（四）提高裴爾獎助學金（Pell Grant）的金額，從目前的 4,310 美元，在 4 年內增加到 5,400 美元。

（五）但如果只由聯邦政府單方面增加補助，而大學學費無限上漲，則仍舊於事無補，高等教育機構應該一起與政府合作控制學費的成長率。

（六）學生獎助學金的行政成本必須簡化並加以控制。

四、學習品質

其他國家的高等教育體系正進行改革以提升學生學習成效時，美國大學生的學習品質卻顯得不合時勢所需，某些能力水準甚至逐年下跌。最近的評量結果調查研究紛紛顯示美國後中等教育的品質堪慮，從美國在全球大學畢業率排名的下降、大學修業時間的延長、學習成效與核心能力（core literacy skills）的低落，不禁令人質疑美國後中等教育機構能否培育出駕馭二十一世紀全球市場的美國公民。委員會歸納出問題的癥結發現，過去政府和教育者太專注將學生送入大學，卻忽略要協助學生順利在 4 年內取得大學文憑，導致很多學生中途離校，或即使勉強畢業，學習品質也未達標準。

分析 1992 年到 2003 年國家成人語文能力測驗（National Assessment of Adult Literacy）顯示，大學畢業生能流暢使用語文的比例 10 年內從 40%降到 31%；[2] 雇主也反應很多畢業生尚未做好就業準備、缺乏職場所需的批判思考能力、解決問題能力及寫作能力。雖然企業和政府單位都一再呼籲，持續提升知性和專業的技能，但不論是政府推動的促進終身學習政策，或後中等教育機構提供的學習方式，都很少是便民且符合實際需求的，一則因爲機構或服務單位未提供適合終身學習的財務和後勤補給支援，另一則是高等教育機構沒有實施彈性的學分抵免制度：一項針對美國高中十二年級學生的長期追蹤調查研究指出，62% 的學生在大學期間轉學（Adelman, 2006），若各機構間的學分抵免制無法相容，將導致學生在轉學後發生重複選修，徒增修業年限也造成教育資源浪費。

委員會認爲，改進教育品質促進創新發展並非一蹴可及，但可藉由實施績

[2] Brian Huot（2007）指出若分族群來看國家成人語文能力測驗的評量結果，只有拉丁裔族群的測驗成績下降，其他族群評量結果則稍有提升或持平。

效責任機制，由後中等教育機構定期量測並公開學生的學習成果開始，逐步改進教學與學習；委員會也促請後中等教育機構透過發展教學方式、課程整合、運用科技等改善學生學習（U.S. Department of Education, 2006）。除了提升後中等教育機構的學習品質外，其他非正規學習或職業訓練課程的品質也必須提升，因爲知識經濟意味著人們必須終身學習以因應社會變遷。爲了使美國人民終身都有機會接受優質且負擔得起的教育或訓練，委員會建議政府應發展全國性的終身學習，教育部應與州政府、聯邦政府各部會合作，針對成人學習者提供更彈性的學習機會：是項計畫應具體涵括後中等教育、成人教育、職業教育及人力發展訓練等體系，整合政策面、經費面及績效責任面，以促進學生在各類型後中等教育機構的流動，並培育符合國家所需的優質勞動力（U.S. Department of Education, 2006）。

五、透明化與績效責任

美國大學基於自由的傳統，未曾針對大學課程發展出一套全面性的內部績效責任或公共資訊系統，以致於決策者、家長及學生都只能依據大學的聲譽和排名做出決定；但大學的聲譽和排名往往只能突顯資源投入面的指標，不適用於判斷學校的實質表現。對政府和利益關係人而言，衡量學校的表現可以進一步瞭解政府在高等教育的投資是否符合成本效益；對學生和家長而言，學校定期公開學生學習成效，將有助於學生運用選擇權做出最適決定。美國高等教育界仍缺乏一系列可以進行跨機構比較的學習成效資料庫，而教育部國家教育統計中心（National Center for Education Statistics）蒐集的畢業率調查資料雖著眼於畢業生的學習表現，但只限於全職學生或攻讀文憑證照的學生，對於日益增加的非正規學生的入學、學習狀況與成效，政府缺乏可靠的資料庫以掌握這些人的學習模式（U.S. Department of Education, 2006）。

認可制度對於現今大學和課程的樣貌扮演守門員的角色，它在形塑透明化和提倡績效責任不容或缺。委員會發現部分認可制度的運作程序無法改善透明與績效責任文化的推動，認可程序未公開，而公開的資訊又僅限於投入面或過程面，而非學習結果或整體支出；認可標準的修正無疑會帶動高等教育機構在追求績效、透明及品質成效的過程，改變以往的運作方式，委員會因此建議認可機構在全球化的潮流中應洞燭機先，有系統的進行轉型，以帶動美國境內高等教育機構的優質發展（U.S. Department of Education, 2006）。

時變則事變，事變則備異。大學的運作方式必須從過去以聲望衡量教育品

質轉變爲以學習成效衡量品質，才能充分因應新世紀的經濟挑戰。報告書所提到的改革目標如開放、負擔和學習品質也需奠基於嚴謹的績效責任系統，才能收事半功倍之效；然而要營造機構內部的績效責任文化，必須先從制度而進行徹底改變。委員會因此建議各高等教育機構從建置顧客導向的資料庫，提供有關教育品質和支出的相關資訊，以及報告學生學習成效的評量結果等三個執行面著手，其具體策略可分爲以下幾點論述（U.S. Department of Education, 2006）：

（一）建立可跨機構比較的高等教育資料庫，資料庫應收集學生學習品質及大學經營效能的具體指標，如支出、價格、入學核可資料、畢業率及學生學習成效等符合消費者需求的變項，以便消費者對各機構的辦學成效進行全面比較。

（二）鼓勵政府及高等教育機構以外的單位使用前述資料庫進行分析研究，並針對成功的學習準備、學習參與、負擔、修業時間和學習品質提升進行推廣。

（三）教育部應要求國家教育統計中心每年定期公開出版高等教育財務報告，並分析歷年趨勢，同時這些報告內容必須以消費者容易理解的形式呈現。

（四）在保障學生隱私以及資料安全的前提下，建立同時滿足績效責任導向、政策決定及消費者選擇等三大目標之高等教育資訊資料庫，公開提供各高等教育機構的辦學表現和訓練成效的相關資訊，供消費者與決策者參考。

（五）高等教育機構應該善用測量工具和加值評量（value-added）等統計方法蒐集學生學習情形，根據測量結果改善教學與學習，這些具體展現學習成效的測量結果應連同其他表現指標，如證照文憑獲取率、修業年限、畢業率等，公諸社會大眾，並作爲機構認可的檢核要件。

（六）認可機構應該以高教機構的成效表現作爲優先評核面向，並依據學習成效標準具跨機構比較性，鼓勵創新與持續改進，以及要求被認可機構和世界其他性質類似之高等教育機構進行同儕比較等三項原則，擴充現有的認可標準；最後，認可機構對於高等教育機構表現乃至於公共利益有重要影響，故必須透明化，包括認可標準的擬定及內部評核過程。

六、創新

創新可帶動經濟產業與人力資本的發展，然而美國高等教育機構卻很少利用創新理念或技術促進機構總體效能與生產力。舉例來說，大學生產眾多教育相關研究成果，卻很少轉化爲實務，過去 10 年在大學炙手可熱的腦神經科學、認知及組織行爲等重大研究成果，被應用在中小學階段的教學活動少之又少，

即使在大學校園內也很難看到這些研究結果付諸應用。加上各時期的政府和機構政策方向前後不盡一致，常常是人治的短暫效應，無法確實回應國內長期的勞動力需求。

針對以上的阻礙，決策者和教育家應該透過基礎研究和關鍵能力的投資，培養人民競爭和創新的能力。在人力資本方面，目前美國大學培育的數理、科技、醫學及與全球產業競爭力相關領域的人才仍舊低於未來市場需求，科技、工程和醫療相關產業正迅速成長並亟需大批專業人力投入，這些關鍵產業都與國民健康與經濟發展相互依存，但根據 2000 年的統計資料顯示，38%擁有博士學位的科學家與工程師不在美國出生，也就是說美國在前瞻研究領域有賴外籍專業人力的投入（National Science Board, 2004）。而歐盟此時正積極推動居禮夫人行動方案（Marie Curie Actions）以吸引跨國研究人才，美國移民局卻對僱主擔保簽證（employer-sponsored visas）的限制，阻擋美國發展科技產業與經濟所需的外籍人才貢獻所學及專長；而研究經費未能進行跨機構、跨領域的整合，導致單一部門掌握大量課程或研究經費，類似的資源壟斷分配結構往往限制突破性創新的發展，這不僅是創新的兩難，也是高等教育在創新所面臨的挑戰。

對於改善學習品質與持續創新研究方面，委員會做出以下具體建議（U.S. Department of Education, 2006）：

（一）振興並增加後中等教育改善基金會（The Fund for the Improvement of Postsecondary Education）的經費，將推廣創新教學經驗置爲首位，並且鼓勵基金會在新興研究領域進行促進優質學習的相關研究。

（二）後中等教育改善基金會的振興方案可藉由整合政府各部門對高等教育投入的研究經費著手，避免研究資源浪費。

（三）各機構應善用資訊科技的優勢，彌補傳統教學的不足。發展以資訊科技爲基礎、學習者爲中心的教學方案，以促進學習成效、減低教學支出，並符合就業市場需求。

（四）各機構應積極開發新興的跨領域科目，如服務產業，並推動新的課程發展方案與授課方式。

（五）鼓勵各大學院校利用資訊科技發展合作工具增強總體能量，利用開放資源及開放學習，建立新的合作典範，爲下一世代建立符合知識經濟的學習環境。

爲確保美國在全球市場上的競爭力，委員會建議聯邦政府在重點領域增加投資經費，以確保美國境內大學在關鍵領域如科學、工程、醫學，以及其他知

識密集產業的領先地位；同時政府應致力於吸引全國及跨國的優秀人才引領美國持續創新。達到前揭目標的可行策略如下（U.S. Department of Education, 2006）：

（一）增加科學、科技、工程、醫學的教學及研究經費。

（二）整合教育部、國家科學基金會（National Science Foundation）、國防部、農業部及能源部之間跨領域、跨機構之研究案並發展跨領域課程。

（三）高等教育必須強調國際觀，以培養全球化的公民，學校可以經由外國語言的訓練以及提供學生至國外學習等方式使學生具備馳騁國際職場的能力。

（四）公共政策應積極鼓勵有能力的學生，尤其是低收入、少數族群的學生就讀理工、醫護或從事相關學門的教學活動。

（五）爲了持續吸引最優秀的人才，相關的移民法令應該有所調整。政府應該放寬外籍畢業生繼續留在美國就業的限制，延攬國際一流專業人才，以強化國家社會的競爭力。

參、各界對報告書的批評

報告書甫出版，馬上受到國內各專業協會與學者的關注，甚至有人稱該報告書是「把每個孩子帶上來」（No Child Left Behind）的高等教育版（Fritschler, 2007）。儘管反對聲浪不斷，但它至少已完成當初的使命—引起國內對高等教育變革的廣泛對話（Zemsky, 2007），以下就學界對該報告書的主要評析意見加以論述：

一、開放、負擔與教學品質的調和

高等教育未來委員會雖然呼籲大專院校增加效能、減少支出，但學者指出大學在開放入學的同時，卻不免要爲多元的學生族群提供個人化的服務，無形中也增加了學校的開銷（Martin, 2006）。這通常是公共政策的盲點 — 我們在某個領域減少開支時，其他領域的開支卻隨之提高，就如諾貝爾獎經濟學得主 Kenneth Arrow（1951）提出的「不可能定理」（Impossibility Theorem）— 政府不可能制訂一種合理的社會福利函數，同時滿足每個單獨看來都是合理的條件。

Michael V. Martin（2006）認爲，報告書建議簡化獎助學金申請程序，並提高以學生需求爲基礎的獎助方式值得讚揚，但對大部分的學生來說，大學的學

費不是問題，而是因爲上大學以致於不能工作所付出的機會成本太高，才是問題所在。對低收入家庭來說，全職工作就無法當全職的學生，而兼職學生獲得大學文憑所付出的時間成本又相對較高，因此委員會應該在建議改善獎助學金的同時，也提供適合的在職就學方案。其次，Martin 也認爲委員會忽略許多公立大學獎助學金制度的「低學費、低補助」原則，這項原則大多僅補助到中上收入的家庭，因爲低收入家庭子女進入低學費院校的比例較高，要想獲得高額補助，得加倍努力擠進貴族私校窄門才可能；研究也顯示，窮人就讀比例較高的一般私立院校，獎助金的發放對高所得家庭的子弟較爲優惠；只有在窮人就讀比例較少的昂貴私校，獎助金的發放才對低所得家庭的子弟較爲優惠（The College Board, 2005）。這樣的補助模式並沒有針對需要的家庭提供援助，反而在窮人身上強徵累退稅率（regressive tax）。也有學者指出，畢業率是一項已經過時的衡量學習成功的指標，因爲高等教育機構學生的流動十分普遍，有 15% 獲得大學文憑的學生是從社區大學轉入，另有 20%的學生在獲得大學文憑以前就讀過兩個或以上的高教機構（Adelman, 2006）；如果畢業率成爲聯邦政府用來補助高教機構經費的標準，那大學就會拒收轉學生，年紀大和兼職學生的學習機會可能因此而降低，而繼續教育或線上學位課程（on-line degree programs）也可能會因此減少（Wilson, 2007）。

二、績效責任與學術自由

報告書所提出的績效責任，最爲大學專業人員所詬病，因爲一旦聯邦政府要求高等教育機構跟中小學一樣負起績效責任，而績效責任又以學生學習成就爲指標，在教授們的眼中，此舉無異是侵犯大學教與學的自由（American Association of University Professors, 2006）。傳統上，教授對於課程內容有極大的掌控權，如果眞要定期測量學生學習成效，那課堂的知識極有可能被切割成學生能消化理解的形式，教授們教學的自由受到限制，而學生也僅能就測驗的內容做準備，無暇爲求知而學習。不過也有學者對績效責任有正向的認知與解釋，並將學習評量及績效責任視爲改善教學與學習的工具。以醫界爲例，醫院的營運狀況及讓治療成效透明化，反而使醫療人員在治療過程中全力以赴，以提高病人的存活率爲終極目標（Hersh, 2007）。因此，R. H. Hersh（2007）認爲績效責任可使高等教育機構在自由市場運作的機制中無所遁形，也只有強調透明的要求，可以使高等教育機構人員戰戰兢兢，對於每個關鍵環節更加審愼注意。

此外，對財務制度透明化及效率的要求也促使高等教育機構認清一項事

實：高等教育資源的稀少性—因爲資源有限，所以大學必須做最有效的管理與運用；正如委員會主席 Charles Miller 所言，人民對高漲的學費已經開始產生反感，政府和高等教育機構必須在人民表達不滿以前即時回應（引自 Callan, 2007）。國家高等教育績效委員會（National Commission on Accountability in Higher Education，NCAHE）早在 2005 年所提的報告書便指出各界不應互相指責，而是要共同提升；國家高等教育績效委員會也知道績效責任是高等教育的戰場，倘若不小心處理，極容易使政治人物與學界陷入口水戰及互不信任，他們指出：

> 問題不在於缺乏績效責任或責任的數量。我們的大專院校對學生市場、對理事會（trustee）、對私人資助者、對認可機構，以及對州和聯邦政府皆有責任。問題在於無法透過建立、實行績效責任機制，以協助提升高度複雜且去中心化的高等教育系統之表現。（NCAHE, 2005: 11）

從促進社會信任的角度來看，納稅人有權知道高等教育機構對國家的實質貢獻。爲了能充分知情後決定（informed decision），家長和學生有必要知道大學之間的比較資訊，例如基本的學費支出或學生畢業以後獲聘的可能性；而決策者更需要有意義的產出資訊才能對症下藥，提升美國高等教育的效能與品質。2000 年，國家公共政策與高等教育中心（National Center for Public Policy and Higher Education）首度出版《高等教育成績報告》，將各州對該州學生上大學的準備度、改善高等教育的開放與負擔、協助學生順利畢業，以及從高等教育所獲得的益處等面向加以排名；只可惜當時有關學習的量化資料不足以建置成指標，而各州對於學習面向的事實描述也不完整。

爲了要建立可進行跨州比較的資料庫，一系列標準化測驗—包括國家成人語文能力測驗、研究所入學及證照測驗、工作關鍵（workkeys）能力測驗以及大專院校學習測驗（The College Learning Assessment）分別在五項參與先導計畫的州高等教育機構進行，這些測驗所課責的單位不是學生個人也不是高等教育機構，而是各州高等教育政策的規劃者。資料分析結果，協助各州瞭解到其擁有的教育資本，俾利推動公民或經濟目標，同時，跨州比較也協助各州認清在全國脈絡下該州在高等教育的具體表現。換言之，這些資料回答了每個州對大學程度公民的工作及生活準備度，而這個答案正是委員會所希望知道的（Miller, 2006）。

相對於指責政府權力介入的隱憂，康乃爾大學榮譽校長 Frank H. T. Rhodes

（2006）建議州政府若無法再繼續提供州立大學科研發展的資源，應充分給予這些州立高等教育機構彈性與自由處理學校行政及財政等事務，並讓其承擔相對的績效責任。他（Rhodes, 2006）強調公立大學應該有更大的自由與責任，以踐履社會發展目標，這樣的取徑並不會與報告書中呼籲大學追求革新、富於企業化精神並承擔績效表現的建議相違背。政府可以透過減少人事任命的介入、讓大學彈性運用資源、自行決定學生註冊人數、學費、學生比例以及獎助學金，換言之，給予公立大學自由以促更全面性的達成任務。

三、學習品質與加值化評鑑

2000 年以來，評鑑機構正在建構一種以實徵爲基礎以診斷學生學習成效的文化。1992 年，美國國會將學生學習成效視爲機構認可的標準之一，並在 1998 年將該項標準視爲通過認可的優先要素，這項要求再加上線上教育，促使認可專業人員重新思考他們長久以來以校內專任教師具有博士學位的比例來當作學生學習成效的考核標準是否合乎時宜。從 2000 年起，某些地區的認可專業人員便已著手修定他們的認可規則以強調學生學習（Golden, 2006）。理念上，評鑑是爲了促進與改善學習，而非爲了責任績效。大部分學者在瞭解報告書想以學生學習成效評估高教機構的辦學績效時，一方面對聯邦政府用對待中小學教育機構的方式對待高等教育機構不以爲然，擔心大學課程將隨之窄化，大學生只要學習考試範圍的知能即可，如此一來，必和委員會所設定的在全球經濟中脫穎而出之預期目標背道而馳；另一方面，學者更憂心美國高等教育的優點—容許各類機構自由發展的多元性，在測量工具尚未發展完備時，就被測驗文化所統一（Banta, 2007）。

在技術層面上，如 Kenneth C. Green（2006）所言，魔鬼藏在細節裡，報告書的缺失在於未能掌握評量方法的細節—目前仍缺乏有效的實徵方法來達到委員會預期的目標。首先，中小學適用的評量方式在大學學習成果的評量上有其限制（Wilson, 2007）：由於每所大學的任務與發展重點不同，實施單一的標準測量無疑會導致學習與教學受測驗所引導，因而侷限大學生的學習面向（Huot, 2007）；唯一拒絕在報告書上簽名的委員—美國教育審議委員會（American Council of Education）會長 David Ward 公開表示，想要達成高等教育機構績效，針對全美 20 歲青年的標準化測驗將是敏感度很低的調查工具（引自 Kingsbury, 2006）。其次，高等教育所欲培養的高階能力如批判性思考與思辨能力，雖然有其共通性，但這些基本能力在不同的專業領域仍會經過相當程度的重整與組

合，一般性的高階能力測驗難免會忽略領域間的差異（即只有廣度沒有深度）；如此一來，這些評鑑資料對高等教育機構及社會大眾的意義將乏善可陳（Hawthorne, 2008）。卡內基教學促進基金會（Carnegie foundation for the advancement of teaching）主席Lee S. Shulman（2006）認爲即便是最常見的批判性思考或民主公民素養等概念，也有不同的成就目標，加上各機構的發展目標與教學方針不盡相同，因此他建議在誠實提報與解釋表現結果的前提下，各機構應獲許能自由地選擇測驗的種類與模式。

最後，測量結果一旦涉及獎勵或處罰，即便是最好的測量工具也會腐化（Shulman, 2006）。常見的作法便是降低及格標準以求符合期望，「把每一個孩子帶上來」法案的推動便發生這種弊端，即表面上達到標準的學生增加了，實際上是學校爲了規避懲罰而降低考試標準，結果受害的反而是學生，因爲學習品質不升反降。如果缺乏明確的教育目標與適合的測量工具，評量勢必引導教學與學習，那麼，未來大學盛行的將是因應評量的文化，而非求知求眞的文化。

四、報告書忽略的面向—研究所教育

這份報告書是否正確掌握提升美國高等教育競爭力的關鍵因素，頗令學者質疑。William G. Tierney（2006）便指出報告書中所忽略的研究所教育，其實才是美國高等教育的問題所在。他認爲美國如果希冀在經濟維持領先，那麼改革的重點應該放在研究所教育：如何打破科系的藩籬並進行科技整合，應是委員們考量的重點，因爲今日人類所面臨的問題日趨複雜，需要仰賴各學門專家針對問題的各個面向提出眞知灼見；同樣的，若要推動基礎研究，研究型大學的基礎建設也必須受到重視。上述問題都應該在聯邦層級加以考量，避免因過分注重顧客導向而發生資源排擠。哈佛商學院教授 Clayton M. Christensen 曾舉硬碟產業爲例，說明行銷凌駕於研發之上時，創新就難以產生；企業因爲過分注重客戶導向與市場既有的價值，對仍屬未知的突破性科技的價值與應用就難以給予關鍵的資源或支持（吳凱琳譯，2007）。

事實上，美國在尖端研究是歐盟境內大學改革的標竿，美國投資在大學的大量研究經費亦被歐盟國家認爲是美國在研究領域拔得頭籌的主要原因（European Commission, 2003）。但在報告書中，大學的另一個重要面向—研究，卻很少被提及。大學所進行的研究不但吸引學生的投入，同時也豐富了社區的經濟活動、促進地方產業發展，因研究所產生的重大發現或創新，更直接提升生活的品質與文明內涵（Wilson, 2007）。如果委員會希望美國後中等教育機構未來能對社

會及學生提供更好的服務，則不應忽略研究所教育、專業教育及研究。

五、教育理念的轉變：從民主、平等到競爭

類似的教育改革報告書在美國高等教育史不曾間斷過，1946 年，杜魯門總統即任命一個 28 人組成的委員會，由美國教育審議委員會（American Council on Education）會長擔任召集人，徹底檢討高等教育的各項措施，包括教育目標、教學方法及設備、大學的社會角色等，委員會並於 1947 至 1948 年間公布《美國民主社會的高等教育報告書》，具體建議高等教育民主化（林玉体，2002）。不過該教育民主化理念到 1960 年代因當時政治及機構環境改變才逐漸受到重視；這一方面歸因於蘇聯的 Sputnik 人造衛星發射成功，使政治決策者認清美國需要更好的教育體系，另一方面，1964 年通過的《民權法案》（Civil Right Act）使得政府得更積極的處理教育系統內的不平等。儘管政府透過法律與財政補助積極消弭高等教育的種族歧視，不過截至 1970 年代，女性和少數族群進入高等教育系統的比例仍不成比例。

1980 年代起，擴大開放的議題逐漸被國家的經濟競爭力所取代。1980 年卡內基高等教育政策研究審議會（The Carnegie Council on Policy Studies in Higher Education）出版的報告書提到三項需要受到重視的議題：高等教育的有限資源、公民對生活品質有更高的期待，以及國家對自我進步觀感的挑戰。這份報告書出版後，自 1947 年以來將高等教育視爲「以機會均等促進民主」的手段有了更大的政治經濟考量，重心已轉到高等教育機構的效能及培育未來的就業人口能否達成政府的經濟發展目標（Hutcheson, 2007）。

儘管報告書強調的開放與負擔是追求就學機會平等的方式之一，但擴充大學的開放與負擔不一定讓文化的差異更趨平等。現今大學大量製造文憑，極有可能造成文憑的迅速貶值，導致年輕人需要投資更長的學習時間才能謀得一工半職，在機會成本的考量下，弱勢學生不像中上階層的學生擁有足夠的經濟資本與時間換取文化資本。我們知道全球化經濟從來不是一個均質化的發展過程，它的問題在於「患不均」而不在患寡，不僅國與國之間如此，國內因爲經濟變遷造成的落差分化更是如此。因此歐盟理事會在 2000 年所宣示的「里斯本策略」（Lisbon Agenda）之 2020 知識歐洲總體目標，除了使歐洲成爲全球最有競爭力、最有動力的知識經濟體，實現經濟永續發展外，還注意到提升歐盟境內工作的量與質，以及社會向心力的重要性。所以美國除了透過高等教育變革維持既有的經濟競爭力，更應關切高等教育在社會調和所扮演的角色。

卡內基教學促進基金會主席 Shulman（2006）指出，雖然報告書建議以教育卓越維持經濟競爭力，但高等教育的目標就只在滿足經濟需求嗎？不可諱言的，大家都希望下一代能過著具有經濟生產力的生活，但 Shulman 期待大學生也能感染到民主社會公民的深度參與及承諾、擁有社會責任感、體會個人意義、並能持續學習與適應新的轉變。美國長久以來即是因這樣廣闊的視野定義一個有教養的美國人（educated American），而帶動境內的經濟與民主政體的發展。事實上，美國未來要面對的，絕不只是經濟問題，國內的社會問題及國際問題都需要有責任和義務感的公民積極參與，而大學作爲一個社會機構，其存在意義不僅是發揮職業訓練所的功能而已，高等教育的目標亦不該囿於市場勞動力的養成。換言之，大學培養的不是一個只重生活水準（living standard）而罔顧生命品質（quality of life）的經濟人，它所欲形塑的應是志於道、據於德、依於仁、游於藝的現代公民。

最後，報告書忽視人文教育在培養全球化經濟人力的角色（Modern Language Association, 2007）。報告書中對科學、工程、醫學的人才培育格外重視，但從全人及社會發展的角度來看，社會需要的科學家、工程師及醫師不能徒具知識與技術，尚須學會結合專業與文明價值觀，才能適切的運用分析及批判能力解決問題。哈佛大學醫學院教授 Dr. Francis Peabody 曾經說：「照顧病人的秘訣就是對病人的關懷」（引自賴其萬，2006： 28）。不僅醫學要以人文爲基礎，其他專業學科與知識也必須汲取人文教育的養分，才能幫助大學生釐清人與人之間的關係、人與社會的關係及人與自然的關係，進而迎向文明的挑戰。

肆、結論

本文分析報告書與各方學者意見，釐清未來美國高等教育改革的面向是否能夠回應現實所需並且實踐高等教育的目標，故綜合報告書與學者意見，期能對照我國高等教育面臨的挑戰，借鏡美國經驗以資參考。

首先在開放、負擔與學習品質的調和上，委員會開始注意到除了學生的財務負擔外，學生的學術準備度也會影響到未來能否成功學習，因此政府亟需加強高中生的學習成效；此外，在開放的精神下，學生的來源及課程的種類都變得更加多元：過去甚少引起注意的非正規學習者、成人學習者及在職員工都被納入考量；隨著資訊科技的發展，上課方式亦不再侷限於傳統的課堂教學。不

過學生多元及課程多樣化無形中會提高大學的財務支出，而資訊科技的應用與新式教學法的評估又得先投注大量的研發及建設成本，在高等教育機構必須開始節制資本的前提下，開放入學除了提升高中生的學術準備外，各大學尚須規劃符合社會與個體發展所需的核心課程及促進學習成效的教學方式等相關配套措施，才可望兼顧學習品質。目前台灣以評鑑機制企圖力挽大學教育普及化所導致學習品質低落的衝擊，作者建議教育部可積極加強高中生的學術或就業準備、鼓勵大學發展具有特色之系所，改進單一選才的入學方式，才能有效達到開放與品質的平衡。

其次是績效責任與透明化的問題。無庸置疑，高等教育機構對學生、資助者、政府及社會負有責任，問題在於如何避免績效責任機制的建立不至於束縛美國大學傳統自由理念？從文明發展的歷程來看，大學享有的自由源自其所肩負的責任。大學資訊透明一方面可讓社會大眾深入瞭解高等教育的現況與其對社會的實質助益，強化大學的角色與功能，凝聚社會向心力與社會信任；另一方面則可促進大學內部的運作效率。從消費者的觀點出發，民眾有必要評估大學的表現以做出適切的決定；許多大學向校友或企業募款等方式自籌經費的揭露正是對捐款人負責的表徵。近年來台灣的大學所接受的政府補助經費日漸下滑，對外募款是大學新興的業務，若大學之財務狀況與整體表現的透明程度能隨著募款業務與時並進，將有助於社會信任的提升與國內高等教育的發展。

爲提升美國的人力資本，委員會重新定義並具體化美國高等教育品質，其衡量標準由輸入面（inputs）轉移到產出面（outcomes）。過去美國大學排名以聲望爲優先考量，造成大學在資源面多所挹注，學校支出直線上漲，學費也跟著水漲船高。委員會以學習成效定義高等教育品質立意頗佳，此舉一方面可促進大學內部的教學改進，另一方面或可減緩大學間彼此競爭的內耗支出，但它試圖透過測驗和加值評量等工具提供實質的品質保證，目前仍有技術上的困難，原因出在高等教育的內涵具有層次性，屬性不同的高等教育機構所著眼的教育目標必然有所分化，異中求同所衍生出的一體適用（one size fits all）之評量標準適足以扼殺美國高等教育的多樣性。美國高等教育的可貴之處即性質不同的高等教育機構各有其定位及任務，在高等教育系統中各爲互補，共同滿足研究、教學、促進社會經濟發展及個體自我實現等需求。反觀台灣的大學爲追求學術卓越以晉升世界排名，在學術生產上投入大量的人力物力，卻阻礙教學及社會服務等其他面向的正常發展，也限制了學生的視野與學習品質。這種將大學功能窄化爲研究面向的作法無異是簡化高等教育的內涵，同時將高等教育的目的

之一當作手段，反而不利研究創新與人才培育。

最後，報告書的理念承襲美國高等教育機構發展的傳統，然而平等與民主等現代文明的價值觀悄然成爲振興國家經濟發展的配角。美國大學固有的自由、追求眞理、探索未知以及社會服務的理念是高等教育機構邁向改革的內在意義，不容缺席。未來美國高等教育機構是否仍能扮演領導者的角色，在全球知識經濟中維持領先，端看其如何自我定位，回應機構內部及社會的需求—同時不忘實踐高等教育的終極目標。

參考文獻

吳凱琳（譯）（2007）。克雷頓・克里斯汀生（Clayton M. Christensen）著。**創新的兩難**（The innovator's dilemma）。台北市：商周。

林玉体（2002）。**美國高等教育之發展**。台北市：高等教育。

賴其萬（2006）。**我的學思歷程**。2008 年 5 月 23 日，取自 http://cge.ntu.edu.tw/forum/95-1-03.doc

Adelman, C. (2004). *Principal indicators of student academic histories in postsecondary education, 1972-2000.* Washington, D. C.: U. S. Department of Education. Retrieved July 7, 2008, from http://www.ed.gov/rschstat/research/pubs/prinindicat/prinindicat.pdf

Adelman, C. (2006). *The toolbox revisited: Paths to degree completion from high school through college.* Washington, D. C.: U. S. Department of Education. Retrieved July 7, 2008, from http://www.ed.gov/rschstat/research/pubs/toolboxrevisit/toolbox.pdf

American Association of University Professors (2006). *Statement on Spellings commission report, regarding the report a test of leadership: Charting the future of U. S. higher education.* Retrieved May 3, 2008 from http://www.aaup.org/AAUP/GR/federal/FutureofHigherEd/spellrep.htm

Arrow, K. (1951). *Social choice and individual values.* Retrieved July 3, 2008, from http://cowles.econ.yale.edu/P/cm/m12/

Banta, T. W. (2007). Can assessment for accountability complement assessment for improvement? *Peer Review, 9*(2), 9-12.

Callan, P. (2007). Will higher education pass: A test of leadership? *Change, 39*(1), 10-12.

European Commission (2003). *The role of the universities in the Europe of knowledge.* Brussels: European Commission. Retrieved May 12, 2008, from http://europa.eu/scadplus/leg/en/cha/c11067.htm

Fritschler, A. L. (2007). Government should stay out of accreditation. *The Chronicle of Higher Education, 53*(37), B.20.

Golden, D. (2006, November 13). Colleges, accreditors seek better ways to measure learning. *Wall Street Journal,* p. B.1.

Green, K. (2006). Bring data: A new role for information technology after the Spellings commission. *Educause Review, 41*(6), 30-47.

Hawthorne, J. (2008). Accountability & comparability: What's wrong with the VSA approach? *Liberal Education, 94*(2), 24-28.

Hersh, R. H. (2007). Going naked. *Peer Review, 9*(2), 4-8.

Huot, B. (2007). Opinion: Consistently inconsistent: Business and the Spellings commission report on higher education. *College English, 69*(5), 512-524.

Hutcheson, P. A. (2007). Setting the nation's agenda for higher education: A review of selected national commission reports, 1947-2006. *History of Education Quarterly, 47*(3), 359-367.

Kingsbury, A. (2006). A federal fix for higher ed? *U. S. News & World Report.* Retrieved July 7, 2008, from http://www.usnews.com/usnews/news/articles/060924/2spellings.htm

Kohler, J. (2003). Quality assurance, accreditation, and recognition of qualifications as regulatory mechanisms in the European Higher Education Area. *Higher Education in Europe, 28*(3), 317-330.

Martin, M. V. (2006). Science and math take money. *The Chronicle Review, 53*(2), B8.

Miller, M. A. (2006). The legitimacy of assessment. *The Chronicle of Higher Education, 53*(5), B.24.

Modern Language Association (2007). *Comments on the Spellings commission report from the Executive Council of the Modern Language Association of America march 2007*. Retrieved June 5, 2008, from http://www.mla.org/comments_spellingsreport

National Commission on Accountability in Higher Education (2005). *Accountability for better results: A national imperative for higher education.* SHEEO, Washington, D. C.. Retrieved June 27, 2008, from http://www.sheeo.org/account/accountability.pdf

National Science Board (2004). *Science and engineering indicators 2004* (NSB 04-01). Arlington, Virginia: National Science Foundation. Retrieved July 7, 2008, from http://www.nsf.gov/statistics/seind04/pdf/c03.pdf

Rhodes, F. H. T. (2006). Give us the tools. *The Chronicle Review, 53*(2), B9.

Shulman, L. S. (2006). More than competition. *The Chronicle Review, 53*(2), B9.

The Advisory Committee on Student Financial Assistance (2002). *Empty promises: The myth of college access in America.* Washington, D. C.: The Advisory Committee on Student Financial Assistance. Retrieved July 2, 2008, from http://www.ed.gov/about/bdscomm/list/acsfa/emptypromises.pdf

The College Board (2005). *Trends in student aid.* Washington, D. C.: The College Board. Retrieved July 2, 2008, from http://www.collegeboard.com/prod_downloads/press/cost05/trends_aid_05.pdf

Tierney, W. G. (2006). DOA: The Spellings commission. *Academe, 92*(6), 80-82.

U. S. Department of Education (2005a). *A national dialogue: The Secretary of Education's Commission on the future of higher education-charter.* Retrieved June 27, 2008, from http://www.ed.gov/about/bdscomm/list/hiedfuture/charter.pdf

U. S. Department of Education (2005b). *A national dialogue: The Secretary of Education's Commission on the future of higher education-secretary's remarks.* Retrieved June 27, 2008, from http://www.ed.gov/news/speeches/2005/09/09192005.html

U. S. Department of Education (2005c). *A national dialogue: The Secretary of Education's Commission on the future of higher education-the challenge.* Retrieved June 27, 2008, from http://www.ed.gov/about/bdscomm/list/hiedfuture/factsheet.html

U. S. Department of Education (2006). *A test of leadership: Charting the future of U.S. higher education.* Retrieved April 27, 2008, from http://www.ed.gov/about/bdscomm/list/hiedfuture/reports/pre-pub-report.pdf

Wilson, J. M. (2007). Resist simplistic measures of success. *Connection, New England's Journal of Higher Education, 21*(4), 25-26.

Zemsky, R. (2007). The rise and fall of the Spellings commission. *The Chronicle of Higher Education, 53*(2), B.6.

美國高等教育校園國際化趨勢之探究

吳淳肅*

摘要

二十世紀以來，國際化已是高等教育發展的必然趨勢，目的在培養具有世界競爭力的學生，同時保持美國在高等教育全球市場中的地位。基於此趨勢，「國際教育者協會」自 2003 年開始，每年遴選一些校園國際化的特色學校，報告其校園國際化的理念、研究、課程以及行政配合措施和實際作爲等面向。本文運用內容分析法分析國際教育者協會 2003 至 2006 年間 4 份賽門獎（Simon Award）的「校園國際化」報告，目的在瞭解 4 年來美國高等教育國際化的走向與趨勢。綜合研究結果發現，研究型大學多將國際化視爲其辦學的理念與優先項目，加上行政上的支持以及挾著大量的研究資源，使得國際教育的推行能有系統地建立。而文理學院及社區學院的國際化則多關注教學與課程層面，其國際化目標在於讓學校成爲學生通往世界的管道。最後，根據分析結果提出對於台灣高等教育邁向國際化之建議。

關鍵詞：國際教育者協會、賽門獎、高等教育、國際化、校園國際化

* 吳淳肅，國立台南大學教育經營與管理研究所博士生
電子郵件：cswu@mail.nhu.edu.tw
來稿日期：2008 年 6 月 24 日；修訂日期 2008 年 8 月 11 日；採用日期：2008 年 8 月 13 日

Internationalization of Higher Education in the USA

Chun-Su Wu*

Abstract

Internationalization of higher education is always a hot topic for the USA No doubt internalization helps the USA in the global competitiveness and in securing leadership. From 2003, NAFSA reported the strategy, implementation and effects of the internationalization program. The paper analyzed the dimensions and strategies of internalization of the institutions listed in the 2003-2006 "Internationalization Campus Reports." One finds that research universities place great emphasis on internalization; offer more administrative support and research resources as well as international education. Similarly, colleges of liberal arts and community colleges are offering more courses on international studies making themselves as the window to the world. The concluding part is a suggestion for an internalization-program in Taiwan.

Keywords: Association of International Educators(NAFSA), Simon Award, higher education, internationalization, internationalized campus

* Chun-Su Wu, Doctoral Student, Graduate Institute of Educational Entrepreneurship and Management, National Tainan University
E-mail: cswu@mail.nhu.edu.tw
Manuscript received: June 24, 2008; Modified: August 11, 2008; Accepted: August 13, 2008

壹、前言

國際教育在此日益互賴互存的全球村已顯露頭角，同時因爲網絡的發達，每所高等教育機構幾乎透明可見，大學想要自外於全球化的影響已不可能（Mrginson, 2007）。美國教育學會（American Council on Education，ACE）主席 David Ward（2002）曾在《實踐的願景：優質整體性國際化之焦點報導》（Promising practices: Spotlighting excellence in comprehensive internationalization）的序文提到，自二次大戰時開始，對他國的瞭解成爲美國國家安全政策重要的方向，二次大戰後，聯邦政府也斥資成立許多區域研究中心，贊助國際學者交換計畫；直至九〇年代，隨著交換學生、交換學者、美國學生出國的人以及赴美的國際學生越來越多，已經漸漸有許多大學開始重視國際教育，將國際化視爲學校的教育責任，並將其與辦學的理念、研究、教學與服務面向結合一起，九一一事件後，學界也開始思考如何教育未來生活於全球村的學生。美國教育學會在 2002 年《九一一之後：國際教育的國家整體政策》（Beyond September 11: A comprehensive national policy on international education）的報告書也呼籲美國政府須制定全面性國際教育相關政策來培養具有國際意識與能力的公民、加強學生解決國際問題的能力、並進用國際專業人才以符合國家國際策略制定之需。顯示學界意識到學生具有國際觀與國際能力，不僅利於學生未來生涯的發展，也確立美國領導地位的鞏固（Johnson, 2004）。近年來美國高等教育面臨美國政府財務補助縮減（Paul, 1999），九一一事件後留學生取得美國簽證更爲困難、及澳洲及英國等其他國家積極招收國際學生的競爭（Johnson, 2004），使美國高等教育的國際化在學校經營愈顯重要（Sevanthinathan & Bowens, 2006）。

近年來台灣也感受到高等教育國際化的壓力，在 2004 年的大學校務評鑑裡首度納入大學國際化爲評鑑指標。教育部公布評鑑後的「大學校務評鑑報告」建議「國立一」組的大學（「國立一」組大學包括中山大學、中央大學、中興大學、中正大學、台灣海洋大學、台灣大學、交通大學、政治大學及清華大學等 9 校）參加高知名度之國際教育者協會（NAFSA: Association of International Educators），[1] 以便拓展國際學術交流，擴大國際學生交換與教授交流，並提高

[1] 國際教育者協會於 1948 年成立，當初命名爲 National Association of Foreign Student Advisers，時值二次大戰後，在美就讀之國際學生約有 25,000 名，國際教育者協會成立的目的即在輔導並促進這些擁有國際學生學校的專業發展。國際教育者協會由許多大專校院、政府機構和私人組織所結合組成，其認爲要提供來自不同文化及教育背景的國際學生適切的需要與服務所需要的是專業的知識和能力。當國際教育者協會迅速地擴張後，爲了反映組織的成長及越趨多元的會員，在 1964 年時組織更名爲 National Association for Foreign Student Affairs。至 1990 年時，在美國就讀的外國學生已達 40 萬人。其會員已意識到國際間競爭的激烈，國際教育者協會期盼能創造更多的機會讓美國學子出國讀書，參與學術交換計畫，或是研讀外語來瞭解世界不同的文化與人們。基於這樣積極的角色與目標，國際教育者協會於 1990 年五月正式更名爲 NAFSA：Association of International Educators。

各項國際相關活動之量能[2]（教育部高教司，2005a，2005b，2005c，2005d，2005e，2005f，2005g，2005h，2005i）。這使得美國國際教育組織，即國際教育者協會在國內聲名大噪。國際教育者協會是活躍在北美地區的國際教育組織，該組織相信透過教育能讓世界各地的人們互相瞭解，世界亦能更趨穩定和富足。國際教育者協會創始時是爲美國大專校院的交換學生提供服務與輔導，加強交換學生的居住和學習環境；今日，國際教育者協會已活躍於國際化教育的專業中，提供會員專業訓練及發展，致力成爲國際教育與交換計畫的領導組織，並認爲將來的領導人都應具有世界觀；亦提供其他國家下一世代領導人到美國來就讀或體驗美國文化和價值，以縮小世界的距離。此立場推動國際教育者協會在美國國務院教育與文化局的教育資訊和資源部與美國教育測驗服務社贊助下，自 2003 年開始選拔美國「校園國際化」（internationalizing the campus）優良學校等國際教育活動，至 2006 年，已出版 4 年的美國校園國際化報告。

本文的目的即從 2003-2006 年期間獲選「賽門獎」（Simon Award）校園國際化學校的「國際化面向的辦學理念」、「相關的行政措施」、「跨系所廣泛性的國際化」、「師生如何獲取國際化資訊」、「課程的國際化情形」、「國際研究與學者交換」、「學生出國方案」及「學校國際化的服務」等面向來分析美國高等教育國際化的趨勢。基於此目的，本文欲探討下列兩大問題：一、研究型大學、綜合大學、文理學院、及社區學院之國際化作爲爲何？；二、研究型大學、綜合大學、文理學院、及社區學院國際化做爲的異同之處何在？以下從美國高等教育國際化的歷史看其國際化內涵的流轉，瞭解美國高等教育國際化的現況，並介紹賽門獎的起緣與選拔方式；之後，分析歸納美國高等教育國際化之作爲與趨勢；最後，根據分析結果提出對於台灣高等教育邁向國際化之建議與啓示。

貳、美國高等教育國際化內涵的時代性

美國高等教育國際化內涵及功能並非一成不變，而是扣緊著美國在世界權力版圖中的政治經濟位置而有所轉進（陳佩英、陳舜芬，2006：126）。陳佩英與陳舜芬（2006）將美國高等教育國際化分爲三階段：第一個階段指二十世紀初以前，美國鼓勵大學生遊學歐洲、增廣見聞，屬於「教育與文化的國際化」時期；第二階段是二次世界大戰到冷戰後期（1920 至 1980 年代），美國深感瞭

[2]「量能」爲教育部評鑑報告之用語，指充滿能量之意。

解其他國家的重要，區域研究與國際教育再次被重視，屬於「政治性的國際化」階段；第三階段是 1980 年代以後轉向經濟發展的國際化策略，在全球化浪潮的席捲，國際化成爲美國各大學院校必要的發展策略，國際化從強調國防與外交的國家利益轉向培養具備全球競爭能力的下一代，和提升大學院校的服務品質與國際知名度，高等教育的國際化之內涵和功能有了重大的轉變（陳佩英、陳舜芬，2006：126）。

此外，從學者們不斷重新定義「國際化」，也可窺見高等教育國際化的內涵與意義，隨著時代而不同的蛛絲馬跡。例如 Jane Knight（2005）曾經回顧文獻說道：

> 1992 年，Arum 與 Van de Water 認爲國際化是國際研究及國際教育與技術的交換合作裡種種的活動、計畫與方案，這已有別於 1980 年代，國際化只被視爲校園中所舉辦有關的國際性活動之觀念；1994 年， Knight 更將「過程」的概念帶進國際化的定義，認爲國際化是將國際和文化整合至教學、研究與服務等學校功能的過程；後來，1997 年時，學者 Van der Wende 則認爲國際化不應只限於談論大學校院內部，應指任何讓高等教育能回應全球化社會、經濟與人力市場需求的系統作爲；2003 年，Knight 認爲現今應更突顯國家層級對國際化的影響與重要性，因此修改其 1994 年的定義，將國際視爲將國際、跨文化、或全球面向融合至高等教育的目的、功能以及實務上的過程。（Knight, 2005: 213）

上述學者對於國際化的定義，可知高等教育的國際化從 1980 年代所指的校園國際性活動（諸如教學、研究、學者與學生的交換等交流活動），到 1990 年代，國際化已不再是指個別的、零散的、無整合的國際性相關活動或交流，而是在全球化的脈絡下，重新思考國際化所需要的整合性和策略性的發展，此策略指向重建高等教育目標、功能和傳播之發展路徑，且變革的範圍和深度涵蓋國際化、跨文化以及全球化的面向（陳佩英、陳舜芬，2006：118）。因此，近年來在美國教育學會針對美國高等教育所進行一連串的調查、體檢及提出的報告書及建言後，Christa Olson（2005）提出美國大學應努力朝向「整體性的國際化」（comprehensive internationalization）。所謂「整體性國際化」，意謂大學院校須有深度及廣度的「轉型式的改變」（transformational change）：廣度的改變意指系所、行政單位、正式課程、非正式課程之國際面向；深度則是從組織

文化、價值、政策、到實務上國際化的一貫脈絡。Olson 說：

> 整體性的國際化不只是單一政策、目的或一連串活動，更應是一種哲學（philosophy）、一個過程（process）及一段旅程（journey）（Olson, 2005: 53）。

「哲學」指國際化是個將學校辦學任務、治學理念之信念和哲學，體現在全面的、有方向性的國際化藍圖，讓國際面向的學習具有整體性及方向性，而非只因應外在隨機的補助機會（如聯邦政府或機構的補助計畫）而執行沒有統整性、個別性的國際化活動；「過程」指國際化應是個動態的過程，而非只是校園裡所有國際性活動的堆砌；Olson 認爲國際化也是大學不斷精益求精的「旅程」，每個學校都需克服組織的制度、行政、人事、課程等原有的桎梏，不斷努力邁向自己所設定之國際化標竿，因此國際化沒有目的地，是不斷超越和求進步的旅程。若要做到「整體性的國際化」，大學院校必然不能滿足於零散的國際性交流計畫與活動，而需以組織改革的角度，從任務、策略、行政、教學、與研發上做整體性的變革。因此，Arthur Levine（1980）以創新理論（innovation theory）來看高等教育的國際化，視高等教育國際化爲組織創新的過程。

參、美國高等教育國際化的現況

美國教育學會從 2000 年開始，調查美國研究型大學（Research University）、綜合大學（Comprehensive University）、文理學院（Liberal Arts College）、社區學院（Community College）四類高等教育之國際化情形，並於 2003 年出版 Laura Siaya 和 Fred M. Hayward 合撰的《美國校園國際化詳圖》（Mapping internationalization on US campuses）報告，其內容指出：整體來說，學校的類別並不會影響學校國際化的成功或失敗，且學校的師生多強烈支持學校國際化。不過大部分的大學（65%）都未將國際化視爲辦學的承諾，只有極少比例的學校（28%）將國際化列爲前五大辦學目標；且雖然師生支持國際化活動，但參與的情形並不踴躍，國際化的課外活動也只吸引極少數學生參加；將外語列爲必修課程的學校相較於 1980 年代雖有增加趨勢，但以選擇西班牙語爲大宗，顯示學生仍偏愛西方文化；另外，參與出國計畫的學生亦呈增加，但只有少數大學生選擇學

術性的出國課程，即使有，也限於短期的計畫。

若以學校類型來看國際化的情況，則發現近年來「社區學院」在提供出國機會以及外國語必修的要求特別有進展；相較其他類型的大學，「社區學院」最常提供教師課程國際化的專業發展培訓；當然，大部分「社區學院」的辦校理念都沒有國際化這一項，也是最難爭取到國際化相關計畫或經費的大學校院。四年制「文理學院」則發現教師們最支持將國際相關課程列爲必修，且有 32% 的「文理學院」之外語課（foreign language）已是大學畢業前的必修課程，相較於其他四年制大學，「文理學院」將國際化放在辦學任務及目標中的比例最低，且雖然積極招收國際生，但少有全職的行政人員辦理相關行政事務。「綜合型大學」要求國際課程（international course）列爲必修課程的比例在四類大學裡最高（57%），其中 74% 要求所選修的國際課程必須爲非西方觀點的課程；而「綜合型大學」的學生也是各類大學中最可能爲了學術目的出國且出國多於一年者（占 19%），只是，「綜合型大學」是四年制大學裡最不可能花錢在國際學生的招生以及提供獎學金給國際學生的大學。55% 的「研究型大學」將國際化列爲學校的辦學任務，且將國際化視爲最優先的發展策略（49%）；同時，「研究型大學」最容易爭取到外在資源來辦理國際教育、也最可能設置專責的行政單位及全職的職員處理國際教育計畫，且有能力提供爲數眾多的外語學習機會，但研究型大學的教授多不認爲學生對其他文化、國家及全球議題有充足的意識（Siaya & Hayward, 2003）。

整體來說，研究型大學國際化程度較高，其次爲綜合型大學及文理學院，再者爲社區學院。綜合型大學、文理學院及社區學院的國際化策略較相似，例如設置辦理國際化事務的處室，專責處理國際交流與學生的出國方案，並在招生宣傳中強調學校推行國際教育、補助學生出國費用、同時授予學分、且不因出國而延長畢業的時間；在教師部分，這三類學校多以補助教師出國參加研討會以及補助教師帶領學生出國爲策略；課程部分多要求學生畢業前修習國際教育相關學分或學習第二外語；另外，亦提供特定場地舉辦國際教育活動；招生部分則以獎學金或至海外招生來吸引國際學生就讀爲策略。反觀研究型大學，則有很不同的國際化策略，最重要的是將「國際化」目標列入治校理念或與學校目標中，視爲辦學的重要承諾，並支持教師在國際教育的專業發展，希望教師將課程國際化並關注學生的學習，且提供學生與國際學生課後互動機會；研究型大學則將教師的國際教育工作納爲升等或終身聘用的考慮。四類大專校院國際化策略雖有不同，但其共同點有二：一是對外募款來支持國際教育；二是

運用學校報紙或是電子郵件來告知全校師生國際教育相關資訊（ACE, 2005a, 2005b, 2005c, 2005d）。

在美國教育學會公布上述報告後，陸續有研究報告探討美國高等教育國際化的發展。例如，Olson（2005）指出，美國大專院校的國際化常只是辦活動，並未將其願景及目標融入整個校園國際化的氛圍中，故贊助的經費使用完後，活動或計畫就結束了，更沒有評估或分析這些國際性活動是否有效增進學生的國際化學習。換言之，Olson（2005）認爲當前美國高等教育國際化大都停留在「政策宣示」及「舉辦國際化活動」階段，眞正做到整體性國際化（comprehensive internationalization）的大學並不多見。因此，Aaron S. Horn、Darwin D. Hendel 和 Gerald W. Fry（2007）建議，需要關心研究型大學國際化排名的指標，以監控高等教育國際化的過程與品質。

肆、賽門獎之理念與遴選方式

國際教育者協會舉辦高等教育校園國際化選拔的目的在建立一份報告，記錄國際教育如何廣泛地融入高等教育中。2004 年之後，爲紀念一生關注國際教育的已故伊利諾州參議員 Paul Simon，「校園國際化獎」便改稱爲「賽門獎」。國際教育者協會認爲國際化本身是複雜且多元的概念，且每所大學因定位與規模大小不同，國際化的面向都應是獨特的，猶如一種文化氛圍或朝向國際化邁進的作爲與眞實情境。因此，諸如學校的國際聯繫、學生至外國就讀、教職員至海外教學或工作、國際學生至美就讀、國際學者交換、課程改革、外語訓練、與其他學校的合作關係、校園互動及國際化發展策略等，皆可由各校在申請案中以約 1,500 字的報告自陳。在收齊各校的提名與申請後，國際教育者協會召集學者專家組成專家諮詢小組（an expert advisory panel）審核，選出優秀的校園國際化學校後，再由國際教育者協會委派資深記者（experienced journalist）駐校幾天，密集訪問後，再以電子郵件及電話追蹤，最後選出 5 至 6 校最能代表「校園國際化」的學校，列入該年度的「賽門獎」。其評選的標準涵蓋下列九個向度（NAFSA, 2003）：

一、學校辦學理念及計畫有無提及「國際教育」。

二、學校行政層級或董事會是否支持國際化。

三、有無校園整體性的國際化。

四、學生是否知曉國際化的成果。
五、教師是否知曉國際化的成果。
六、課程是否國際化。
七、有無國際化研究合作或學者交換。
八、學校是否支持學生出國、國際學生與學者。
九、學校服務是否具國際面向。

伍、研究方法與資料分析

本文採取內容分析法，分析國際教育者協會從 2003 至 2006 年間出版 4 份「賽門獎」之「校園國際化報告」（NAFSA, 2003, 2004, 2005, 2006）。獲獎學校共 21 所，其獲獎學校之類型與國際化作爲呈現極大差異，因此作者採用美國教育學會研究的分類方式，依「學校類型」歸納美國大學國際化之面向。分析的類目則依據國際教育者協會訂定的九個向度，分別爲：一、國際面向的辦學理念；二、行政措施與支持；三、校園整體性的國際化；四、師生國際化資訊之獲取；五、課程國際化；六、國際學術研究與學者交換；七、學生出國方案與國際學生、學者之支持；八、學校服務面向之國際化；以及九、其他。其中第四項則綜合「學生是否知曉國際化的成果」與「教師是否知曉國際化的成果」二個向度，第九項「其他」則屬無法歸類至上述八項者，各向度下之譯碼內容（見表 1）則參考 Horn、Hendel 和 Fry（2007）爲研究型大學國際化排名所訂的指標而編製。內容分析信度的建立，則由研究者邀請 1 位研究高等教育的教授與 2 位主修高等教育課程的博士生，分別先針對 1 所學校的文本分析，再共同討論分析的異同。初次比對分析內容時，4 人共譯碼出 49 項內容，相同的有 16 項，信度爲 0.33；之後經過互相討論與確認達成譯碼共識，同意譯碼爲 48 項，歸類一致的有 44 項，信度爲 0.92。其他各校的文本則由作者根據三角校正後的譯碼指標完成分析。

表 1　高等教育國際化內容分析表

國際化向度	譯碼內容
1.國際面向的辦學理念	1.1 學校辦學目標、任務或策略敘及國際化面向
2.行政措施與支持	2.1 推動國際化之經費補助 2.2 設置國際化相關行政單位或人員 2.3 與國外學校或機構的正式合作關係
3.校園整體性的國際化	3.1 透過各系、各院、全校師生參與國際化活動以營造的校園國際化氣氛
4.師生國際化資訊獲取方面	4.1 教師知道校園國際化的管道 4.2 學生知道校園國際化的管道
5.課程國際化方面	5.1 語文課程開課情況與學生修習情況 5.2 系所要求修習語言課程或含跨文化和國際議題課程之情形 5.3 國際學學程的設置情形 5.4 教師國際化經驗或教學國際化情形
6.國際學術研究與學者交換方面	6.1 交換學者計畫路【包括傅爾布萊特（Fulbright）等等】 6.2 Title VI 計畫 6.3 國際學術研究相關計畫 6.4 校園國際研究中心/單位的數目與情況
7.學生出國方案與國際學生、學者之支持方面	7.1 學校辦理學生出國計畫之理念與方式 7.2 國際學生的比例 7.3 交換學生的數目與情況【包括傅爾布萊特、馬希爾（Marshall）、羅德（Rhodes）等計畫及「和平工作團」（Peace Corps）志願學生】 7.4 學生出國的比例
8.學校服務面向的國際化部分	8.1 學校服務面向的國際化策略 8.2 系所國際化的服務面向（包括課程要求的國際化服務面向）
9.其他	9.1 無法歸類至上述八個向度之內容

資料來源：作者自行整理。

陸、研究結果

本節先分別陳述研究型大學、綜合型大學、文理學院、及社區大學之內容分析結果，再綜合論述各類大學的國際化面向與內涵。

一、研究型大學

附表 1 爲研究型大學國際化情形一覽表。在辦學理念方面，10 所大學中

（印第安那大學－布明頓校區、聖地牙哥州立大學、耶魯大學、賓漢頓大學、北卡羅萊納大學、杜克大學、堪薩斯大學、加州大學洛杉磯分校、密西根州立大學、普渡大學）就有 7 所將國際化視爲辦學目標、任務或策略；在行政方面，大多數設有一個以上的行政單位辦理國際教育的推廣與國際學生和學者的服務；另外，約有一半的研究型大學重視校園整體性的國際化，有的辦理國際性學術活動，有的營造校園的國際化氣氛；在師生得知國際化成果的管道方面，則多由書面、網頁或新生訓練等場合來傳達；課程國際化方面，包括開設外語課程及國際相關學程提供學生選修、規定修習外語或含有跨文化或國際議題等課程做爲畢業門檻以及提供海外實習機會等等；國際合作研究方面，學校多有跨領域或區域研究的研究中心或海外研究中心，使教師得以被整合至國際議題的研究；學生出國的比例，從個位數到 20-30%都有，顯出很大的差異。學生出國的計畫與方式，各校也有不同的特色，有長期的海外學術課程，短期的密集學術或遊學課程，也有與課程相關的海外實習與服務，或與他國盟校的交換學生計畫等；在學校服務的國際化面向，則有協助海外大學的籌建、農業輔導、校外中小學師資訓練及學生的實習服務等面向。

二、綜合型大學

入選的綜合型大學只有阿卡迪亞大學（見附表 2），其校園國際化也別具特色，除了辦學目標明列國際化的方向之外，該校以主題式活動和插上國際學生母國國旗來營造校園國際化氣氛，並很主動地將國際教育活動以新生訓練的宣傳及主題式的活動告知學生，且允許學生出國的時間很有彈性；在行政上，雖然只有一個辦理國際教育的單位，但學校在經費上仍保持支持與穩定；但在國際研究合作則較缺乏。

三、文理學院

附表 3 爲文理學院國際化情形一覽表，共有 7 所學校獲獎，包括迪金森（Dickinson）學院、東孟諾派（Eastern Mennonite）大學、聖諾伯（St. Norber）學院、科爾比（Colby）學院、科爾傑（Colgate）大學、康可迪亞（Concordia）學院、及厄爾漢（Earlham）學院，在數量上與研究大學不相上下。多數學校善於營造校園國際化的氛圍（多國旗幟與歡迎語、教職員的態度、特別設立的社團與居住空間等），但只有 2 所學校將國際化列爲辦學的目標；在行政支持方面，設置 1 至 2 個相關單位辦理國際教育事務；而師生得知國際化成果的管道

多來自校園報刊和廣播；有 3 所學校要求學生畢業前需修習第二外語或含有國際議題的相關課程；另外，國際合作與學者交換的面向較少，只有零星的海外研究、學者訪問及傅爾布萊特獎學金的交換計畫；文理學院各校國際學生的比例約低於 10%，但各校學生出國計畫卻多彩多姿、各有特色，例如迪金森學院設立自己的海外中心，控制學生出國或交換計畫的品質、東孟諾派學院則要求每位學生（職業學程學生除外）都需參與校外的研究、實習或服務計畫、聖諾伯學院則細膩地關心每位海外讀書的學生等；在學校服務的國際化方面則偏重服務性社團和提供英語課程。

四、社區大學

獲獎的 3 所社區學院：賓州（Philadelphia）社區學院、貝爾福（Bellevue）社區學院、及哈維（Howard）社區大學（見附表 4）中，賓州社區學院將國際化列入辦學理念中，並只有一個負責國際教育的相關單位；在校園的國際化氣氛營造上則多以國際文化節的方進行；而刊物和廣播仍是師生得知國際化成果的主要管道；社區學院的課程國際化則相對著重在課程與教學設計及課堂師生的互動，教師將非西方觀點融入上課素材，重視本地學生與國際學生互動；國際合作與學者交換，則以「傅爾布萊特獎學金」的交換學者爲主；在辦理學生出國計畫上，社區學院擅長結合鄰近大學的資源，提供學生出國與學分抵免的機會；在學校服務的國際化面向，則以社區、企業或海外的語言課程開設爲主。

五、綜合比較結果

第一、在辦學目標方面：研究型大學多將「國際化」列爲辦學的優先項目，以建立世界性的大學爲目標，因爲國際化的辦學理念很明確，因此校園裡國際教育推行的策略也有系統地建立。社區學院較爲特別，其學校國際化意識的崛起，多來自社區族群與種族的多元性，使其意識到理解與尊重多元文化的重要。同時，也因爲社區學院生源具有地域性，使其國際化目標在於讓學校成爲學生通往世界的管道。總體來言，讓更多的學生在就學期間具有國際經驗是這些學校辦學的趨勢，一方面培養學生的國際觀，一方面爲學生加值，增加其就業競爭力。

第二、在行政的支持上：獲獎的學校大都設立辦理國際教育與服務國際學者、學生的專責單位，但相較起來，研究型大學則設有更多的行政與研究中心，進行國際的政治、文化、語言、科技、農業等方面的跨領域研究。

第三，國際研究合作方面：研究型大學則明顯地擁有較多的國際研究合作計畫，不過，在國際教育者協會的報告中仍無法看出大多數學校如何支持教師從事國際研究合作之「具體」描述。

第四、課程國際化方面：多強調學生的「外語能力」與「國際學課程」的開設。有的學校提供多樣的語言課程、有的學校要求學生畢業前必修 1 種或 1 種以上之第二外語；在相關國際學選修課程上，有的學校開設國際學學分或學程，甚至可在畢業證書上註記，爲學生畢業後的競爭力加值。另外，社區學院則較無課程修習的要求，反而關心課堂教學的國際化，教師是否將非西方文化素材帶入課程中或者是否能將國際學生不同的觀點帶入課堂的討論裡等。

第五、支持學生出國策略上，不外乎舉辦長期（1 學年/1 學期）或短期（春假、暑假）的出國讀書、實習或服務計畫。實施的方式有以獎學金資助菁英學生出國、或是交換學生、有的學校與海外結盟大學合作辦理雙學位制送學生出國、有的學校是在系所課程內安排海外實習課程、有的大學在春假或暑假期間籌劃海外課程、或與非營利機構合作，提供學生出國工讀及讀書的機會。但整體來說，在辦理國際教育的方式，其趨勢大致是：「給予學分」、「傾向短期留學」、「與實習課結合」、「主打交換學生」。因爲辦理國際教育活動確實需要龐大的經費，顧慮大多數的學生仍無法支付出國的費用以及學生都想如期畢業的情況下，學校辦理海外出國計畫時，仍傾向認證學分，使學生既能出國取得國際經驗又能取得畢業學分；與實習課程結合的出國行程，同樣考量不影響學生的畢業時程；另外，交換學生計畫也能取代昂貴的自費出國行程。

第六、服務面向的國際化則顯得多樣化。在學校層面上，有的學校協助海外大學建校、辦理社區居民或教師的進修課程；在學生方面，有的學校與非營利組織合作送學生至海外服務學習、或學生參與海外研究計畫，出國進行開發中國家的農業輔導，但大部分學生則應課程要求至海外實習。

第七、在校園整體性的國際化方面：研究型大學較偏向舉辦全校性的學術性活動，而文理學院善於校園國際化氣氛的營造。最後，師生得知國際化成果的管道不外乎是校園的報紙、學校的網頁、校方的 e-mail 或新生訓練場合的宣傳等。

綜合看來，研究型大學較關注研究層面，挾有大量的捐款與資源，爲數不少的出國計畫、國際交流學者以及國際研究合作計畫，且多將國際化視爲辦學的責任、校長的責任來推行。而文理學院及社區學院的國際化則多關注教學層面，包括課程的國際化、課堂上教師、美國學生與外籍學生的互動、規定畢業

時學生的語言門檻、以及重視學生國際的經驗與視野等。

柒、向美國高等教育校園國際化得獎學校借鏡

國際教育者協會執行長Marlene Johnson（2004）曾說上有願景，下有共識，一以貫之，國際教育才能展露頭角，點出高等教育國際化的重點。這些獲獎學校的國際化都不是單一的行政措施，許多學校將國際化的信念列爲辦學目標，或有校長強力支持並承諾發展；辦理國際教育的單位整合相關的資訊，協助籌畫由教師發起的出國計畫、幫助學生參與適合的海外學習行程，並努力且刻意地促進跨學科合作（如運用聯合學位制、教師跨領域研究的合作），將國際化的氛圍推展至校園的布置、教學、課程、服務等各個向度。學校行政單位、系所學術單位、校長、行政人員、甚至教師對於「國際化」是敏銳和覺察的。這樣動態和整體有意義性的國際化過程與 Arthur Levine（1980）將高等教育國際化視爲組織創新的過程相似，也具有Burton R. Clark（1998）所謂「企業精神的大學」的「強而有力的領導中心」、「統籌校內外資源的單位」、或「一以貫之的企業精神與信念」等特質。

此外，獲選的學校中，將國際化明確列爲辦學目標的雖以研究型大學爲主，但入選學校各類型皆有，其國際化的面向也很多元，確如美國教育學會（ACE, 2003）的研究所發現：高等教育的類別並不會妨礙其國際化的成功與否。但促使這些學校邁向成功國際化的因素，倒有些共通之處，例如大學發覺企業、國家對於國際人才的需求，便馬上有所回應，視國際教育爲當前教育的重要內涵；另外也因爲學生組成背景變得相當多元化，讓教師感受到國際思維的重要，將課程國際化、引導學生成爲世界村的一分子視爲個人教育的職責。高等教育國際化已成爲台灣高等教育政策的重要面向，而賽門獎校園國際化獲獎學校的國際化內涵與趨勢可以作爲啓示與借鏡。

一、評量高等教育國際化程度應量身訂作

2003 年至 2006 年的賽門獎獲獎學校的國際化程度與國際化的面向有很大的差異，也沒有固定的校園國際化路線與模式。不同類型的學校、不同程度的

校園國際化都曾出現在同一個年度的獲獎名單裡。獲獎的學校並未因單一的指標（如國際學生的人數、學生出國的人次、交換學者的人數、國際合作研究案的多少、辦學理念是不是明確列入國際化目標等等）達到標準而獲獎或不入選賽門獎。可以見得國際教育者協會的評選標準不僅多元化，亦重視各校獨特的國際化內涵，而非已制定一套標準或模式來論斷一個學校的國際化的好與壞、足夠或不足。

教育部於 2002 年推動的「提升大學國際競爭力計畫」，其成效評量依然以量的指標爲主，如交換教授和交換學生人次、論文投載國外相關期刊篇數、國際學生數、國際學術交流相關活動場次、開設英語授課之課程數、與國外學校議訂合作計畫數等；另外，從 2005 年開始補助「大學校院擴大招收外國學生」的計畫，補助金額的多寡也是依照外國學生的人數，從 400 人（或達 4%）、200 人（或達 2%）、100 人（或達 1%）、50 人（或達 0.6%）而依序有最高上限新台幣 1,000 萬元、700 萬元、500 萬元、300 萬元不等的補助（高教簡訊，2005）。顯示國內推動高等教育國際化，仍侷限在同一模式、單一標的的思維裡。至今，高等教育「國際化」的意涵仍很廣泛，它可指國際學術交流、交換學者學生、跨校的結盟等國際化活動；也可指大學至外國設置分校，從事面授或遠距教學等學術活動；或指國際化的課程；甚且視高等教育國際化爲一種產品及商業（Knight, 2004）。因此，國際教育者協會評選高等教育國際化優良學校多元化的視野、依據各校的性質與定位來量身評量的方式，值得吾人思考。

二、高等教育國際化路線應依各校之獨特性來定位

依據第一點的論述，大學依其辦校理念與獨特的任務定位其國際化策略便是大學可自主的範圍。在國際教育者協會的報告中，賽門獎獲獎學校的國際化策略，多依循其獨特的辦學理念以及其具有的優勢資源來設計國際教育活動。例如社區學院的學生多有地域性，完成 2 年的學業之後大多再回到職場，但當他們進入一家公司，有太多的情況是必須與不同國籍的同事相處、電話的一端可能就是印度人、或者需到國外的分公司推展業務等（Joseph, 2007）。因此，社區學院認爲學校的任務就應讓沒有離開過家，沒有離開過社區的學生開闊視野、接觸不同的文化、認識不同的人，學校應成爲學生認識世界的門窗。但因資源有限，加上社區學院以教學爲重的特性，因此除了鼓勵學生出國，其國際化的面向多強調課程內容的國際議題與素材。重視校園裡國際氛圍的營造，希望將世界帶進校園，帶到學生的面前。學術頂尖的大學則因研究資源的優勢，

國際化的面向便落在國際學術合作，例如密西根大學定位自己是將知識化爲實際的執行者，因此將學校研究與發展方向著重在與他國的農業、環境研究合作與幫助發展中國家農業的發展。又如聖地牙哥州立大學（San Diego State University）因位於美墨邊境，因此該校的國際化可從邊境議題做起，積極發展與墨西哥大學的交換學生與雙聯學制計畫。這些學校的例子都說明，高等教育的國際化並沒有一定的標準與模式，應依學校的特色、任務、資源的優勢、教師既有的對外關係、研究領域等來發展各校獨特的國際教育路線與模式。

同樣的，國內的大學不是每所都是研究型大學，不是每所大學都有足夠的經費送學生出國唸書，也不是每所大學都能吸引國際學生就讀，因此更不必也不需對國際化的內涵加以規範或統一。國內大學的國際化應立基在增加學生的國際經驗上，發展各校獨特的國際化路線。Jane Knight（2004）和Bernd Wachter（2003）所提出的在地國際化（internationalization at home），提供我們另一個思考，高等教育國際化，除了強調國際之間的互動與交流（abroad/across borders），在地國際化則主張將「國際」帶進校園，在教與學過程中（teaching learning process）融入國際觀點與多元文化的面向，在校園中、課堂上促成文化的交流與理解。因爲即使在美國，大學生能出國的人畢竟仍是少數，缺乏經費居最大因素（Johnson, 2004）。因此，在地國際化也可成爲大學國際化的另一個途徑。

捌、結語

從美國高等教育國際化內涵時代意義的流變，可以看出校園國際化的觀念與推展從單純推動國際活動進入國際化帶動高等教育組織創新的過程；從文中對美國高等教育國際化作爲和趨勢的分析也可體現校園國際化路線應配合各校的獨特性來發展。理論與實務的啓示，當可爲政府擬訂高等教育國際化政策及高等教育機構推動校園國際化之殷鑑。迪金森學院的全球教育中心主任Brian J. Whalen曾說：「國際教育的影響力是從學生自國外回到校園後開始產生」（引自 NAFSA, 2003）。國際教育對學生的影響常是長遠和深刻的，國際教育的思考，應突破只視其爲一項個別的教育作爲，或只是一種不得不趕上的教育時髦，更應被視爲一種辦學的視野與教育的途徑。

參考文獻

高教簡訊（2005）。**全方位推動大學國際化**。2007 年 10 月 14 日，取自 http://www.news.high.edu.tw/monthly166/content02.htm

教育部高教司（2005a）。**國立中山大學校務評鑑報告**。2007 年 10 月 19 日，取自 http://ua.twaea.org.tw/school/final/940815 中山大學評鑑報告.pdf

教育部高教司（2005b）。**國立中央大學校務評鑑報告**。2007 年 10 月 19 日，取自 http://ua.twaea.org.tw/school/final/940815 中央大學評鑑報告.pdf

教育部高教司（2005c）。**國立台灣大學校務評鑑報告**。2007 年 10 月 19 日，取自 http://ua.twaea.org.tw/school/final/940815 台灣大學評鑑報告.pdf

教育部高教司（2005d）。**國立台灣海洋大學校務評鑑報告**。2007 年 10 月 19 日，取自 http://ua.twaea.org.tw/school/final/940815 台灣海洋學評鑑報告.pdf

教育部高教司（2005e）。**國立中興大學校務評鑑報告**。2007 年 10 月 19 日，取自 http://ua.twaea.org.tw/school/final/940815 中興大學評鑑報告.pdf

教育部高教司（2005f）。**國立中正大學校務評鑑報告**。2007 年 10 月 19 日，取自 http://ua.twaea.org.tw/school/final/940815 中正大學評鑑報告.pdf

教育部高教司（2005g）。**國立交通大學校務評鑑報告**。2007 年 10 月 19 日，取自 http://ua.twaea.org.tw/school/final/940815 交通大學評鑑報告.pdf

教育部高教司（2005h）。**國立政治大學校務評鑑報告**。2007 年 10 月 19 日，取自 http://ua.twaea.org.tw/school/final/940815 政治大學評鑑報告.pdf

教育部高教司（2005i）。**國立清華大學校務評鑑報告**。2007 年 10 月 19 日，取自 http://ua.twaea.org.tw/school/final/940815 清華大學評鑑報告.pdf

陳佩英、陳舜芬（2006）。美國高等教育的國際化。**教育資料與研究雙月刊，71**，109-132。

ACE (2002). *Beyond September 11: A comprehensive national policy on international education.* Retrieved November 23, 2007, from http://www.acenet.edu/bookstore/pdf/2002_beyond_911.pdf

ACE (2005a). *Measuring internationalization at research universities.* Retrieved September 20, 2007, from http://www.acenet.edu/ bookstore/pdf/2005 FordResearch.pdf

ACE (2005b), *Measuring internationalization at comprehensive universities.* Retrieved September 20, 2007, from http://www.acenet.edu/bookstore/pdf/ 2005FordComprehensive.

pdf

ACE (2005c). *Measuring internationalization at Liberal Arts Colleges.* Retrieved September 20, 2007, from http://www.acenet.edu/bookstore/pdf/2005 FordLiberalArts.pdf

ACE (2005d). *Measuring internationalization at community colleges.* Retrieved September 20, 2007, from http://www.acenet.edu/bookstore/pdf/2005 FordCommColl.pdf

Clark, B. R. (1998). *Creating entrepreneurial universities: Organizational pathways of transformation.* Oxford and New York: Pergamon Press.

Horn, A. S., Hendel, D. D. & Fry, G. W. (2007). Ranking the international dimension of top research universities in the United States. *Journal of Studies in International Education, 11*(3/4), 330-358.

Johnson, M. (2004). You have to integrate an international perspective into all learning. *Administrator, 23*(8), 1-3.

Joseph, C. M. B. (2007). Beyond borders. *UniversityBusiness, 10*(3), 40-41.

Knight, J. (2004). Internationalization remodeled: Definition, approaches, and rationales. *Journal of Studies in International Education, 8*(1), 5-31.

Knight, J. (2005). Internationalization: Concepts, complexities and challenges. In J. J. F. Forest & P. G. Altbach (Eds.), *International handbook of Higher Education* (pp. 207-227). New York: Springer.

Livine, A. (1980). *Why innovation fails: The institutionalization and termination of innovation in higher education.* Albany: State University of New York Press.

Marginson, S. (2007). Golbalisation, the "idea of a university" and its ethical regimes. *Higher Education Management and Policy, 19*(1), 19-34.

NAFSA (2003). *Internationalizing the campus-profiles of success at colleges and universities.* Retrieved September 4, 2007, from http://www.nafsa.org/

NAFSA (2004). *Internationalizing the campus-profiles of success at colleges and universities*. Retrieved September 4, 2007, from http://www.nafsa.org/

NAFSA (2005). *Internationalizing the campus-profiles of success at colleges and universities.* Retrieved September 4, 2007, from http://www.nafsa.org/

NAFSA (2006). *Internationalizing the campus-profiles of success at colleges and universities.* Retrieved September 4, 2007, from http://www.nafsa.org/

Olson, C. (2005). Comprehensive internationalization: From principles to practice. *The Journal of Public Affairs, 8,* 51-74.

Siaya, L. & Hayward, F. (2003). *Mapping internationalization on US campus.* Washington, D. C.: American Council on Education.

Sevanthinathan, N. J. & Bowens, L. T. (2006). Dreams for community colleges in the world of international education. *Community College Week, 18*(19), 4-5.

Wende, M. C. van der (1999). An innovation perspective on internationalization of higher education institutionalization: The critical phase. *Journal of Studies in International Education, 3*(3), 3-14.

Ward, D. (2002). Foreword. In Engberg, D. & Green, M. F. (Eds.), *Promising practices: Spotlighting excellence in comprehensive internationalization*(Item No. 309470). ACE Fulfillment Service, Department 191, Washington, D. C.. (ERIC Document Reproduction Service No. ED 475088)

Wachter, B. (2003). An introduction: Internationalization al home in context. *Journal of Studies in International Education, 7*(1), 5-11.

附錄

附表 1　2003-2006 年賽門獎「研究型大學」國際化內容分析一覽表

	印第安那大學（布明頓）Indiana University Bloomington（2003）	聖地牙哥州立大學 San Diego State University（2003）	耶魯大學 Yale University（2003）	賓漢頓大學 Binghamton University（2004）	北卡羅萊納大學 University of North Carolina（2004）	杜克大學 Duke University（2004）	堪薩斯大學 The University of Kansas（2005）	加州大學洛杉磯分校 UCLA（2005）	密西根州立大學 Michigan State University（2006）	普渡大學 Purdue University（2006）
國際面向的辦學理念	++	目標：成爲「全球化大學」。	目標：成爲「世界大學」。	國際化學辦學目標。要讓 25% 的學生有國際教育經驗。	國際化是辦學優先目標之一。	國際化是辦學優先目標之一。	策略：致力於各個面向的國際化，認爲學生是否都應該有國際經驗。	++	++	目標：成爲世界基礎、應用科學與工程的領導者並改善國內外的社會環境。
行政措施與支持	設置「國際服務處」、「海外學生辦公室」。國際計畫下的教育中心負責政府非營利機構海外經費的計畫及管理。	1.設置「國際計畫處」、「海外教育辦室」、「國際學生中心」等。 2.任命助理副校長專責領導國際教育計畫，每年預付約美金 27.5 萬元。	設置「國際學生與學者辦事處」、「國際教育處」。	1.設置「國際教育處」、「國際學生與學者服務處」。 2.與土耳其大學結盟推雙聯學制。	設置「海外就讀辦事處」。	1.董事會資助學生出國經費，承諾讓要出國的大學生都付擔得起。 2.設置「海外就讀辦事處」。	設置「海外就讀辦事處」、「國際學生與學者服務處」。	設置「國際機構」（International Institute）其下有 15 個全球研究各區域的中心、中心、海外留學中心、服務心外校及眾多的研究計畫。	1.設置「國際學生與學者中心」、「海就讀辦事處」等數十個國際教育中心。 2.在北京、華盛頓特區設立辦事處處理海外計畫。 3.董事會強力支持國際教育。	1.設置「國際學生與學者中心」、「國際計畫處」。 2.成立印度和中國的海外校友會，建立與亞洲的關係。

附表 1　2003-2006 年賽門獎「研究型大學」國際化內容分析一覽表（續）

校園整體性國際化方面	許多美國學生申請住宿的Foster宿舍有1/3國際學生，校方助學金每生美金100元各類或年刊。	國際學生中心展示各時以及各洲的地圖。	世界研究員（World Fellows）計劃延攬各領域頂尖人才講座，使師深入解議題增世界的瞭解。	1.校園裡豎立著用55種語言寫下的「歡迎」旗幟。 2.國際文化節。	++	「訪問學者計畫」請許多從東亞來的學者、立法委員、商人或外交官至校講座教學。	++	++	++	++
師生國際化資訊獲取方面	10人小組每週的「出國計畫101」課堂上向學生說明出國計畫。	++	「耶魯與世界」網頁提供所有美國大學國際活動、課程、教師研究等資訊。	++	++	++	++	UCLA雜誌。	1.報紙、新生訓練及電子郵件告知出國訊息。 2.國際事務教育中心網頁每天更新上千筆國際教育資訊。	製作出國計畫書面資料。
課程國際化方面	1.有40種以上的外語課程。 2.舉辦職前教師海外試教課程。 3.國際事務學系學生至	1.英語課程吸引70多國學生就讀，遠距教學就有超過40,000名學生註冊。 2.安排海	1.提供49種語言課程，並安排學生獨立學習其他種語言。另將課程上網，提供網	1.大學生畢業前需必修二門全球相關課程。 2.修習40學分的「全球學課程」者可	++	1.規定大學生（工程系除外）必修語言並修二門跨文化研究課程。 2.開放給資深經	1.商管、工程、舞蹈、農業、法律、文化、語言等學系都安排海外學習課程。	1.開設「全球學程」課程讓學生選修。 2.國際中心統整全校課程，透過課程帶入國	++	學校有許多海外實習課程，其中工學系的GEARE計畫，結合一學期出國加讀書

附表 1　2003-2006 年賽門獎「研究型大學」國際化內容分析一覽表（續）

	少需修習 2 年的第二外語或 2 年的一種外語以及一學期的另一種外語。	外實習課程，如至墨西哥醫院上護理實習課或至瑞士的工程公司工作等。 3.國貿系學生需出國實習一學期。	路學習。 2.公衛系學生需出國 3 個月至其他貧窮國家見習。 3.80% 大學生修過 5 門以上的國際課程。 4.大學生需有一種外語程度達中級，但國際與區域研究中心的學生則需有一種語言達到精熟。	獲得證明。 3.大學生必修 1 種語言 3 個學期或 2 種語言 2 個學期或以另一種語言出國唸書或實習。		理人的專業課程包括密集的線上教學和面授，以及歐、亞、南美的學習行程。	2.教師都可提出國計畫，再由行政單位規劃。 3.畢業證書能加註「全球意識學程」認證。 3.法律系有讓學生出國工作與實習計畫。	際化學習。		上 3 個月的實習。雖以英語教學為主，但仍要求學生具 3 個月的語言訓練才能出國。另有休閒旅遊系排學生至飯店兼習語言學校。
國際學術研究與學者交換方面	1.估計超過 1/4 的教授從事國際研究與教學。 2.12 個以上的中心致力於研究全球文化、政治與語言、以及 5	1.支持教師與海外大學建立關係，認為學者之間合作所帶來實質上的影響較行政上表面的合作來得大。 2.學校出	許多教授投入國際學術合作，關注亞洲、非洲、富有與貧窮國家的語言、文化及制度，國際與區域研究中	++	1.有傅爾布萊特和平與衝突解決計畫（Peace and Conflict Resolution）及第六條款計畫。 2.公衛系	1.傅爾布萊特、和平與衝突解決計畫及第六條款計畫（支持數個區域研究中心）計畫。 2.各個區域研究中心整	1.科學科技中心在全球有 15 間實驗室，研究全球氣候暖化。 2.傅爾布萊特及第六條款計畫支持數個區域研究中	國際研究中心各國際研究主題包括國家政府的研究。	++	1.每年有美金 15 萬美元贊助與北京大學的教育研究和印度科大的氣候研究合作。 2.專人負責組織情報，讓全校

附表 1　2003-2006 年賽門獎「研究型大學」國際化內容分析一覽表（續）

	個被教育部指定爲國際區域研究計畫的資源中心。 3.第六條款計畫（及傅爾布萊特計畫。）	資協助教師發展「邊境議題」，如此得使學生不必離家很遠就有國際經驗的機會。 3.第六條款計畫。 4 福特基金獎學金（Ford Foundation Fellowship）交換學者。	心（YCIAS）的設立與活躍即是一例。		學者有 60 幾個世界性的人口健康研究計畫。 3.商學院與泰國合作發展愛滋病病毒 HIV 試劑。	合各領域、各學科的教師進行國際教育研究與教學。	心）計畫。			1,800 位教師知道彼此在亞洲做些什麼，如何互相合作。
學生出國方案與國際學生、學者之支持方面	1.國際生約占 8.5%。 2.2000 年約有 1,200 多名學生出國，1/6 畢業生曾拿過他國的學分。 3.學校提供 30 多國 16 種語言等 60 類出國計	1.740 名國際生。 2.1,400 名約 12%學生出國。 3.高等教育促進基金（FIPSE）補助款多用於國際教育方面，如辦理和墨西	1.大學國際生約 8%，研究所國際生約 35%，有 3/5 國際學生獲得學校經費補助。 2.每年出國人數約 120 多人，但學校認爲有	1 國際生約占 3%。450 人出國。一半以上的當地學生是世界各地的移民。 2.每年送 15-18 位主修德語學生至奧地利、德國就讀，可獲得管	1.2003 年約有 1,400 個國際學生，另有 1,400 位學生出國，大學生的出國比例占 32%。 2.學校提供 276 個分布在 68 國的出國機會。亦	1.約 1,500 位國際生，每年約 800 人次出國。 2.醫學系學生至至宏都拉斯協助醫療，認識他國醫療問題。 3.國際中心爲國際生安	1.每年約 1,000 名學生出國占 25%，1,600 個國際學生入學。 2.KU 有全美最大的國際學生組織，安排國外實習計畫。 3.語言課程每年吸引上	1.每年約 2,000 位學生出國。 2.國際學生與學者辦公室照顧協助國際學生和學者的生活與學術。 3.出國有二種模式：一爲至海外大學，由	1.每年約 28%的學生出國，相當於 2,300 多人次。亦是公立大學裡學生至非洲遊學最多者。 2.每位新生都可參加兩個禮拜的出國行程，	1.國際生約 4,800 人，每年約 1,000 人出國，其中約有 1/4 得到平均美金 550 元補助。 2.帶新生至魁北克 5 日遊，增加世界觀。少

附表 1　2003-2006 年賽門獎「研究型大學」國際化內容分析一覽表（續）

	畫，每年約派 20 位教授帶團或至海外授課。 4.學校壓低出國費用，使一年期的海外計畫費用比在當地讀書節省，並將每年美金 1.8 億元的捐款用來資助各系菁英出國。 5.國際服務辦公室替國際學生及學者處理 visa、居住以及生活等事。 6.國際中心安排國際生社會性活動以及提供美國學生找尋語言教師的平台。	哥、加拿大大學的雙聯和三聯學制。 4.1993 年和 South western 學院以及墨西哥的兩所大學簽訂協議，學生在美國就讀二年、在墨西哥就讀二年，就能各獲得兩邊學校的學位，這項策略後來還擴展至智利、巴西等學校。或商學系學生在加拿大唸一年、墨西哥唸一年、美國二年便得取得三校學位。	40%的學生具有國際經驗，其家庭來自不同的文化與國家。 3.弗克斯世界獎學金（Fox International Fellowship）計畫每年與世界頂尖大學交換 12 名碩、博士生。 4.研究生中心提供生涯輔導及社會、文化活動。 5.設立學生中心輔導國際學生的生活、健康和文化適應。	理或工程的雙學位。 3.參加認可的出國計畫通常能取得學分。學校每年提供 250 個以上長短期的出國行程。	致力協助少數民族及低社經背景的學生出國。 3.商學院每年送 25 名學生至新加坡念書，也甄選 25 名來校就讀。 4.各式獎學金支持學生出國，也提供機會給 MBA 學生出國參觀。	排語言導師、社交活動與生活輔導。	百人就讀，學校及社區也有許多家庭主動邀請國際學生過節並提供心理慰藉。 4.應用英語中心每年送 10-15 位學生至巴黎。 5.勞倫斯友誼家庭計畫（Lawrence Friendship Family Program）支持新進國際生。	當地教師授課，和當地學生一起學習，回校之後再個別認定可否給予學分；二爲教授在暑假期間帶領學生出國遊學，授予學分。 4.全校的海外實習和服務有專門單位負責。	並可取得 2 學分。	數獲得榮譽獎（Honors）計畫的新生可在未入學前出國。 3.考量學生能如期畢業，海外計畫多在短期或暑期進行，並給予學分。同時，學校力尋與國外大學簽訂交換學生計畫，而非辦理昂貴的出國行程。 4.學校網站協助學生過濾資料以及處理繁文縟節的出國手續。 5.農學院每年送 150-170 位學生出國，利於學生畢業

附表 1　2003-2006 賽門獎「研究型大學」國際化內容分析一覽表（續）

		5.國際學生中心提供國際生 visa 和家教等服務。								後至跨國企業工作。
學校服務面向的國際化部分	1.協助馬其頓籌建大學。 2.建立中亞一所美國學校：吉爾吉斯大學。 3.幫助緬甸難民培養未來領導政權。 4.在南非訓練地方議會的法案起草人。 5.派教授協助馬來西亞學子升學。 6.讓出國學生在非以英語爲主的班級教書。	1.安排國際學生擔任「文化大使」，派遣自願者至中學實習，並可獲得學分。 2.爲州內教師舉辦工作坊，提供國際教育教材諮詢。	1.提供州內中小學、幼稚園教師及學生學習外語的課程。 2.成立中國法律中心，提供中國律師改革律法系統的資源。	++	協助非洲 Eritrea 國重建大學。	每年挑選四至大學生海外，與非地當地政府合組織，爲個10人的服務。	++	舉辦洛杉磯以下中學教師國際化的議研討會與訓練，並架設網站提供 K-12 教師各種教育資訊與教學資源。	1.該校在中國、非洲等開發中國家從事農業技術輔導與學習。 2.幫助國外大學建校。	++

附表 1　2003-2006 年賽門獎「研究型大學」國際化內容分析一覽表（續）

其他	1.用跨系學位制破除系所間之界線。 2.系所和區域研究中心合作聘任東亞背景的職員來發展國際研究。	學校高層認爲國際化應是學需求；教職員都有回應的全球性的思考，比生國事沒有把送學出件具有教育性。	++	++	++	++	++	學生多元的背景讓教師意識到多元的文化的存在與重要。更希望學生能接出國觸世界。	二十世紀，密西根州立大學即以海外大學建校幫助建立國際聲望，那時就以建立世界性的大學爲目標。	++

說明：「++」表示NAFSA報告中無此向度之確切文字說明，但實際上並不表示該校無此項作爲。
資料來源：作者自行整理。

附表 2　2003-2006 年賽門獎「綜合型大學」國際化內容分析一覽表

	阿卡迪亞大學（Arcadia university）（2006）
國際面向的辦學理念	1991 年，國際化就是海墾學院（Beaver College）（阿卡迪亞大學的前身）的辦學任務。
行政措施與支持	設置海外教育中心。即使各單位經費皆緊縮，但國際教育中心的預算卻很穩定。
校園全面性國際化方面	1.每週有不同的全球性主題活動。 2.校園街道插上國際學生母國的國旗。
師生國際化資訊獲取方面	新生訓練時安排介紹學校舉辦的各國海外課程。
課程國際化方面	物理治療學系鼓勵學生至牙買加診所實習，擔任教學助手。
國際學術研究與學者交換方面	++
學生出國方案與國際學生、學者之支持方面	1.在春假期間安排大學新鮮人及轉學生出國，可獲得 2 學分，經費由學生自付或申請畫補助。 2.學生畢業前可申請出國一學期（包括剛入學的第一學期亦可）。 3.學生可參與「國際和平與衝突解決」（International peace and Conflict Resolution，IPCR）計畫出國 1 年。經費由該計畫負擔。 4.「優秀學生出國計畫」（Majors Abroad Program）讓學生至海外結盟大學修習核心課程。 5. 42 位國際生。 6.有傅爾布萊特計畫。
學校服務面向的國際化部分	在「比奧科島」（Bioko）一個說西班牙語的西非小國執行生態保護計畫，校內或其他大學的學生可選修此課程。教授訓練學生在當地教英文，並於返校後向小學生報告非洲的情形。
其他	++

說明：「++」表示NAFSA報告中無此向度之確切文字說明，但實際上並不表示該校無此項作爲。
資料來源：作者自行整理。

附表 3　2003-2006 年賽門獎「文理學院」國際化內容分析一覽表

	迪金森學院 Dickinson College（2003）	東孟諾派大學 Eastern Mennonite University（2003）	聖諾伯學院 St. Norbert College（2004）	科爾比學院 Colby College（2005）	科爾傑大學 Colgate University（2005）	康可迪亞學院 Concordia College（2006）	厄爾漢學院 Earlham College（2006）
國際面向的辦學理念	++	任務：教育學生認知其身處於世界的脈絡應走向和平之路。	++	++	策略：培養學生成爲具社區與全球意識的公民。	++	++
行政措施與支持	1.發展在地國際化。 2.設置「全球教育處」。 3. 學校每年總預算美金 9,100 萬，有美金 2,800 萬用於國際化面向，其中出國計畫就占了 30 萬元。	設有「國際學生服務處」。	設置「國際教育中心」。	設置「高佛公共事務與公民參與中心」（Goldfarb Center for Public Affairs and Civic Engagement）。	設置「海外就讀學程辦公室」。	1.設置「國際教育處」、「國際學生甄選與服務處」。 2.運用補助款讓教師出國。	1.設置「國際計畫辦公室」。 2.運用補助組成教師海外專業成長課程。
校園整體性國際化方面	校園街燈飄揚著各國旗幟、號誌雙語並陳、圖書館裡有不同時區的時鐘來營造世界村之氛圍。	1.學校教堂裡豎立國際教育辦學理念的標語、展示學生曾到過國家旗幟，定期舉辦海外文化交流週年紀念會。 2. 校園廣播電台每天播送 4.5 小時 BBC 新聞。	國際大樓的門廊上飄揚著 20 多國的國旗，表示對學生母國的尊重。	辦理各種國際議題的研討會與講演。	購置許多住屋空間，讓有相同喜好或背景的人住在一起（例如出國回來的學生）並可辦理聚會向其他學生展示團體的文化。	++	++

附表 3　2003-2006 年賽門獎「文理學院」國際化內容分析一覽表（續）

師生國際化資訊獲取方面	校園週報。	廣播電台。	聖諾伯學生（SNC Times）。	++	++	++	++
課程國際化方面	1.國際企業管理學系學生必修中級程度之二門外語課。 2.60%的課程含有國際面向。 3.全球馬賽克（Global Mosaic）課程以主題方式探討文化或社會議題。	衝突轉化（conflict transformation）計畫吸引世界各地有志於和平工作的人就讀。	++	1.該校以教學爲主軸，教師學生及國際學生的學回國所帶回的國際議題討論課堂活動的催化劑，允許不同和激盪的想法言論的思考。 2.海外校友組織提供海外實習課程機會。	1.設有「核心課程」，要求學生修習近 24 門西方與非西方的文化課程。此課程間接使教師從事跨學科研究與教學。 2.教師以國際化爲己任，鼓勵學生思考這個世界。	1.爲預備學生出國，增設許多外語課程。 2.許多來自不同文化或國家的教授常被邀請至課堂上爲學生分享異國文化與風貌。 3.設立「全球學課程」（Global-Studies）。	1.學生畢業前需必修第二外語；語言課程開設不多，但多數的學生卻精通西班牙語、法語、德語或日語。 2.比較語言學系要求學生專研至少二種外語並須出國。
國際學術研究與學者交換方面	1.國家人文科學獎助會（National Endowment for the Humanities）補助該校海外研究及國際教育計畫。 2.傅爾布萊特計畫。	1.中國教育交換計畫：安排中國大學學者來訪，亦甄選美國人和加拿大人到中國教英文。 2.傅爾布萊特計畫。	傅爾布萊特及第六條款計畫。	++	++	++	++
學生出國方案與	1. 國際生約 2%。 2. 2002 年畢業生約有 2/3 出國過。	1.約 70 位國際生。 2.每名學生都需參與校外的跨文化研究	1. 約 50 位國際生，占 3%。學校依其學業成績給予一年美金	1. 8/9 爲外地生，2/3 學生受到補助，平均達美金 26,000	1. 70% 的學生有出國經驗，每年 10% 的教授隨團至海外教	1.國際生占 5%，約 100 多人，並有專人負責處理國際學生	1.國際生約占 10%，學校有專人至海外主動爭取優秀國際

附表 3　2003-2006 年賽門獎「文理學院」國際化內容分析一覽表（續）

國際學生、學者之支持方面	3.2/5的教師有帶學生出國經驗。 4.在世界各國大學設立12個海外中心安排海外課程，易於控制學生出國品質。 5.與美國境內二個傳統上黑人較多的大學結盟實施跨境計畫，三個學校的學生可輪流至其他兩校上課，並至西非遊學。 6.以英語教學克服醫學及科學學生出國障礙。	計畫，除了護理、資訊、及準教師等職業課程之外。有的學生跟著教授到中東、拉丁美洲、非洲或歐洲去讀書、有的學生跟著非營利組織在華盛頓或納瓦伙保護區實習、有的則參與孟諾派教會的海外計畫。	1,000-8,500元的獎學金。 2.每年約有120位學生出國，且18%為高年級生。 3.國貿暨語言學系、國際學系以及主修外國語言的學生規定要出國。 4.鼓勵非學期的出國，例如暑期或一月休假時。 5.主動以電子郵件關心海外留學的學生。	元。 2. 82%學生出國，至少為期一學期。 3.學校自辦的出國計畫不多，但卻仔細挑選出國計畫，讓學生的行程與學業結合。 4.新生可先出國再回來就讀。	授一兩門課，學生在當地的學校亦可再修習學分。 2. 國際學生的比例約5%，他們得到教職員個別性的關注。	與少數民族學生的需要。2.教師於每年五月帶學生出國至世界各地，每年約近10%的學生參與。 2.春假期間辦理9天的遊學課程，讓學生去看看他們在教科書上所讀的國家。 3.因為學生多為農家子弟，考慮將出國行程改至冬季非農忙時期。	學生並提供獎學金。對國際生主動關懷，並讓家長得以聯繫負責的教師，亦為該校吸引國際學生之處。 2.超過70%的學生出國，有一學期和5月短期的出國行程。
學校服務面向的國際化部分	++	++	1.學校27個服務性社團固定於放假期間安排學生至聖露西亞、墨西哥或多明尼加共和國服務。 2.提供社區成人和兒童的語言	++	學校社團經營校外、海外服務。也號召出國回來的學生繼續參加海外社區服務計畫。	在國內外有許多「語言村」據點，教授各種語言。	++

附表 3　2003-2006 年賽門獎「文理學院」國際化內容分析一覽表（續）

			班，師資大多爲該校主修語言的學生。				
其他	國際化的動力來自於教師的學術興趣以及教職員對國際化的警覺和敏感。	學生出國用由其學費支付，即使花費高，教職員皆認爲國際教育的要求不能停辦。	研究和關心其他國家的教師在學校國際化上扮演重要角色。	與世界聯合學院（United World Colleages，UWC）合作招收國外優秀高中畢業生。	學校提供機會讓教師成爲具國際經驗的學者，認爲教師的國際化能幫助學生走出去。	辦學目的：培養知書達禮的學生以影響世界。	學校例行會議非由校長發起，而是由教職員選舉出的人來運作。學校事務之決定也非藉由投票，而是大家討論後的共識。將國際化成果歸功於教師的求知精神，向學生示範如何成爲一個終身學習者。

說明：「++」表示NAFSA報告中無此向度之確切文字說明，但實際上並不表示該校無此項作爲。
資料來源：作者自行整理。

附表 4　2003-2006 年賽門獎「社區型學院」大學國際化內容分析一覽表

	賓州社區學院（Community College of Philadelphia）（2003）	貝爾福社區學院（Bellevue Community College）（2004）	哈維社區大學（Howard Community College）（2005）
國際面向的辦學理念	目標：「讓學生意識到並欣賞世界和文化的多元性」，定位：「開啓學生通往這個世界的門」。	++	++
行政措施與支持	1.設有「國際教育及國際學中心」。 2.教師兼國際教育的助理。 3.學校提供基金獎助教師專業成長及課程改革（包含國際化）。	1.設置「國際學生服務處」。 2.通識中心辦理學者交換事宜。	1.設有「國際商業與教育中心」。
校園整體性國際化方面	學生活動中心安排整年度經常性的「國際節」活動。	營造國際且多元的校園氣氛，國際學生不被特別對待，同被視爲獨特的個體，有相同的機會。	每年用話劇、演講、展覽等不同形式來慶祝「世界語言日」。
師生國際化資訊獲取管道	學校刊物。	1. 學生新聞週報。 2. 國際的學生社團。 3.校園廣播電台。	++
課程國際化方面	1.教授們在課程裡融入非西方文化素材並將課程大綱修改得更國際化，例如寫作課加入伊拉克的民情材料。 2.各種語言課程間接使學生接觸世界各國的藝術、文學、宗教以及政治層面。 3.規定拿文科學位的學生必修二門國際學課程。	1.種族與文化學系開設跨學科的文化、歷史與音樂課程供全校選修。 2.國際生爲課程帶來國際觀點。 3.護理系必修「跨文化溝通」課程，注重不同文化之間的溝通，督促學生接觸不同文化的人，克服語言障礙，理解不同的文化與觀點。	1.鼓勵教師將出國旅遊及國際研究的素材融入教學，在課堂上帶入非西方觀點。 2.與丹麥三個學院合作發展科技交換課程計畫。並學習丹麥 IT 統整課程，將行銷、經營加入課程裡。主修 IT 的學生可至丹麥修課一學期，以英語授課，交換學生亦同。
國際學術研究與學者交換方面	1.傅爾布萊特計畫。 2.課程改革經費，如第六條款計畫，國家人文科學獎助金。	傅爾布萊特計畫。	墨西哥交換學者至校授課。

附表 4　2003-2006 年賽門獎「社區型學院」大學國際化內容分析一覽表（續）

學生出國方案與國際學生、學者之支持方面	1.有 250 名國際生。 2.至今有數十名學生參與海外進修計畫。 3.於春假、暑假辦理倫敦、哥斯大黎加、梅里達及墨西哥海外進修計畫。 4.策略：與其他機構和大學合作，辦理海外進修計畫或學術活動。 5.學生修習「國際學」學位（指二年的國際學加外語課程）之學分可在賓州大或天普大學抵免。	1.約 6、700 位國際生。 2. 積極與奈及利亞的大學建立關係，希望學生除了到歐洲唸書，還能去非洲。 3.至中國、拉丁美洲及歐洲招生，主攻短期進修學生。	1.174 名國際生。 2. 與土耳其的技術學院互有資訊科系的交換學生。 3.勞茲學者計畫（ Rouse Scholars）贊助學生參加其他大學的出國團。 4.墨西哥的融入式海外課程安排學生住在寄宿家庭；另有南美的融入式課程。
學校服務面向的國際化部分	開設社區移民的英語課程。	1.開設社區移民及國際學生的「英語爲第二語言」（English as a second language，ESL）課程。 2.校園廣播電台播送國際音樂、時事等節目。	1.派教師至海外開設語言課程。 2.與廠商合作，提供外籍員工英語、中文訓練課程。
其他	學校走向國際化的動力來自教師。學校有近半的學生第一次上社區學院，大多爲少數族群或弱勢者，因此教師視國際化爲個人的責任，爲的是使學生能走出社區，在世界中找到自己的位置。	該校位於西雅圖郊區，少數民族和移民使得貝爾福社區學院學生越趨多元化，校長認爲將學生教導成爲一位好的世界公民是重要的。	學校的董事、行政人員及教師活躍於社區學院國際發展組織。

說明：「++」表示NAFSA報告中無此向度之確切文字說明，但實際上並不表示該校無此項作爲。

資料來源：作者自行整理。

加拿大卑斯省後中等教育系統發展之政策分析

蕭芳華*

摘要

本文分析加拿大卑斯省後中等教育發展政策，發現其規劃和執行符合政策科學中有關政策的定義和要素具有四點特色：第一，省府爲滿足未來經濟發展之人力需求，向人民提出後中等教育發展政策；第二，一個明確的政治課責架構，讓整個後中等教育系統內的所有機構努力合作地；第三，成果導向的目標規劃，加上績效測量指標的要求，確保系統目標的實踐；第四，均衡追求政策價值的政策，照護系統內不同需求的學生。作者指出三個落實政策執行之關鍵因素：第一，課責機制是政策落實之關鍵所在；第二，溝通和共識，增進大學校院對目標追求的動力；第三，卑斯省府提供強而有力的領導。

關鍵詞：政策、課責、後中等教育、績效、政策價值

* 蕭芳華，亞洲大學幼兒教育學系副教授
電子郵件：leehsiao@ncnu.edu.tw
來稿日期：2008 年 7 月 22 日；修訂日期：2008 年 9 月 4 日；採用日期：2008 年 9 月 14 日

Analysis of the Policy of the Development of Post-Secondary Educational System in British Columbia, Canada

Fang-Hua Hsiao*

Abstract

This paper investigates the planning and implementation of the Post-Secondary Educational Development Policy in British Columbia, Canada. One finds that, the policy is made to deal with the shortage problems of human resources in economics. This policy consists of: first, a framework holding all the institutions work together, second, the effectiveness of the design, and third, the balance of values suiting the diverse needs of students. Three critical factors for the successful implementation are diagnosed: the accountability mechanism, the role of communication for consensus among all involved institutions and commitment, and a strong leadership provided by the government.

Keywords: policy, accountability, post-secondary education, performance, policy value

* Fang-Hua Hsia, Associate Professor, Department of Early Childhood Education, Asia University
E-mail: leehsiao@ncnu.edu.tw
Manuscript received: July 22, 2008; Modified: September 4, 2008; Accepted: September 14, 2008

壹、從政策意義探討政策執行力的要素

隨著科技的突飛猛進，生產工具和歷程的發明提升人類的生產力。欲求國民生產總額的提高，增進國家在國際上之競爭力，國家政府都把希望寄望在大學校院的服務。因爲大學校院不僅是研究發展和創新的機構，也是提供人民教育和訓練、增進人力素質的單位。但是當國際間各國正競賽於運用高等教育系統，期提升各自國家的競爭力之際，哪個國家較能實踐目標，就先馳得點。較能實踐目標，意即有能力執行政策。每個國家都會設定政策目標，卻不等於就能有效實現目標。如何規劃和執行政策可以達到目標實踐的目的，是政策科學研究的議題，在國內少有討論。作者藉學習他國政策，提供「攻玉」的效用。

執行政策仰賴政策執行的規劃和實踐力，即政策執行力。政策執行力不僅意涵著政策目標的實現，還包括符合相關的政策價值，例如效率、公平、品質和卓越等。這些辭彙籠統而模糊，若沒有相當的執行規劃，將不易理解其實踐程度。欲有效進行執行規劃，理解政策的意義是必須的基礎。探析政策意義可以提供分析政策規劃的要素和執行落實的關鍵，這些理解有助於加拿大卑斯省後中等教育發展政策之分析。該省以目標導向的執行規劃，成果導向的績效測量，整合政治課責機制，提供一個很好的研究案例。

一、政策是政府提出一個具體的努力目標

政策是政府提出一個具體的努力目標，及其爲達此目標的應有作爲。當問及「政策」爲何時，乃將「政策」視爲名詞，主要在探討應備齊哪些條件，方稱得上爲政策。所謂政策，是個有計劃的方案，含有目標、目的、策略、和實務操作等，並對政策、方案、與計畫間的效能，作因果關聯的預爲設計（Friedrick, 1963; Jones, 1977; Lasswell & Kaplan, 1970）。William N. Dunn 在《政策分析》（Public policy analysis）中敘及：

> 政策是一系列的複雜性行動，經由設計，使在一個政治價值的引導下，爲達成具有價值的未來目標而努力。（Dunn, 1994: 69, 84）

因此，政策是政府提出一個具體的努力目標，及爲達此目標的應有作爲。政策指涉意圖或原則（intentions or principles），引導特定的行動。從內容層面去分

析政策的內容，政策常可被區別爲不同的類型。正如前面敘及，政策是一系列的前後具關聯性的複雜性行動，經由設計使在一個政治價值的引導下，朝向達成未來目標而努力，所以政策是「政策—方案—行動」的連串活動。C. O. Jones（1977）認爲政策內涵中不同的行動、方案、決定、與效能等間聯結的關係，都須予以釐清。Dunn（1994）則從官僚體系的層級和權責關係將決策者的政策議題區分爲：主要（major）、次要（secondary）、功能性（functional）、較不重要（minor）等四種政策議題，其差異在於，主要政策議題係屬科層體系的上層高級官僚所負責，其特質屬策略性成份比較重，操作性成分較少。依次類推，較不重要政策議題就呈相反的比例。

二、政策是政治課責的標的

政策代表政治理性的工具，也是政府與人民有約的一種形式。政策爲何是由政府對人民提出？隨著政黨政治與民主選舉制度的發展愈趨完備，政黨爲獲取人民的支持，必須以具體的施政藍圖作爲溝通與說服的依據。這個藍圖的描繪，必以相當的理論與實務經驗爲基礎，歷經理性論證的考驗，而顯露可行性與可欲性，此即每逢選舉必是政策競逐更形劇烈之因。

英國學者 Wayne Parsons（1995）指出，二次大戰後，政治人物做爲一個決策者，必須對其決策提出有利的理由。同樣的，人們也期待政府針對問題提出政策，以證實其對社會問題有解決的能力。H. Eulau 和 K. Prewitt（1973）也認同這樣的看法，政策是一個具持久性質的決策，其特質可從決策者與遵守者在行爲上均呈現一致性與重複性得到確認。總之，政策是政府對人民允諾的理性施政作爲，一旦在政策制定後，即成爲政府與人民共同的約定，政策內容成爲人民課責的標的。

三、政策是政府對社會價值作權威性分配

政策是政府對社會價值作權威性分配的作爲與不作爲的採擇。爲何政府政策需爲理性，並獲得人民的認同？因爲政策的實施，形同爲整體社會作了價值上的一種權威性分配（Easton, 1953），無論其內容是精神上倫理標準的宣示或物質上資源的分配，一旦政策決定，政府有強制實施與懲處違抗的公權力。例如，在管制性政策下，何者爲被鼓勵或被禁止的行爲；分配性政策下，資源分配的標準爲何？誰該獲得分配？該獲得多少分配？另外，在重分配性政策下，資源分配現況的重新洗牌，誰是此資源的受益者？誰又是受剝奪者？這些決策

對社會利益與資源分配影響至鉅，一旦作了抉擇，政府將有權力強制執行到底。由於政策對國家社會與人民生活影響如此深遠，因此，政府在作爲上必須理性審愼，其所考慮的因素雖因情境有所不同，但經濟效益、社會倫理、政治可行性等因素是不可或缺的。或許，政府在斟酌必要性與適當性的議題後，也會有「不作爲」（not to do）或不提出政策之決定。所以，有學者簡單的把政策定義爲：「政策是政府作爲與不作爲的採擇」（Dye, 1992: 2）；而著重政策正當性觀點的學者，則強調「政策是政府對行動（action）或不行動（inaction）提出一個有力理由的種種努力。」（Parsons, 1995: 14）

四、政策內容的實現是績效測量的標的

政策內容的落實是績效測量的依據，例如管制性、分配性、與重分配性的政策分類，就會突顯其執行的難易度與影響因素（Van Meter & Van Horn, 1975; Ingram, 1978）。所以對政策有正確的定義，方能規劃有效度的執行與評估。就政策分類而言，學者若從不同的變項考慮，其類型區分當然不同，如此說明政策的多元性與複雜性，作者不能不小心。D. J. Palumbo、S. Maynarmoody 與 P. Wright 在研究政策評估時，就指出許多研究對政策定義概念仍嫌含糊。他們對政策的看法有助學者規劃正確的評估標的：

> 一個政策不等同於一項法令（statute）、一個法院判決、或一個方案。政策，指涉的是一些意圖或原則（intentions or principles），引導著特定的一些行動諸如一項法令或一個方案（Eulau & Prewitt, 1977），但卻可能被只從特定的幾個法令、方案、或法院判決推論之。被執行的不是政策，而是那些法令與方案。再者，不只一個且多元的法令和方案，可能都以達成同一個特定的政策爲目標。（Palumbo, Maynarmoody & Wright, 1984: 45）

基此，績效測量標的不是指向政策，因爲那是模糊且無法測量。績效測量的標的是那些欲達成政策目標所通過的法案和所設計的策略和活動，檢視所欲的成效結果是否呈現，以證明這些策略和活動是有效的，即工具與成果間是具有因果關係的。

綜上所析，政策執行規劃，應有個具因果關係的設計，串連著政策目標、目的、策略、和實務操作等，策略和目的的實踐，就能促使政策目標的達成。

其次，政策是政府對人民的承諾。政府既使用人民納稅之公帑，應對其決定和運用情形接受課責。政策設計操作化和可測量化，才能使目標達成與否的檢討成爲可能，成爲課責程序重要的程序。政策執行的設計，要如何將績效測量和課責機制結合在一起，使最終能實現政策目標，這是一個值得注意的議題。政策科學探討政策規劃、執行和評估，政策可以是社會、科技、健保和教育。本文從政策科學角度研究政策問題，文中的政策問題是「後中等教育系統發展」之政策，是爲分析標的。同樣的政策科學概念，也可以應用於分析其他領域的政策問題。教育政策即爲政府對教育問題提出的解決問題的方案和措施的統合。分析加拿大卑斯省的政策設計，可以提供一個反思的架構。

應用上述有關政策規劃和執行的理論分析，作者從加拿大卑斯省的後中等教育發展政策著手分析，以爲驗證。所謂「後中等教育」（post-secondary education），意指中等學校以後的教育，包括大學、學院和就業訓練機構等。加拿大卑斯省的中小學教育年限分別爲 5 年和 7 年，也是免費教育。因此後中等教育要繳交學費，並可辦理學生貸款。卑斯省將這些機構分階層分派組織任務，要求分工合作，成爲一個組織群系統。

本文就在檢視省政府如何地對此一組織群系統的發展政策。首先，描述分析近幾年加拿大卑斯省後中等教育政策規劃的起因，包括環境的評估和自我評析。其次，以整個後中等教育機構組成的一個系統，做爲教育服務的輸送系統，以容量、效率、卓越等政策價值爲指導。最後，透過目標、目的、策略和績效指標的設定，加上政治系統的課責架構和明確目的等績效測量，讓整個後中等教育系統內的所有機構，均上緊發條，分工合作地爲卑斯省經濟發展準備人力資源。

貳、加拿大卑斯省後中等教育發展政策之規劃與執行

分析他國教育政策，應同時瞭解其歷史制度之發展卑斯省的高中畢業率和大學校院轉換率等資訊，是一個歷史制度發展下的結果。像歐美國家一樣，子女高中畢業或成年就陸續離開家庭，開始自力更生的生活。這樣的年輕人高中一畢業就必須有工作，以得維生。對進一步修讀者，學科總平均成績（academic grade point average）達 75%，被視爲學生是否具有學術研究能力之指標，做爲

進入大學的明確標準。對未達此標準者，高中的輔導教師會提供轉入一般學院以取得證照的方向努力。加上專業技能價值獲得社會重視，薪酬和進階也不難。總之，加拿大的社會不是文憑取向，而比較是證照取向的社會。限於篇幅，這些社會議題無法含括，但提供讀者資訊以助其對社會現象的理解。

卑斯省省長 Gordon Campbell 在 2008 年提出一份名爲《校園 2020：前瞻思考》（Campus 2020: Thinking ahead）白皮書，宣稱是卑斯省 45 年來第一次對高等教育提出的一個完整作法（Plant, 2007）。接受卑斯省後中等教育發展政策分析委託的教授是曾經擔任過卑斯大學的校長P. G. Plant博士，這份報告是他親自訪問省內 18 所大學校院，彙整 200 件以上的書面建議，最後提出的報告。他們爲卑斯省設定一項新的願景（new mission），做爲未來努力的目標。這些願景的描述是讓卑斯省：

> 成爲一個學習的校園；涵育活躍的公民，積極參與社區；成爲知識發現、創造和創新的領導者；與我們的地方和世界保持接觸，並紮實和生動扮演負責的角色。（Plant, 2007: 12）

這樣的新願景，是基於對新挑戰的體認和自我能力的評估後提出的，顯露出問題解決導向的政策特質。

一、面臨經濟成長和人力資源不足之新挑戰

近年來加拿大卑斯省勞力面臨新的挑戰，主要是大量勞力即將退休後應有接續問題，還有人力資源的提升以符應知識經濟發展的需求。政府規劃由後中等教育機構承擔這樣的任務，必須充分掌握問題的特質和嚴重程度，再分析當前後中等教育機構的能力，以供需之間的差距做爲未來努力目標的規劃依據。

（一）經濟成長下的勞力短缺和技術匱乏

卑斯省的經濟將持續正面發展，有幾項原因。第一，卑斯省石油、瓦斯、和礦脈等自然資源豐富，世界經濟發展需要這些資源，致能源交易熱絡。第二，卑斯省溫哥華將於 2010 年辦理冬季奧運，籌備事項包括運動設施和各項基礎建設，使得卑斯省經濟更受到支撐。雖然因爲經濟蓬勃發展導致加幣轉強，使得製造出口部門競爭力趨弱（BC Institute of Technology, BCIT, 2007）。但是，根據卑斯省經濟預測委員會的報告，卑斯省 2006 年經濟成長率是 4.0%，2007 年是 3.4%，預期 2008 年 3.3%，2009 年 3.0 和 2011 年 3.2%，期望一直維持到 2012 年

（BC Economic Forecast Council, 2007）。

1.勞力市場供需失衡

繁榮的經濟發展直接提高建設和交易部門的活動，也帶動其他相關產業的發展。由於經濟發展良好，需要更多勞力投入生產。不過卑斯省的勞力市場卻在此時同時面臨供需失衡的問題。卑斯省當前的勞力主流係第二次世界時代的嬰兒潮人口。不過現在相當人數的勞工已趨即將退休老齡，極需新一代的勞力補充。根據省府推估結果，由於新生的工作機會有 46 萬 1,000 個和因爲退休而將空缺的 65 萬 2,600 個，在 2005 和 2015 間卑斯省將有超過 100 萬個工作缺額（BC Ministry of Advanced Education, 2007）。產業界欠缺有技能勞工的現象，將會一直持續到 2010 年之後，這也使得公私部門間人力資源的競逐變得激烈，爲吸引和保住勞工，薪資福利待遇水平被逐漸推高。勞力欠缺也導致一些現象，一是企業因爲生產勞力不足，喪失交易機會。其次由於需求迫切，導致雇主不得不僱用較無技能之勞工，並提供在職教育，或誘導勞工超過 65 歲仍繼續工作。於是，隨著高齡人口陸續地離開職場和讓出工作機會，卑斯省失業率也達到近 30 年來的新低。就業既不是難事，卑斯省高中生畢業率正在降低，許多畢業生也選擇就業，延緩進入大學的時機（BC Institute of Technology, BCIT, 2007）。

2.缺乏新技術

新科技和全球化是現代工商業的主流，也需要有別於傳統的人力資源。欠缺有技術的人力，工商業將喪失競爭力。新科技和全球化也是迫使卑斯省人力教育轉型的重要因素，自動化科技減少對人力的倚賴，全球化帶走生產工廠，也把生產工作機會移到東南亞。根據資料顯示（Statistics Canada, Labor Force Survey, 2006），除了在礦產、石油和瓦斯等方面仍有一點成長外，在原始自然資源和製造生產領域的人力需求都在降低中。加拿大過去側重自然資源開發和維護的勞力，必須更爲多元化，方能滿足新市場的人力技術需求。

新知識經濟的發展，需要具有後中等教育資歷的人力，現階段的卑斯省特別需要資訊科技、健康照護和交易業務等人力，更強化了這種人力需求趨勢的強烈性。根據進階教育廳的資料，70%以上的工作需要至少後中等教育之教育和訓練，那些需要大學畢業資歷的行業將面臨競逐人力資源的挑戰。人力匱乏和技術勞工難覓的問題，對經濟發展形成障礙（BC Ministry of Advanced Education, 2008a）。這些問題迫使政府在未來計畫上，要求後中等教育機構將目標重點放在各自的招生和留生率，更要增加護理、醫學和交易的學生名額。

在全球化知識經濟下，國民生產力的提升，來自研究、發展和創新，這些都有賴國民教育的提升。進階教育廳認爲卑斯省經濟欲更形多元化和愈能實質成長，甚爲仰賴研發和創新密集的事業上。例如，無污染的科技、有益人類生命延壽的科學、高科技和新媒體工程等。政府應與私部門攜手投資研發，增進未來經濟成長。

卑斯省 2004 年的研發花費在加拿大排名第四，對全國國內生產總值（Gross domestic product，GDP）貢獻爲 1.5%（BC Progress Board, 2007），過去努力有其成就，但應更爲發展。面臨這樣嚴厲的挑戰，諸如延緩退休、省際間或國際間移民以解決勞力不足的作法，是一種輔助策略。當前技術勞工短缺之下，其他各省和其他國家的新移民不僅成爲卑斯省人口成長的主要因素，也成爲符合工業需要的技術勞工，爲卑斯省工商業創造了生存的機會。但由於英語溝通能力欠缺，移民融入新系統的教育需求又將爲卑斯省後中等教育系統的承載力形成另一個負擔。省府認爲，在人力資源供應上，後中等教育機構系統應該且將扮演一定的角色（BC Ministry of Advanced Education, 2007）。

（二）加拿大卑斯省高中畢業生就讀大學校院之比率不盡理想

在國際比較上，加拿大學生的成就相當高。根據加拿大教育指標報告資料顯示，2002/2003 年整個加拿大中等學校（即高中）畢業率爲 74%。數學能力方面，聯合國經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Cooperation and Development，OECD）國際學生評量中，加拿大學生的表現僅次於香港、中國、芬蘭。在學校成就指標評量（School Achievement Indicators Program，SAIP）中，2004 年的科學能力評量有 71%的 13 歲學童和 64%的 16 歲學童達到預期水平；2002 年的寫作能力評量有 84%的 13 歲學童和 61%的 16 歲學童達到預期水平；2001 年的數學能力評量有 64%的 13 歲學童和 50%的 16 歲學童達到預期水平（Council of Ministers of Education, Canada, 2007）。

誠如前述，卑斯省的經濟發展需要更多具後中等教育資歷的勞力參與，審視卑斯省勞力供應和學生的選擇傾向是必要的。總體言之，卑斯省高中生畢業率一直在 80%之間掙扎，約 20%的高中生輟學就業。在畢業生中，有近 51%的學生直接前往大學校院就讀，但大半的學生選擇職業訓練導向的學院機構就讀。下文逐一闡析之。

1.畢業後直接進入大學校院者有下降趨勢

根據一份調查 2001/2002 年開始 3 年內進入後中等教育機構之高中畢業生資料顯示，卑斯省過去 3 年來高中生畢業後直接進入後中等教育機構有下降趨

勢（BC Student Transitions Project Highlights, STP,[1] 2006），即從高中轉換到大學校院的比例愈來愈少（見表 1）。卑斯省中等學校課程中畢業必修學科有一科爲「畢業轉換」（graduate transitions），其目的在幫助學生在畢業後具有轉換的能力。轉換的去向不一定到大學校院就讀，重點放在學生應有維護個人健康、社區關係和進行職涯發展等能力。高中生畢業後進入到大學校院也使用「轉換」乙詞，意義一樣（BC Ministry of Education, 2007）。

（1）1 年內直接進入後中等教育者，2001/2002 年者有 51.4%、2002/2003 年者有 51.8%和 2003/2004 年者有 50.4%，平均每年爲 51.02%。

（2）畢業後 3 年內進入後中等教育者，2001/2002 年畢業者增加爲 67.1%和 2002/2003 年畢業 2 年內進入者爲 62.4%（BC Student Transitions Project Highlights, STP, 2006）。

（3）高中畢業 3 年內沒有轉換進入後中等教育者，2001/2002 年畢業者是 32.9%。

表 1　卑斯省學生從中學到後中等教育機構的轉換情形表　　單位：人

高中畢業年度	進入後中等教育機構年度、人數和百分比			尚未轉換之學生數和百分比	高中畢業生總數
	2002/2003 年	2003/2004 年	2004/2005 年		
2001/2002 年	21,139（51.4%）	4,556（11.1%）	1,942（4.7%）	13,527（32.9%）	41,164
2002/2003 年		21,786（51.8%）	4,465（10.6%）	15,826（37.6%）	42,059
2003/2004 年			20,356（50.4%）	20,056（49.6%）	40,412

資料來源：BC Student Transitions Project Highlights, STP（2006: 1）。

2.畢業後直接進入四類大學校院比率相當均勻

在 2001/2002 年到 2003/2004 年年間平均每年約有 41,000 位高中畢業生，每年約有平均 51.2%（即約爲 21,000 位）的學生直接進入後中等教育系統的四類機構就讀，其中有平均約 7,000 位（占 33.33%）學生分別註冊於四所大學之一，

[1] 學生轉換專題研究（The Student Transitions Projects，STP）由卑斯省負責中小學教育的教育廳、負責後中等教育的進階教育廳和各公立後中等教育機構等合作出版的通訊（newsletter），定期出版研究結果，目的在提供資訊幫助教育學區、教育機構和政府能有效計劃和管理課程，也幫助大眾對高等教育的理解和接觸（BC Student Transitions Project Highlights, STP, 2006）。

約 6,100 位（占 29.05%）就讀於大學學院，約 6,500 位（占 30.95%）就讀於學院和 1,400 位（占 6.67%）就讀於機構（institutes）或單位（agencies）（BC Student Transitions Project Highlights, STP, 2006）。從上面數據可知，每年畢業生進入四類後中等教育機構的人數比例，可說平分秋色。

3.畢業後進入大學校院類型的時程有差異

分析 2001/2002 年的高中畢業生進入後中等教育機構的時程，有志選擇就讀大學者，畢業後 1 年內直接進入者高達 92.5%，其次 5.7%和 1.8%分別於第二和第三年內進入。選擇就讀大學學院者，畢業後 1 年內直接進入者爲 73.5%，其次 18.9 和 7.7%分別於第二和第三年內進入。選擇就讀學院者，畢業後 1 年內直接進入者爲 70.9%，其次 20.4%和 8.7%分別於第二和第三年內進入。最後，選擇就讀於機構者，畢業後 1 年內直接進入者爲 58.5%，其次 26.8 和 14.6%分別於第二和第三年內進入（BC Student Transitions Project Highlights, STP, 2006）。從上面數據可知，愈是後者的機構，學生比較不傾向於畢業後直接進入就讀。

4.畢業後直接轉換前往機構之人數比例在下降

2003/2004 年直接進入大學和學院之學生就讀比例比過去幾年成長約 4%，而就讀大學學院者成長 1%。但是，在 2004/2005 年每一類型後中等教育機構的直接進入就讀率都大幅度降低，大學學院是-11%，學院是-7%，大學是-4%（BC Student Transitions Project Highlights, STP, 2006）。這種降低和幅度之大的確是個令人擔心的資訊，特別是當卑斯省經濟發展急需高級技術人力之際。

5.畢業轉換之學術 GPA 要求

依規定申請進入大學之最低成績爲高中特定學科總平均成績（Grade point average，GPA）75%，稱爲學術 GPA。分析 2001/2002 年到 2003/2004 年度間直接進入後中等教育機構之高中畢業生，進入大學者之學術 GPA 爲平均 85%以上，明顯高於進入其他類型之機構（學術GPA平均爲 74%）。學術GPA爲 80%以上較傾向爲畢業後直接進入大學校院者，且卑斯大學爲其首選。學術GPA高於 75%符合進入大學校院資格者，在畢業後 3 年內仍未進入者也達 17.35%（BC Student Transitions Project Highlights, STP, 2006）。從上述數據發現，眞正進入大學的學生其總平均成績爲 85%以上，達 75%以上有意進入大學就讀者，尙有很多是未能如願的，甚至其中有 17.35%在畢業 3 年內最終未進入大學就讀，這些資訊與卑斯省政府對更多學生取得大學資歷的期待不符。卑斯省經濟發展急需具大學資歷之人力，但觀之上述趨勢，卑斯省的高中畢業率仍低和即使畢業後直接進入職場比率也仍高，這些現象一方面成爲省府關注的議題，如何鼓勵學

生繼續進修成爲首要任務。要求各大學校院要增加名額更要加強招生。同樣的，這個議題也爲後中等教育機構帶來行銷和招生的嚴厲挑戰。爲了達到招生率，一些大學已降低入學要求。

二、一個無縫、進階性和無所不在的服務系統

經過半世紀的實驗和改革，卑斯省的後中等教育機構實施相當多元組合的服務，以滿足學生的需求和經濟發展的人力需求。卑斯省政府有意發展一個無縫和無所不在的服務系統，要求後中等教育機構分工合作和功能互補，提供完整而系統化的服務。

（一）一個功能完整和分工合作的機構系統

卑斯省有 25 所公立後中等教育機構，均獲得法律賦權，發展被交付的特色。機構間雖各自分工，但也參與政府提供的整合性服務，每個機構都是整個後中等教育系統的一分子。網站上描繪卑斯省進階教育和市場勞力發展廳的系統是（BC Ministry of Advanced Education and Labor Market Development,[2] 2008a）：

1.六所一般大學

（1）四所一般性大學

卑斯大學（University of British Columbia）、北卑斯大學（University of North British Columbia）、維多利亞大學（University of Victoria）和莎菲亞大學（Simon Fraser University）等四所大學，以提供學士學位和研究所課程爲主，也有提供 1 年和 2 年的證照課程。除了教學外，基礎和應用研究也是發展重點。

（2）兩所特殊目的大學

皇家路大學（Royal Roads University）和湯姆森河大學（Thompson Rivers University）兩所大學與一般大學不同的是各有其特殊的發展重點，彼此間也迥異，例如皇家路大學依法將發展目標設定在全球經濟議題上，開設創業管理、領導、環境永續和衝突解決等學程，以提供碩士學位課程爲主，大學學位爲輔。湯姆森河大學是 2005 年才從大學學院改制成爲大學，因爲有區域均衡的任務，設置宗旨在滿足卑斯省東區民眾高等教育的需求，提供多元學位和證照課程；另一個發展重點是提供開放性學習、成人終身教育和遠距學習機會。

[2] 卑斯省政府下負責後中等教育的是進階教育廳（Ministry of Advanced Education），官方文件皆以此名行之。但官方網站上 2008 年開始以進階教育和勞力市場發展廳（Ministry of Advanced Education and Labor Market Development）爲名。

2.三所大學學院

框特倫大學學院（Kwantlen University College）、莎菲亞谷大學學院（University College of the Fraser Valley）、瑪拉斯皮納大學學院（Malaspina University College）等三所依區域均衡性設置也各有所重，例如冠特倫大學學院偏應用性技術和莎菲亞谷大學學院偏商業交易等。大學學院的功能，主要以提供 1 和 2 年證照課程爲主，大學學位課程爲輔。重要的是，是類機構也提供大學轉學課程，是新進入大學前的停留處。

3.十二所學院

十二所學院（colleges）依區域設置，提供地區學生職業性教育和訓練爲主，授予證照，少數也提供學士學位課程。區域學院也被稱爲社區學院，意味卑斯省面積廣遠，設置一個離家很近的區域學院成爲滿足學習需求的學習機構很重要。這種區域性的可接近性傳統（the legacy of regional accessibility）更符應未來以學生爲中心的政策主軸，不僅是理想的具體實現，在卑斯省 2020 的白皮書上更獲得重視。不過，Plant（2007）認爲區域均衡性仍是未來應努力的空間。

4.四個機構

卑斯省科技機構（British Columbia Institute of Technology，BCIT）、愛茉麗卡爾藝術和設計機構（Emily Carr Institute of Art and Design）、卑斯省司法機構（Justice Institute of British Columbia）、尼可拉技術機構（Nicola Valley Institute of Technology）等四個機構，相當於台灣的技術學院，以特定專業性技術教育爲發展特色，畢業後就業率相當高，成爲許多學生喜愛的標的。除了尼可拉技術機構主要提供原住民就讀，顧名思義，這些機構的發展重點提供的多元學習包括證照和學位授予課程。

從公立大學校院設置情形析之，卑斯省後中等教育系統有其特色：第一，加拿大後中等教育政策之規劃相當重視人口發展和勞力市場變化，不僅整個省，地區的人力資源需求也同樣受到關注。特別注意的是，這些機構有不少擁有兩個以上的校園，例如政府令卑斯大學負責在北方有好一段距離的俄克納肯（Okanagan）設立分校。卑斯省科技機構有四個校園，每個機構透過實體校園和數位課程，擴大和延伸對學生的服務。第二，由於卑斯省重視學生在機構間之可移動性，學生若想轉到另外機構的特定課程，可以注意相互承認學分或課程，有計畫地修讀，也可以轉換到其他大學就讀。Plant（2007）指出，此設計具階梯式學習（ladders of learning）意義，欲實踐無縫隙的學習系統，應加強機構角色和功能的釐清，以助學分和證照的可移動性（portability）。除了傳統性

的機構性學習外，更要設法增進學習資源的可接近性。換言之，善用科技，增進遠距教學機會，實現「學生在哪裡，學習就在哪裡」的理想（Plant, 2007）。

卑斯省後中等教育機構系統過去的發展，係依照 1962 年由卑斯大學當時校長 John B. Macdonald 所提出的卑斯省高等教育和未來計畫報告架構發展，自 1980 年代中期以來，因應政策目標的不斷演進，機構系統也進行一系列的變革。爲滿足特定區域的需求和反映社區的利益，加上高教機構自己的企圖，政策的回應也顯露出高度的彈性（Plant, 2007）。根據 2020 年白皮書的建議，2008 年卑斯省省長已經宣布將建立五所新的大學，實際上是由現有的三所大學學院，加上卡匹納羅學院（Capilano College）和愛茉麗卡爾藝術和設計機構改制而成。只要完成修改《大學法》的法定程序，這些政策就可以實現（BC Ministry of Advanced Education and Labor Market Development, 2008a）。

（二）後中等教育機構系統以團體目標做爲努力方向

提供無縫和無所不在的後中等教育服務系統，除了各機構分工合作和功能互補外，還藉用資訊科技以爲輔助。在這些服務的設計中，好像視所有機構爲一個單一的個體一樣，集體地爲卑斯省民服務著，這就是所謂的「以團體目標爲意識導向」（sense of collective purpose）（Plant, 2007: 53）。下面幾項服務的提供，借用網路平台的媒介，政府意圖讓學生無論身在何處，任何時間都可以使用後中等教育機構的教育服務，提供學生資訊蒐集、教育規劃、學校申請和轉學等不同功能的服務。卑斯省政府透過進階教育廳（Ministry of Advanced Education）資助成立卑斯省入學和轉學審議會（The BC Council on Admissions and Transfer，BCCAT）提供這些服務（BCCAT, 2008a）。

1.卑斯省後中等教育機構聯合線上申請服務系統

運用資訊科技，增進公立後中等教育機構入學錄取作業的效率，是卑斯省政府的努力之一。個別大學也設置專屬網站，作爲未來準學生的連繫和申請管道。應屆畢業生可透過統一或個別設置的網路平台，向心儀的大學提出申請和接收錄取訊息。各大學定期在該平台公布最新招生資訊，學生只要在各大學規定的時限內上線申請即可，非常便捷。如卑斯省後中等教育機構申請服務系統（Post-Secondary Application Service of British Columbia，PASBC）是線上大學校院入學申請平台，方便學生儲存個人資料，以利同時申請 2 所或更多學校。學生可透過線上及早知道已被哪些學校接受，以便進一步連繫或決定是否就讀。該系統目前有卑斯省 25 家公立大學校院和一所私立大學參與（BCCAT, 2008b）。

2.機構間相互承認之學分事先規劃和週知

卑斯省入學和轉學審議會，提供另外兩個平台，分別是卑斯省轉學指南（BC Transfer Guide）網站和個人化教育規劃（BC myEdPlanner）網站，提供學生線上蒐尋教育資訊、計畫和實踐的平台，做好個人事先規劃的工作。

（1）卑斯省轉學系統

轉學（transfer）指學生可能在一個機構入學，但卻在另一個機構畢業，取得最終之證照或學歷。卑斯省的後中等教育機構相互間形成一些協議，認可彼此的一些特定學分或學程，即一個後中等教育機構承認學生在另一個機構所修得的學分、學程或證照。學生可以在卑斯省轉學系統（BC transfer system）上看到校際間協議下的所有學科和學程，做爲個人教育計畫之參考。在卑斯省，高中生畢業可以有兩種進路：一是直接進入後中等教育機構，或先進入一個機構然後再轉進到另一個機構。通常的進路是先進入到區域學院或大學學院（university colleges）修讀 1 到 2 年，然後轉學到大學畢業取得學士學位（BCCAT, 2008c）。學生若有心或後來想就讀特定的大學科系，因高中畢業學術 GPA 不夠標準而無法直接就讀，可以先進入大學學院或區域學院。只要在選修課程前，從線上瞭解各校可以承認的大學學分或課程之資訊，有計劃地選修課程，在滿足一定條件後，也可以如願地進入心儀的大學就讀。

卑斯省政府承諾學生一個天衣無縫的轉學系統，有利學生在後中等教育系統內的移動性（mobility），省府要求各機構要落實此策略性方法，以提供學程資訊和轉學機會。欲實踐此目標，不僅要擴充現有轉學系統以囊括更多學程和機構，也要各機構認眞參與機構相互承認的規劃和執行。卑斯省政府認爲這樣也可以使該省的後中等教育系統因包容性高而成爲全國性的領導者，且該系統的可承受性（affordability）、可接近性（accessibility）和增進職涯發展性（easier exploration of career options），也使省內學生優先受惠（BC Ministry of Advanced Education, 2008b）。

（2）個人化教育規劃平台

透過個人化教育規劃平台，學生可以依據領域（field of study）、學門（subjects）、地區、大學校院、修業學程、證照種類、轉進大學準備、建教合作和學徒預備課程等類型，進行資訊蒐尋，包括課程內容和未來的進程和職涯發展方向（BCCAT, 2008d）。最重要的是關於費用問題，雖然政府提供的學生貸款非常方便和足夠，但是因爲加拿大人的子女在後中等教育費用多數係自行獨立承擔，許多學生必須在工作和進修間取得平衡方能生存。與轉學指南平台的功

能相較，個人化教育規劃平台提供學生自我教育計畫、執行和評估的機制。以系統觀串連上述機制，卑斯省後中等教育系統逐漸朝向提供一個無縫的、進階性和無遠弗屆的服務而努力。課程與課程間的銜接、大學與學院間學分的承認和遠距教學機會的提供，讓學生可能將職業技能證照形成繼晉升大學的墊腳石。對學生而言，追求高等教育變成是可能的事實。

（三）以省境爲校園的遠距教學服務

還有一種「BC校園服務」（BCcampus Services）的機制，是提供學生透過網路學習課程和使用服務的系統。這個系統於2002年奉令成立，將各個機構分別提供的遠距線上課程整合在平台上，讓學生上線建立個人單一帳戶前往各機構報名和註冊，進而能使用圖書館服務和進行互動教學，教師也可將教材等資料上網週知。由於網路的無遠弗屆，BC校園服務使學生可以在自家與教師進行教學活動，等於宣告整個卑斯省省境都是校園。Plant 在2020的報告裡建議，應該進一步賦予「BC校園服務」一個新的概念，爲學生提供一個單一和完整的後中等教育機會的入口。

> BC校園服務應該更發展爲一個單一且完整的後中等教育機會的入口，包括各類教育和訓練學程、招生入學條件、職涯路徑和勞力市場訊息等。整個BC校園應該是學生和教授們的資源。這個系統已經成爲高中輔導人員輔導學生性向試探、發展職涯和填寫大學申請案件等之重要工具。讓輔導人員提供改善系統的意見，增進該系統更具相關性和可用性。提供教育訓練，讓輔導人員更使用之。（Plant, 2007: 53）

Plant期待BC校園服務不僅要將前面包括線上申請系統、個人教育規劃平台和轉學系統等都整合起來成爲單一入口站，另外也成爲高中準畢業生探索大學世界的櫥窗，一切都以效率、效能和卓越的服務爲指標，不必要的重複應予避免。最近，BC校園服務的行政負責單位也努力整合大學校院線上申請系統，使成爲遠距課程和實體學校申請之單一入口（BCcampus, 2007）。

參、課責架構和績效測量機構

前文描析卑斯省未來預期的經濟發展和人力資源上面臨的挑戰，也建構該省後中等教育的輸送系統和服務特色，進階教育廳負責對省內之後中等教育系

統、研究部門和科技部門等，提供領導和方向、制定政策和預算資金，也對學生提供助學金。這些服務以公私立中等教育系統各機構爲輸送系統，這些機構擁有一定程度的自主性，彈性地決定服務的提供方式和內容，以滿足所屬學生和社區的需求（Ministry of Advanced Education, 2008）。這個系統這麼大、機構地理分布幅員廣遠和服務多元化，該廳統領這個系統的各個機構，規劃政策內容，如何要求機構有效執行，達成績效表現和目標是重要議題。課責機制回答了此問題，作者描述分析課責的意義、機制運作和後中等教育的應用。

一、課責的意義

公立機構經立法設置，確定其機構目標，並賦予預算執行，所以機構應接受立法議會課責，必要時應在立法議會接受審查和善盡說明之職責。又，機構預算來自民眾之稅賦，機構也應向不特定之社會大眾報告，接受檢視，因此績效報告除上繳指導和管理機關外，也應在大眾媒體公告週知。機構接受課責之內涵，以設置法律規範的職責爲範疇，實踐該職務的能力也視政府所賦予之預算而定。超越法律授權和賦予預算能力外之業務，機構可以不接受課責。因此，課責內容中有關目標和目的、策略和績效測量都在法律授權業務職責範圍內，執行的課責幅度也都由課責雙方在資源配置條件下形成共識。Kenneth Leithwood 和Lorna Earl（2000）認爲，課責機制使大眾對公立機構的期待和機構本身所追求目標更爲一致，同時增進機構的績效表現。課責是一個機制運作的過程，目的在確保整個系統和系統內的學校達成目標（Rothman, 1995: 189）。

課責機制對公立機構和政治領導形成挑戰，使對機構的規範力量發生作用，要求盡其應盡之職責。公立機構必須把握其所主張的策略規劃導致令人滿意的結果，把評估和策略規劃聯結起來。Leithwood 和 Earl（2000）認爲，教育人員應被課責的範圍，除了對學生的最大福利負責外，尚包括機構教育服務的效率、效能、品質和專業。他們進一步指出，有效的課責機制還包括對課責績效良好之機構予以獎懲之處置。課責作法還有分層次：描述、說明和判斷。前兩者是機構對其執行的報告和對質疑的解釋，後者則是績效良窳之判定。

二、加拿大卑斯省後中等教育機構課責架構

課責機制也有個系統架構，陳述了目標、目的、策略和績效指標的設定，加上政治系統的課責權責關係的確認，讓整個後中等教育系統內的所有機構均上緊發條，分工合作地爲卑斯省經濟發展準備人力資源。加拿大卑斯省在 2003

年開始實施後中等教育機構課責機制（An accountability framework for British Columbia's public post-secondary education system）（BC Ministry of Advanced Education, 2003）。雖然該課責架構主要由六項互爲相關的要素組成，形成一個課責循環（如圖 1），但三項關鍵要素是：成果導向的目標、角色和職責一致性及和諧性的報告系統、和可測量的績效評斷。

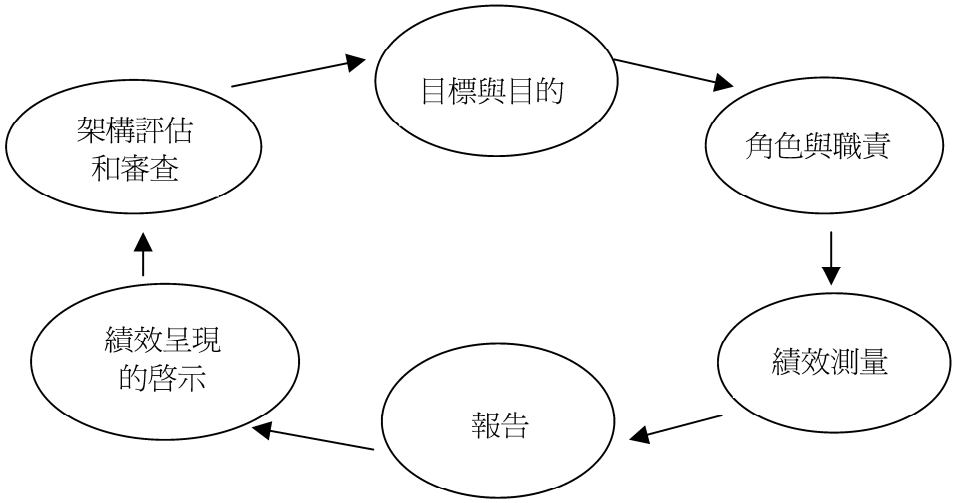


圖 1　加拿大卑斯省後中等教育機構課責架構和要素圖
資料來源：BC Ministry of Advanced Education（2003: 4）。

（一）成果導向的目標與目的

課責架構所設定的目標（goals），文字的描述都以預定的成果爲基礎，作爲大學校院的策略性引導。傳統的課責要求著重在機構是否服從規定和適當的財務管理。反之，現代的課責以成果導向的目標，設定和檢視公帑資助機構的績效。目標的規劃是漸進的，目標的下一層次爲目的（objectives），每個目的的完成都是達成目標的手段，是可以測量。卑斯省整個後中等教育系統的目標和目的是由進階教育廳負責設定，系統內的相關機構也有參與意見的提供。這些系統層級的目標和目的，與大學機構本身的目標和目的，還有政府每個年度所強調的重點目標間，彼此間皆有相聯結（BC Ministry of Advanced Education, 2003）。下文分就系統目標和機構目標間的串連關係加以闡述。

1.後中等教育整個系統的教育目標

分析卑斯省校園 2020 所設定的後中等教育系統的團體目標，分爲學生的參與和獲得、機會與公平、和品質與卓越等三個面向，分述如下：

（1）學習參與和獲得（participation and attainment）

2015 年以前卑斯省將達到下列目標：

a.在加拿大內，卑斯省是後中等教育每人參與率程度最高者；

b.與其他各省比較，卑斯省授予較多的每人後中等教育證照（credentials）；

c.與其他各省比較，卑斯省授予較多的每人後中等教育學歷（degrees）；

d.與其他各省比較，卑斯省發給更多的完成職涯職業訓練和學徒證書；

e.與其他各省比較，卑斯省有更多的研究生註冊就讀；

f.根據加拿大國家和國際的識字能力（literacy）測量標準，在加拿大卑斯省達到最高的識字水平。

（2）機會和公平（opportunity and equity）

在 2020 年以前，卑斯省將達到下列目標：

a.讓不同收入水平（income quartiles）的卑斯人有公平機會參與和獲得公立後中等教育機會；

b.讓省境內不同區域的卑斯人都有公平機會參與和獲得公立後中等教育機會；

c.確保原住民參與和獲得後公立後中等教育的機會比率和一般人一樣；

d.省境內 30 歲以下、未具高中同等學歷之之成人人數減少一半。

（3）品質和卓越（quality and excellence）

a.2015 年以前，在提供學生成就導向的高品質學習環境的測量上，卑斯省後中等教育機構將在各省排行頂尖；

b.2010 年以前年在支持基本和應用研究上，卑斯省將持續地維持在各省投入預算排行前三名（Plant, 2007: 15）。

分析上述系統目標，卑斯省不僅追求超越其他的競爭省份，也希望成爲國際間的領導者。再者，目標的設定也不忽略省境內弱勢族群之需求。不過，系統目標之實現，有賴系統內各參與者的分工努力和相互整合。

2.進階教育廳的機構目標

機構目標分有兩個層級分別爲進階教育廳和各大學校院。廳長爲省府內閣

一員，依法向省長負責，即實踐省長的目標。另外，也接受立法議會對其職務和預算使用的課責。廳長在 2008 年預算書中指出其機構之存在價值，在透過後中等教育系統提供人民、社區和勞工們需要的知識、技能和訓練。

卑斯省省長標榜的五大目標中第一大目標是：使卑斯省成爲陸地上最有教育水平、最有文化修養的管轄區域（make British Columbia the best-educated, most literate jurisdiction on the continent）；第五大目標是：比加拿大其他管轄區域，爲每個人創造更多就業機會。廳長認爲在達成第一大目標上，他與負責公立中小學教育的教育廳（Ministry of Education）廳長是主要的共同責任分擔者。在達成第五大目標上，經濟發展廳（Ministry of Economic Development）則是主角，但進階教育廳是個關鍵夥伴，提供受過良好教育、擁有技術的勞工，並把焦點放在技術欠缺項目和領域上（BC Ministry of Advanced Education, 2008a），責不可卸。

從文字析之，前述省級目標顯然仍爲模糊，將來不易分析目標是否已經達成。基此，進階教育廳在 2008 年預算書上更將其機構的目標、目的、策略和績效測量等相當明確地臚列，分爲兩類目標（goals）、六項目的（objectives）和七種績效評量指標（如圖 2）。七種績效評量指標，係透過成果導向的評量，倒過來評估各大學校院所使用的策略是否達成目標的有效性。績效測量指標的設定是緊密地扣住目的，期實踐政策六類價值：容量能力、接近機會、效率、卓越、品質和相關性。

下文先介紹容量能力，並舉例說明省府與各校間目標相扣情形，接著闡述其他政策價值的內涵。

（1）容量能力政策價值的實踐

機構容量能力（capacity），代表一個經過整合的後中等教育的系統（post-secondary system），包括公私立機構，有足夠的規模滿足卑斯省的需求，爲未來繁榮發展打下良好基礎，使卑斯省成爲地球上最文明和最有教育水平的地區，是政府立下的願景。爲達到此目標，後中等教育機構應確認有能力提供足夠名額給有需求的學生（University of British Columbia, 2007）。省府自 2001 年起補助大專校院增加需求技術等領域之擴大招生，當年新增名額達 22,000 名，包括對醫學院實習醫師增加 2 倍和護理學生增加 82%。在績效測量上，進階教育廳對自己設下的課責目標，在增加機構學生容量能力方面 2007/2008 年度要有全職生 186,700 人，2010/2011 年度則爲 207,325 人，成長幅度爲 1.11%（見表 2）。在增加機構授予證照指標上，2007/2008 年度目標全職生 48,686 人次，2010/2011 年度則爲 51,229 人次，希望成長爲 1.05%（見表 3）。

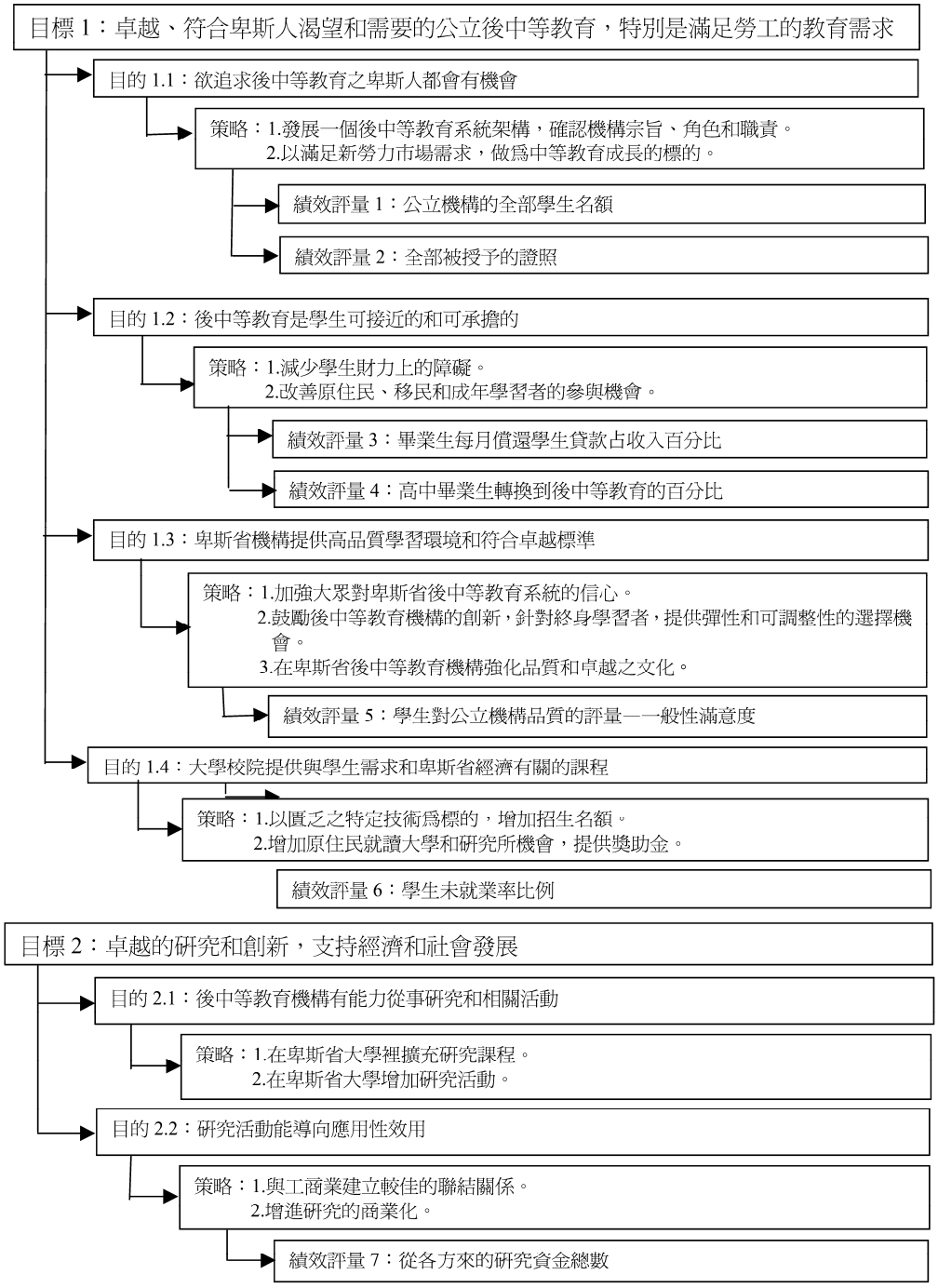


圖 2　卑斯省後中等教育系統的政策目標、目的、策略和績效評量關係圖
資料來源：作者整理自 BC Ministry of Advanced Education（2008a）。

表 2　加拿大卑斯省進階教育廳 2008 年績效指標測量 1：系統學生容量

單位：人

績效指標測量	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011
公立機構 全面學生容量	186,700	200,642	206,68	207,325

說明：公立機構全面學生容量，包括由工商業訓練機構所提供的全時學徒訓練課程名額在內。
資料來源：BC Ministry of Advanced Education（2008a: 14）。

表 3　加拿大卑斯省進階教育廳 2008 年績效指標測量 2：授予證照總數

單位：張

績效指標測量	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011
被授予證照總數	48,686	49,465	50,306	51,229

說明：證照所指包括一、二年的證照，到學士、碩士和博士學位等在內。
資料來源：BC Ministry of Advanced Education（2008a: 14）。

顯然地，這裡機構容量能力的測量是以註冊學生數和獲得證照學生數爲標的，即機構的輸入和輸出面。省府將欲達到的目標人數分配給大學校院，同時補助配置名額之經費，期待機構一起努力完成任務。不過，爲了提高學生進入大學的人數，有關學術 GPA 成績應達 75%之規定，可能面臨降低之困擾。卑斯科技機構報告 2006/2007 年度在總學生數上成長 6%，在電腦科學學生數上成長也是 6%，在護理學系學生數在與其他機構聯盟合作努力下，成長 13%（BC Institute of Technology, 2007）。爲確保高中畢業成績總平均達 75%以上學生有進入大學的機會，卑斯政府已於 2004 年發布一個擴充後中等教育系統計畫。據政府表示該目標已達成，2008 年度更將焦點從一般性的名額轉移到特定優先學程上，例如健康學程（Health Programs）、交易技術學程（Skilled Trades Programs）、研究所學程（Graduate Programs）和爲原住民學生設計的學程。還有，成人基本教育、成人特殊教育、英語爲第二外語訓練課程和其他勞力市場高需求的學程等，是優先的。這些是因應特定地區和特定行業勞力供應嚴重短缺的策略，政府也將財務資源重新計劃投注在這些領域（BC Ministry of Advanced Education, 2008b）。政府期待所有的機構透過合作以追求效率和效能，每一機構都應回應經濟、學生、勞力市場和他們所屬社區的需求，還包括在現有經費補助情形下，提供身心殘障學生就讀的課程。

既然省府層級的教育目標都已臚列明確，各大機構之目標如何制定並與之搭配，顯現各機構與上級政府目標間的一致性和連貫性，這是卑斯大學報告中的形式，說明大學校院是如何設定自己的目標對系統目標的貢獻。卑斯大學在其「2007/2008—2009/2010 的機構課責計畫和報告」中，除了陳述自己機構的願景和目標外，也臚列機構目標如何支持進階教育廳的目標和策略。以機構容量能力爲例，表 4 是卑斯大學在其報告中清楚地以表格呈現其目標與實踐進階教育廳的目的和策略間的關係，以四項努力工作實踐省府交付的任務。

表 4　卑斯大學「2007/2008-2009/2010 的機構課責計畫和報告」的目標與進階教育廳目標表

進階教育廳目的	容量能力
進階教育廳策略	1.執行策略性投資計畫。 2.針對標的提供就讀名額，以符應策略性技術需求。 3.擴充對研究生的支持。 4.確保校園設施符應大學成長的要求。 5.增進公私立後中等教育系統的整合性。
卑斯大學目標	1.強化有關招生的努力，確保留校率，使優秀學生獲得發展。 2.發展一個中度的學術計畫，更有效地整合資源和預算等，以改善學生高度需求的領域。 3.檢討研究生、博士後研究人員和研究人員等的招募（recruitment）和留職率。 4.爲校園社區的所有成員提供最佳的環境。

資料來源：University of British Columbia（2007: 23）。

（2）其他政策價值的實踐

除了機構容量能力外，尚有四項目的是省政府要達成的，其牽涉的政策價值是後中等教育的接近機會（access）和公平（equity）、效率（efficiency）、品質（quality）、相關性（relevance）等，每一機構在其服務計畫和報告中，都臚列各機構在這些方面設定的目標和策略。

a.接近機會和公平

所謂接近機會，意旨只要學生學術 GPA 成績達到 75%以上並有意願進入大學，都有公平的和可接近性機會。即使財力有限，政府應該設法讓後中等教育成爲可承擔（affordability）的教育機會，協助學生排除財力困難、地理限制或其他諸如先天不利困擾等因素的障礙。達成這個目的，就要確信大學校院有提

供足夠的學習機會。表達後中等教育機會的指標，卑斯省以畢業生每月償還學生貸款占收入百分比爲績效評量指標，已取得各類一年、二年或三年證照之畢業生，每月償還學生貸款占其收入不超過 4%，攻讀大學學位貸款之償還，則以不超過其每月收入之 7%（BC Ministry of Advanced Education, 2008a）。這樣的指標一方面意味著後中等教育畢業生可以獲得較高水平之薪酬，投資報酬率較高，另一方面將大學校院辦學成本控制在畢業生平均月收入的 4%和 7%的水平，做爲辦學效率的努力目標。另一個接近機會的指標是高中畢業生轉換到後中等教育的百分比，不過卑斯省就從現有的轉換水平 67.1%開始，希望未來的年度以超越 70%爲目標（BC Ministry of Advanced Education, 2008a）。

在機構層級努力目標上，除了貸款償還能力和進入大學校院比率外，省府要求將提供原住民學生接近的機會設爲機構目標。爲符合規定，卑斯科技機構（BC Institute of Technology）願意提供特定學程包括商業和資訊科技，設置特定入學管道，提供數位學習學程，並報告其在 2005/2006 年度增加 1.5%（BC Institute of Technology, 2007）。即使學生的 GPA 學術成績不理想，卑斯大學預定自己提高原住民學生百分比，在報告中指出 2006/2007 年度完成 1.3%，超越原定目標 0.4%（BC Institute of Technology, 2007）。

b.效率

效率指標的意義，是大學校院能具有時效性和效率性地輸送教育服務給學生。卑斯大學詮釋這個指標爲幫助學生在合理的時限內完成學位或證照。其報告中指出其成果爲：高中畢業生直接進入且在 7 年內完成學位者爲 77%，比原預期目標 78.5%低一點。另外從別的機構轉換到卑斯大學的轉學生在 5 年內完成學位者爲 76.5%，比原預期目標 83.4%低。兩者往後都改以 77%爲努力目標（University of British Colubia, 2007）。

c.品質和卓越

整個系統的改善，無論辦學的效率、名額機會的提供、課責的設計，最後還是以學生對教育品質的滿意爲依歸，並爲迎接未來而把學生準備好。即不僅追求卓越，也要兼顧以學生爲中心的品質概念。省府要確信各大學校院提供的教育足夠滿足學生個人、僱主和做爲一個公民應有的需求。這個績效測量指標以學生對公立機構總的滿意度爲標的，希望 2007/2008 年度起一直到 2010/2011 年度，無論是大學畢業生對大學課程的滿意度或是學生對以前取得的證照課程的滿意度都以高於 90%爲期待目標。卑斯大學的報告指出其 2006/2007 年度大學畢業生對所受學程教育的滿意度爲 94.2%（University of British Columbia,

2007），卑斯科技機構則爲 95.1%（BC Institute of technology, 2007）。

除了總滿意度外，還有學生對自己在特定技能方面成長的滿意度和學生對教學品質的滿意度。技能成長，包括寫作溝通能力、口語溝通能力、團隊合作能力、批判分析能力、問題解決能力、閱讀和理解能力、獨立學習能力等。這類期望指標設定爲學生總體滿意度 85%（BC Ministry of Advanced Education, 2008a），對各校都形成相當的挑戰性。

追求卓越，除了學生對品質的滿意外，還有學術上的卓越，使大學在國際上成爲研究導向和創新發展的領導者，也是重要目標。針對當下社會、經濟和環境的挑戰，研究型大學被期待努力孕育創新能力。大學也應該以提供卑斯省和國際上的頂尖學生選擇就讀爲努力目標，目前卑斯大學已漸獲國際之肯定，各大學被期待持續努力追求卓越（Plant, 2007）。卑斯省還有其他有關提升研究創新的措施，但限於篇幅無法盡述。

d.相關性

學生在校內之所學知能，應有助其於畢業後順利就業和應付工作的要求，省府要求大學校院之課程和教學應該要考量其與卑斯省經濟發展需求人力的重點，確保其課程與就業社會的需求是具相關性的（BC Ministry of Advanced Education, 2008a）。達成這個目的，績效評量指標是就業率。省府要求總體的大學畢業生失業率不超過 3.9%，證照取得者失業率不超過 6.1%。卑斯大學報告 2006/2007 年度失業率爲 4.4%，低於預設限制的 7.6%（University of British Columbia, 2007）；卑斯科技機構報告 2005/2006 年度爲 5.4%，2006/2007 年度失業率已達目標（BC Institute of Technology, 2007）。

上述目標都是歷久不衰的政策價值，任何施之於民的政策多數也在追求這些價值，但是如何將這些價值具體的實踐，需要予以精緻化和操作化。將大目標切割成小目的且使之形成階梯關係，使小目的的達成，增進大目標的實現。文字敘述要化模糊爲明確，且可測量。如此，一方面有助於在課責的雙方間形成共識，也有助政策目標和最終價值的實現。卑斯省在後中等教育系統發展政策中，正是以這樣的理念規劃和執行政策。

（二）角色、職責和報告

參與者在每個教育行政制度都扮演一定的角色，負一定的職責，然後被要求說明其決定之理由和適當性。只要每一分子把自己的角色和職務都扮演成功，整個系統績效就可完成。卑斯省進階教育廳和大學校院也不例外。

1.進階教育廳的角色和職責

進階教育廳提供政策領導和方向，爲整個系統運作的可課責性而負責。該廳領導著系統內所有的夥伴機構，爲整個系統績效表現而努力。依據課責架構的設計，該廳角色和職責（roles and responsibilities）由議會立法規定，也執行省府的首要重點政策。依《預算透明和課責法》（BC Budget Transparency and Accountability Act, 2000）規定，廳長每年要準備一份橫跨 3 年的服務計畫（an annual three-year service plan），描述自己應扮演的角色和受課責的職責內容，然後每年要提出一份報告，描述前一年度服務計畫執行後的成果，呈報立法議會也同時公布在官方網站上（BC Ministry of Advanced Education, 2003）。例如進階教育廳長在 2008/2009-2010/2011 的服務計畫首頁有關承擔課責的開場白：

> 進階教育廳長在 2008/2009-2010/2011 的服務計畫是在我的指導下依據《預算透明和課責法》準備的，我爲制定這個計畫所根據的資訊接受課責。準備這個計畫時，所有相關的財政情形和 2008 年 2 月 19 日的政策決定等都納在考慮範圍內，我爲這個計畫目標的達成接受課責。（BC Ministry of Advanced Education, 2008a: 4）

2.大學校院的角色和職責

從大學校院的設置法律、年度預算書和進階教育廳長每年給予的期待信函析之，每一機構之角色和職責都不一樣的。每年廳長代表省府給予每所大學校院一封政府期待信（government letters of expectation），內容有最近共同確認的應達註冊學生人數外，還會敘明未來會評估的績效標的（BC Ministry of Advanced Education and Labor Market Development, 2008b）。期待信也是廳長對大學校院的一種策略性指導，告知大學校院當年度的修正目標和相對配置的預算資源。在給卑斯大學長達 19 頁的 2008/2009 年度的期待信中，廳長這樣說明期待信的意義：

> 每一封期待信由廳長代表卑斯省與特定機構雙方間在各自職責、角色和課責上有所協議。信的內容主要在釐清政府對機構的優先策略目標和績效表現的期待，也是該機構執行 1 年後向政府課責計畫和報告（accountability plan and report）的基礎輪廓。該信之功能不在對任何一方形成一個法律性的約束，比較傾向於是釐清雙方的工作關係，以增進雙方積極合作的態度。（BC Ministry of Advanced Education, 2008b: 2）

《大學法》對每所機構的設立宗旨皆有所規範，例如大學主要功能在教學（instruction）和大學法指派的其他功能。但是針對特定會計年度更爲詳細的功能規範，仍由政府與該機構一起協商，以便納入未來政府期待信之內容。每一機構該年度之所有計畫，將反映出大學法設定的職能和此信中政府所釐清的優先目標。對此，機構也有責任作出課責報告。與進階教育廳一樣，爲符合《預算透明和課責法》之規定，大學校院本身每年也要提出一份橫跨 3 年的機構課責計畫和報告（Institutional Accountability Plan and Report），描述自己扮演的角色和應受課責的職責內容，包括前一年度服務計畫執行後的成果在內，呈報立法議會同時公布在官方網站。此外，每所大專校院也是個自主個體，也必須對他們的學生、董事會和社區課責，說明各項決定和措施的正當性。

雖然透過期待信和預算的告知，進階教育廳要求大學校院課責，因此影響大學校院的角色和職責。但爲增進各機構製作計畫和報告實務上的順暢，且確保雙方課責關係的和諧，進階教育廳提供各機構有關製作服務計畫和報告內容應備的基本項目，例如環境機會與威脅的偵測，機構目標和政府目標間的關聯性，目標達成的測量等。滿足了這些規定後，各機構可以各自發揮其特色（BC Ministry of Advanced Education, 2003）。基此，每所大學校院的計畫和報告書內容皆可以看到省府指定要呈現的項目，格式大同小異。

政府對機構的期待信是每年審查一次，以確保其內容隨著政府對機構期待的優先目標的年度更新，和對機構的指導。期待信的內容主要著重在政府期待目標的課責，包括設置迫切需要的重點課程、提供學生轉學程序、財務管理、學費調漲 2%限制、環保行動、資本門執行指導綱要、校長或幹部薪酬、建物命名政策等，最後要各機構盡其在計畫和報告上的職責。各個機構的計畫和運作，應確實對政府目標的達成有所貢獻，也應遵守期待信所明示的目標優先順序，並受到課責。年度報告還要求完整、正確和及時，包括財務、教育服務和績效報告、未來風險和機會等面向。2007/2008 年度的重點要求項目是註冊學生和其他重要數據。雙方可以討論信的內容，也可以修改（BC Ministry of Advanced Education, 2008b）。總之，這些作業和過程中的溝通，成就一個角色和職責一致性和和諧性的報告系統。

（三）績效測量和資料應用

績效測量（Performance measurement）是課責架構循環圈中的一個主要核心，使整個課責過程得以導向目標的實現。一方面瞭解學生是否獲得高品質教育，個人就業的需求是否獲得滿足。績效測量方法的發展，有三項步驟：首先，

依據所希望的成果，調整目標和目的內容的敘述，使具一致性；其次，確認要求的績效重點所在；最後，再根據前兩項設計測量標的和方法。這部分可從前文省府和大學校院目標、目的等的聯結性獲得理解。

1.績效測量的功效

無論進階教育廳或各大學校院都在服務計畫書中，聲稱其願景、目標、策略和方法。然而這些是否有效不是測量的標的，課責架構中績效測量的重點在成果，只有成果實現了，才能證明這些策略是有效的。後中等教育機構的功能不僅是滿足學生的教育需求，還有研究和社區服務等，所以除了績效測量外，還採用其他方法以增進完整性（BC Ministry of Advanced Education, 2003）。如何做到績效測量，以卑斯大學「2007/2008-2009/2010 的機構課責計畫和報告」中有關 2006/2007 年度容量能力的績效測量爲例，卑斯大學的目標必須呈現對進階教育廳的目標和策略有一致性和貢獻性。接著是進階教育廳的績效測量標的各項，和據此檢測出卑斯大學的達成、未達成和超越指標的執行成果。表 5 顯示卑斯大學在策略性技術學程項目和其達成和未達成的子項，表 6 進一步呈現這些學程招生詳細的數據和達成與否的績效評斷。

表 5　修正自卑斯大學「2007/2008-2009/2010 的機構課責計畫和報告」有關 2006/2007 容量能力的績效測量表

進階教育廳目標	進階教育廳策略目的	卑斯大學目標	進階教育聽績效測量	2006/2007 卑斯大學標的目的的成就（target achievement）
符合卑斯省需求和期待的卓越公私立後中等教育。	容量能力。	1.強化有關招生的努力，確保留校率，使優秀學生獲得發展。 2.發展一個中度的學術計畫，更有效地整合資源和預算等，以改善學生高度需求的領域。 3.檢討研究生、博士後研究人員和研究人員等的招募和留職率。 4.爲校園社區的所有成員提供最佳的環境。	1.學生名額。 2.在策略性技術學程中的學生名額。 3.授予證照的總數。 4.五到八月間教育活動占全年數的百分比。	達成達成/未達成達成對系統標的有貢獻。

資料來源：The University of British Columbia（2007: 26）。

表 6　修正自卑斯大學「2007/2008-2009/2010 的機構課責計畫和報告」策略性技術學程的績效測量表

單位：人

進階教育廳目的：容量能力							
策略性技術學程中的學生名額　　單位：相當全時學生**							
	績效			績效評斷	標的		
	2005/2006 實際名額	2006/2007 標的名額	2006/2007 實際名額		2007/2008 標的名額	2008/2009 標的名額	2009/2010 標的名額
DTO 名額*	2,821	3,453	2,985	未達成	n/a	n/a	n/a
健康學程名額	2,562	2,365	2,376	達成	2,474	2,568	2,568
醫學學程名額	698	776	804	達成	904	960	992

說明：* DTO 是「Double the Opportunity」的縮寫，「兩倍機會」的意思。這是一個 5 年計畫，預計就電腦科學、電腦工程、和電子工程等學程提供 2 倍學生名額，2006/2007 是 5 年計畫中的最後一年。

**相當全時學習乙詞，譯自 Student FTE（Full Time Equivalent），其換算方法卑斯大學有統一的規定。

資料來源：The University of British Columbia（2007: 28）。

策略性技術學程是進階教育廳針對該省未來的人力需求，要求卑斯大學要增加培育名額，這些課程主要是電腦科技和醫護等相關學生名額之增加。醫護課程部分卑斯大學達成目標，但電腦科技等學程就未達成。卑斯大學在報告中對策略性技術學程的績效評斷（performance assessment）用語是這樣呈現：

> 卑斯大學未達成電腦科學、電腦工程、和電子工程等學程提供 2 倍學生名額的目的。卑斯大學已達成護理等健康學程和醫學院學程。（The University of British Columbia, 2007: 28）

每項績效指標檢討和評斷後，各機構對於達成或未達成之原因都會有所說明，接下來就指向未來年度擬繼續努力的標的和策略。

課責政策自 2003 年起實施，在後中等教育系統內實施的第一次經驗，是進階教育廳報告 2003/2004 年度到 2005/2006 年度的服務計畫。該廳諮詢各大學校院的意見，檢討、修正和發展新的評量方法，不管是系統的或各校的評量，以

後就循著類似模式進一步的調整評量方法，並爲下一年度訂定目標。有效的績效測量需要有效率的資料蒐集，資料系統本身的管理也須有良好的協調和統整。整個課責架構的績效測量，進階教育廳也制定標準作業手冊（the Standards Manual for Accountability Framework Performance Measures），提供各機構執行的指導。

2.績效測量資訊的應用

績效測量後，進入評量結果資訊之運用，即績效呈現啓示（performance-based implications）的歷程。提供決策者尋求應興應革之處，是績效測量存在的正當性。有幾種應用可達到此目的：第一，公布週知報告（Public Reporting）。年度服務計畫和報告之週知，提供學生、利害關係者和大眾瞭解整個後中等教育系統和各機構的成效水平。只有理解和獲得資訊之細節，才能進一步運用和參與改善的循環歷程，增進系統和提升各機構品質。第二，資源重新配置（real-location）。資源常視需求而配置，也可依使用效能而定。績效報告將有助突顯資源不足之活動計畫。依據年度報告資訊，可供決策者重新配置資源，以符需求。第三，透過誘導性補助（incentive funding），鼓勵提升服務之質與量。補助的設計或規劃考量公平性和效能性，通常將達成績效的要項等有關因素納爲公式，做爲核計的基礎，使補助直接與各機構平常的努力有關，讓機構理解只要努力就自動獲得應有的補助（BC Ministry of Advanced Education, 2003）。

大學校院各自具有其特殊性，包括不同的法源、角色、優勢和面臨的挑戰。因此省府和各機構雙方均理解同一個績效測量方法不一定適用於所有機構，所以在詮釋評量所得的資訊時，評斷前應小心分析。卑斯省政府與進階教育廳將會每年評估和檢討整個課責架構的效能，包括評量績效資訊的效用性，和其對提升教學品質的相關性。這個工作由卑斯省省長的顧問委員會（The Advisory Committee）主導這個審查程序，並對其改善提出建議，內容涉及：

> 1.整個課責架構協助改善後中等教育系統的效能，包括績效測量的適當性等。2.評估課責架構要素、過程和執行等的效率和效能。3.審查課責評估架構和其他諸如機構評鑑和方案評鑑間的關聯性。（BC Ministry of Advanced Education, 2003）

實施課責架構循環圈的目的，除爲確保學生獲得與其就業和個人需求有關的有品質的教育機會外，也期待透過公立後中等教育系統持續對社經發展有所貢獻，使全部的卑斯省省民受益。

肆、結論

本文旨在檢視加拿大卑斯省後中等教育系統發展政策之規劃和執行，是否是個具因果關係，串連著政策目標、目的、策略、和實務操作等的設計。其次，是否有接受人民課責的機制，以對其承諾之檢驗。以下說明該省政策規劃和執行上的特色，再指出其順利執行之關鍵，並評論之。

一、加拿大卑斯省後中等教育發展政策符合政策科學之規劃與執行

檢視該省的政策設計內容，有如下發現：

（一）加拿大卑斯省爲解決未來經濟發展之人力需求問題，向人民提出後中等教育發展政策，是具體的努力目標。這個政策內容的設計，很清楚地評估環境和自我現狀，理出卑斯省亟待改善方向和採用之策略。進階教育廳是政府中負責這項業務的領導者，設定一個前瞻性的目標，帶著各機構組成的一個無縫、進階性和無所不在的系統，爲卑斯省人民、僱主和學生們的需求而服務。省府訂出未來的願景，也有很具體的目的，更有成果導向和可以測量的績效指標。整個後中等教育機構組成的一個系統，做爲教育服務的輸送系統，以容量、效率、卓越等標準爲指導。隨著任務的配置，省府也賦予相當的預算，讓各機構的努力都成爲可以實現導向的任務。

（二）一個明確的政治課責架構，讓整個後中等教育系統內的所有機構，年復一年地和分工合作地爲卑斯省經濟發展準備人力資源。公立後中等教育機構預算來自民眾之稅賦，負責社會教育和培養未來人才，是否善盡職責和是否讓每一分錢都盡其效用，惟有採取透明公告方式，方得一窺眞貌，進而有所瞭解和進言。卑斯省的預算透明和課責法案是所有執行公務預算之機構都必須遵守的，包括具有學術自主權和治理董事會的大學校院在內。每一個機構和學校每年都要準備一份橫跨 3 年的服務計畫，描述自己將扮演的角色和應受課責的職責內容，然後每年年度結束也要提出一份報告，描述前一年度服務計畫執行後的成果，呈報立法議會也同時公布在官方網站。這種機制也增進每個機構行事謹愼和決策理性，因爲最後都要面臨其決策合理性和正當性之質疑和挑戰。橫跨 3 年的服務計畫，顯見卑斯省對一個機構之發展規劃應具有連貫性和一致性，是有共識的，對提升機構政策規劃品質是有助益的。

（三）成果導向的目標規劃，加上績效測量指標的要求，確保系統目標的實踐。在省長明確的願景下，省府的教育行政主管機關妥善的規劃和分配各大學校院應達成之明確目標，相互間分工緊密和關係整合妥切。無論是白皮書、進階教育廳、或各大專校院的服務計畫和報告書之重點綱要、內容要項和格式等都有一致的形式。各大專校院間的目標與目的追隨著進階教育廳的指導，在標的目的上接受績效測量的課責。只要每個機構都完成分配的職務，那麼卑斯省整個系統目標就達成了。成果導向的目標和目的，以目的爲績效指標的對象，使對各大學校院績效的檢視簡易和透明。達成和未達成與否的榮譽，加上獎勵性資金的誘導，對各大學校院形成一股驅策之力。於是整個後中等教育系統在省府的領導下，不斷朝目標努力前進。

（四）均衡追求政策價值的政策，照護系統內不同需求的學生。政府總將聲望和預算資源等投注在首要政策目標，不在目標範圍內者將分配不到或很少的資源。後中等教育機會是學生獲得知識技能，進而獲得就業機會和更高薪酬的墊腳石。因此應該不分族群、性別、年齡和智商等因素皆可接近。政策的規劃更要照護到那些在過去社會中處於不利地位之弱勢者。卑斯省後中等教育系統之發展政策設計，不僅要滿足學生學術和職業傾向的需求，也要特別提供原住民和新移民的個別協助。一方面要帶領者整個系統追求卓越和品質，但也不忽略整體的效率和效能，公平更是正義社會小心呵護的價值。

二、增進政策執行的重要機制

分析他國教育政策的目的也是政策學習。詮釋卑斯省後中等教育系統發展時，須對其制度系絡有所瞭解，以下作者分析卑斯省後中等教育政策設計主要影響要素。

（一）課責機制是提升政策品質的一個關鍵的設計

政策欲達成目標，課責機制是一個推動系統朝向目標前進的驅力。雖然政策的品質倚賴政策規劃單位專業的計劃能力以爲引導，但是政治性的績效課責，要求政府和機構必須向立法議會和大眾說明其執行計畫的情形，不僅包括成果、經費，其執行決定之正當性和適切性也必須是可辯護的。有了課責機制，無論是省府、進階教育廳或各大學校院就會審愼其服務計畫之規劃、執行和評估。不合品質的服務計畫是經不起考驗的，負責者也難以承擔課責。因此，課責機制是一個關鍵的設計，特別是服務計畫和報告的公告作業。

（二）各大學校院對目標和目的認同，是系統目標落實的要素

各大學校院都有自己的治理董事會，也擁有一定的學術自主權。但是觀察卑斯省後中等教育政策的執行，每一機構在年度報告中忠實地呈現執行的成果，顯露出對省府政策目標的順服。固然補助款有其誘導之作用，但是省府每年度對各學校的期待信，清楚臚列年度目標是一個明確的指導。這些目標的確立源自雙方的協商和共識，學校受到省府的尊重和獲得決策機會的參與，是促使各校認同目標的要素。

（三）卑斯省府透過進階教育廳發揮強而有力的領導力

卑斯省擁有 25 間大學校院，每年約有近 10 萬學生數就讀。除了實體校園外，尚有線上申請系統、轉學系統、個人教育規劃和校園服務等將所有學校整合在一起，讓學生免於在不同學校間奔走。欲做到這一點，勢須省府具有相當強力的領導和溝通方能成功。卑斯省承諾一個整合的後中等教育系統，主要乃在實現一個有效率和效能的服務，使整個系統內的各機構朝著同一個目的努力。在正確政策價值引導之下，各大學校院自然願意追隨之。

參考文獻

BC Budget Transparency and Accountability Act (2000). Retrieved July 20, 2008, from http://www.qp.gov.bc.ca/statreg/stat/b/00023_01.htm

BCcampus (2007). *BCcampus 2007-2009 service plan.* Retrieved July 20, 2008, from http://www.bccampus.ca/AboutBCcampus/Service_Plan.htm

BC Council on Admissions and Transfer, BCCAT (2008a). *About us.* Retrieved July 20, 2008, from http://www.bccat.bc.ca/about.cfm

BC Council on Admissions and Transfer, BCCAT (2008b). *Post-secondary application service of BC* (PSASBC). Retrieved April 26, 2008, from http://www.bctransferguide.ca/links/pasbc.cfm

BC Council on Admissions and Transfer, BCCAT (2008c). *BC transfer guide: Discover your transfer options.* Retrieved July 20, 2008, from http://www.bctransferguide.ca/

BC Council on Admissions and Transfer, BCCAT (2008d). *myEdPlanner.* Retrieved July 20, 2008, from http://www.bctransferguide.ca/myedplanner/myEdPlanner

BC Economic Forecast Council (2007). *The Economic Forecast Council 2007.*

Retrieved July 20, 2008, from http://www.bcbudget.gov.bc.ca/2007/bfp/default.aspx? hash=11

BC Institute of Technology, BCIT (2007). *Service plan 2007/08-2009/10.* Retrieved July 20, 2008, from http://www.aved.gov.bc.ca/instit_accountability_plans/IARP0708/BCIT_plan_report.pdf

BC Ministry of Advanced Education (2003). *An accountability framework for British Columbia's public post-secondary education system.* Retrieved July 20, 2008, from http://www.aved.gov.bc.ca/framework/documents/policy_papers.pdf

BC Ministry of Advanced Education (2007). *Employment outlook for British Columbia: COPS BC unique scenario for 2005 to 2015.* Retrieved July 20, 2008, from http://www.aved.gov.bc.ca/labourmarketinfo/reports/COPS_BCUnique_2006.pdf

BC Ministry of Advanced Education (2008a). *Budget 2008, 2008/09 - 2010/11, service plan.* Retrieved July 20, 2008, from http://www.bcbudget.gov.bc.ca/2008/sp/pdf/ministry/ae.pdf

BC Ministry of Advanced Education (2008b). *Government letter of expectations between the Minister of Advanced Education (as representative of the Government of British Columbia) and the chair of the University of British Columbia, April 1, 2008-March 31, 2009.* Retrieved July 20, 2008, from http://www.aved.gov.bc.ca/budget/08_09/ubc_gle.pdf

BC Ministry of Advanced Education and Labor Market Development (2008a). *An overview of B.C.'s public post-secondary institutions.* Retrieved July 20, 2008, from http://www.aved.gov.bc.ca/institutions/welcome.htm

BC Ministry of Advanced Education and Labor Market Development (2008b). *Institutional funding: Government letters of expectations.* Retrieved July 20, 2008, from http://www.aved.gov.bc.ca/budget/welcome.htm

BC Ministry of Education (2007). *Handbook of procedures for the graduation program 2007-2008.* Retrieved April 12, 2008, from http://www.bced.gov.bc.ca/exams/handbook/

BC Progress Board (2007). *Strategic considerations for BC's future: Issues and trends 2007 report.* Retrieved July 20, 2008, from http://www.bcprogressboard.com/2007Report/isuuesReport/issues_Final.pdf

BC Student Transitions Project Highlights, STP (2006). *When do secondary school graduates go on to post-secondary education?* Retrieved July 20, 2008, from http://

www.aved.gov.bc.ca/student_transitions/documents/STP_Highlights06.pdf

Council of Ministers of Education, Canada (2007). *Education indicators in Canada: Report of the pan-Canadian education indicators program 2007.* Retrieved July 20, 2008, from http://www.statcan.ca/english/freepub/81-582-XIE/81-582-XIE2007001.pdf

Dunn, W. N. (1994). *Public policy analysis: An introduction* (2nd ed.). Englewood Cliffs: Prentice Hall.

Dye, T. R. (1992). *Understanding public policy* (7th ed.). Englewood Cliffs: Prentice Hall.

Easton, D. (1953). *The political system.* New York: Knopf.

Eulau, H. & Prewitt, K. (1973). *Labyrinths of democracy.* Indianapolis: Bobbs-Merrill.

Friedrich, C. J. (1963). *Man and his government.* New York: McGraw-Hill.

Jones, C. O. (1977). *An introduction to the study of public policy* (2nd ed.). Boston: Duxbury Press.

Lasswell, H. D. & Kaplan, A. (1970). *Power and society*. New Haven: Yale University Press.

Leithwood, K. & Earl, L. (2000). Educational accountability effects: An international perspective. *Peabody Journal of Education, 75*(4), 1-18.

Palumbo, D. J., Maynardmoody, S. & Wright, P. (1984). Measuring degrees of successful implementation: Achieving policy versus statutory goals. *Evaluation Review, 8*(1), 45-74.

Parsons, W. (1995). *Public policy: An introduction to the theory and practice of policy analysis.* Aldershot, UK: Edward Elgar.

Plant, P. G. (2007). *Campus2020: Thinking ahead.* Retrieved July 20, 2008, from http://www.aved.gov.bc.ca/campus2020/

Rothman, R. (1995). *Measuring up: Standards, assessment, and school reform.* San Francisco: Jossey-Bass.

Statistics Canada (2006). *Latest labor force survey release: The daily: June 12, 2006 industrial capacity utilization rates*. Retrieved July 20, 2008, from http://www.statcan.ca/Daily/English/060612/d060612a.htm

University of British Columbia (2007). *Institutional accountability plan and report 2007/08-2009/10.* Retrieved July 20, 2008, from http://www.aved.gov.bc.ca/instit_accountability_plans/IARP0708/UBC_plan_report.pdf

Van Meter, D. S. & Van Horn, C. E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. *Administration and Society, 6*(4), February, 445-88.

法國高等教育治理模式之演進與現況分析

黃照耘* 江湘玲**

摘要

本文主要在介紹與分析法國高等教育大學治理模式演進與當前改革。全文共分五大部分：第一部分前言主要藉由歐洲致力於 2010 年建立「歐洲高等教育區」發觴，提出研究問題；第二部分介紹法國高等教育現階段概況；第三部分概述高等教育大學治理模式之演進；第四部分則分析法國當前高等教育大學治理模式改革與其對我國之啓示，其中包含中央教育部與全國各大學之權責釐定、大學自治、大學教學與研究組織運作之品質保證、大學生學業生涯輔導規劃之狀況改善；最後以闡述高等教育制度演進對當前教育改革之影響進行總結。希望能促進台法彼此交流與認知，使我國高等教育能兼顧普及化與精緻性，主管機構在政策擬定上，更具前瞻性與周延化，使台灣的高等教育能臻永續發展之境。

關鍵詞：法國教育、高等教育、歐洲高等教育區、大學治理、大學自治

* 黃照耘，國立暨南國際大學比較教育學系助理教授
** 江湘玲，國立暨南國際大學比較教育學系博士生
電子郵件：roberthuang@ncnu.edu.tw；s96102905@ ncnu.edu.tw
來稿日期：2008 年 8 月 1 日；修訂日期：2008 年 9 月 9 日；採用日期：2008 年 9 月 14 日

An Analysis of the Governance Models, Its Evolution and Its Reform, in French Higher Education

Chao-Yun Robert Huang* Hsiang-Ling Chiang**

Abstract

The main purpose of this paper is to present and to analyze the evolution and the current reform of French Higher education governance models. It is divided into five parts: the first part briefly presents the EHEA and the research question; the second part presents current system of higher education while the third part describes the university governance and its systemic evolution. In the fourth part, we discuss the main issues of university governance reforms taken by France viewing from Taiwan's reform. Here are discussed three topics of our concern: authority and responsibility between the Ministry of higher education and universities, university autonomy, quality assurance, the improvement of college students living and working conditions. In the last part, we revaluate the impact of systemic evolution of higher education governance models.

Keywords: education in France, higher education, European Higher Education Area (EHEA), university governance, university autonomy

* Chao-Yun, Robert Huang, Assistant Professor, Department of Comparative Education, National Chi Nan International University

** Hsiang-Ling, Chiang, Doctoral Student, Department of Comparative Education, National Chi Nan International University
E-mail: roberthuang@ncnu.edu.tw; s96102905@ ncnu.edu.tw
Manuscript received: August 6, 2008; Modified: September 9, 2008; Accepted: September 14, 2008

壹、前言

當前歐洲各國正致力於 2010 年建立一「歐洲高等教育區」（Espace européen de l'enseignement supérieur，英文爲 European Higher Education Area，EHEA），爲達此目標，各國除了修改其高等教育制度外，更重要的是，發展相關適性之高等教育新的治理方式，以確保該國在歐洲應有的高等教育品質。長久以來，法國高等教育的治理傾向中央集權。雖自 1980 年代以降，部分教育事務交付於地方辦理，截至目前，中央政府仍在高等教育的經費財源、教育組織、教學及研究人員之聘任與大學評鑑等方面具有主導權，此高度中央化之大學治理被視爲保證全國各地教育機會均等之重要原則。

然自 2007 年五月法國新任總統薩克奇（Nicolas Sarkozy）上任後，爲使各大學教學卓越並增進大學生學術成就與社會成功，致力推動新的高等教育改革。由費雍（François Fillon）總理所組的全新內閣，任命貝凱絲（Valérie Pécresse）爲新任高等教育暨研究部部長，頒布「高等教育暨研究部部長職權行政法令」以確認「高等教育暨研究部」（Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche）之權責（黃照耘，2007：228）。貝凱絲上任後於六月首先制定「大學自治法方案」（Projet de loi relatif aux libertés des universités），八月隨後通過新制定的《大學自主與權責法案》（Loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités）（JORF, 2007），其中最重要之改革要項即是重新界定「大學治理」（la gouvernance des universités），清楚釐訂出國家（l'Etat）與全國各大學（les universités）雙方所應盡的權責，以順利達成高等教育品質保證與國際化之雙重目標（EURYDICE, 2008a: 154）。

我國教育部已於 2008 年 3 月 25 日和法國代表簽署「台法高等教育校院學歷與文憑互認協定」，此協定明確界定學生赴法就學所應具備之學歷條件，可使各校院對學生就學時的學位認定標準更加清楚。此外，教育部亦於 2008 年 5 月 16 日和法國在台協會完成簽署「台灣教育部與法國在台協會加強台法教育合作協議書」，藉此務實推動兩國教育交流活動（教育部，2008a，2008b）。基於法國高等教育體制已於 2002 年調整與歐盟其他國家之高等教育制度一致，因此台法兩國在高教學歷與文憑互相承認，除有利於雙方外，我國亦可藉法國此一重要橋樑與歐盟其他會員國之高等教育校院有更多發展的教育合作與學術交流。

本文主要目的即聚焦於台法日趨熱絡的高教交流，雙方實有必要多瞭解彼

此的高等教育體制，期藉由歷史演進角度，探究法國高等教育治理模式演進與當前改革對其高等教育發展所帶來之衝擊與影響；透過多元化原始資料的分析，深入瞭解各項改革之理念與實施方法；最後，綜合分析其改革項目，並對我國高等教育發展提出相關建議，除可供我國欲進行相同類型改革者參考外，更能促進台法兩國彼此的認知，以增進日後雙方於高等教育與學術研究合作交流之共同效益。

貳、法國高等教育現階段概況

現階段法國高等教育概況主要可分爲短期教育（les filières ou les formation courtes）與長期教育（les filières ou les formation longues）兩大類。短期教育係指大學附設技術學院（les instituts universitaires de technologie，IUT）所提供的兩年制高等教育、大學技術文憑（Diplôme universitaire de technologie，DUT）及於高中另設 1 或 2 年制技職教育之高級技師文憑（le brevet de technicien supérieur，B.T.S.）；而長期教育指在大學系統或高等專業學院系統（les grandes éoles）爲培養具理論研究與實際管理之專門人才所實施 3 年以上的教育（MEN-MESR-DEPP, 2007a: 16）。自 2002 年起，法國大學即依循「波隆納聲明決議」（Processus de Bologne）爲簡化學制開始實行 LMD 新大學學制【學士（Licence）—碩士（Master）—博士（Doctorat）】，以調諧其與歐洲其他各國的大學文憑認證。這項新措施可使法國與歐洲各國在同等學力比較與認證、交換學生以及就業市場上各文憑之認定更趨容易。目前法國大學所實行 LMD 新大學學制與我國相當雷同。在大學教育過程中主要的三大文憑，就如我國一般：學士【Bac+3（高中會考 3 年後，得以取得）】、碩士【Bac+5（高中會考 5 年後，得以取得）】與博士【Bac+8（高中會考 8 年後，得以取得）】（Lorenzi & Payan, 2004: 38）。

對台灣學生而言，台法兩國完成學歷與文憑互認協定簽署後，在台灣獲高中畢業證書，並持有大學入學考試成績單者，得以文件審核方式申請就讀法國大學一年級；獲得我國技專教育副學士文憑者得申請於法國學士班第 3 年就讀（L3）。在法國碩士班入學方面，具有台灣學士學位（128 個台灣學分以上）即相當於法國的學士學位（180 個歐洲學分），獲學士學位者得以文件審核方式於原修業領域申請就讀法國碩士學位的一年級。但現行法國碩士學位，包含過去的第二階段舊制碩士（Maîtrise）與第三階段高等深入研究文憑（Diplôme

d'études approfondies，DEA，bac+5）或高等專業研究文憑（Diplôme d'Etudes Supérieures Spécialisées，DESS，bac+5）。即是在現行碩士學位之第 2 年，學位再進行分化，分爲研究型碩士（Master2 Recherche）與職業型碩士（Master2 Professionel）（MEN-MESR-DEPP, 2007a: 16）。台灣學生若欲在法繼續攻讀博士，則必須選擇研究型碩士，才具有向上攻讀博士之資格。若是在台灣已取得碩士學位（修滿 152 個台灣學分以上）即相當於法國之碩士學位（修滿 300 個歐洲學分），當可於原修業領域向法國博士班申請註冊（教育部，2008a，2008b）。

目前法國（含海外省）共有 81 所國立大學、114 所大學附設的技術學院、69 所高等專業學院（MEN-MESR-DEPP, 2007a: 67）；接受高等教育的學生約 225 萬 4,386 名，其中 139 萬 9,117 名屬於大學系統（含大學附設短期技職教育）（MEN-MESR-DEPP, 2007a: 173），是各類型高等教育受教人數之冠。法國政府於 2006 年投入高等教育 215 億歐元，占教育總經費的 17.7%，國家平均支付每位大學生 9,370 歐元（MEN-MESR-DEPP, 2007b: 12-13）。法國高等教育十分多元化（la diversification）（Jallade, Lamoure & Lamoure-Rontopoulou, 1993 : 59）。其類型如下（林貴美，2003：378；黃照耘，2007：225）：

第一，具科學、文化與職業特性之公立機構（les établissements publics à caractère scientifique culturel et professionnel）：此類型之高等教育機構享有較高之自主與自治的優勢，如 81 所大學、2 所國立綜合理工學院（les trois instituts nationaux polytechniques）、14 所非附屬於大學的專業學院（les écoles et instituts extérieurs aux universities）、4 所高等師範學院（les écoles normales supérieures）、5 所位於海外之學院（les écoles françaises à l'étranger）、18 所特殊重要專業學院或學術機構（les grands établissements）（MEN, 2006）。

第二，具行政特性之國家公立機構（les établissements publics à caractère administrative）：學校主管（le directeur）直接由中央任命或是經由其校內行政諮詢理事會建議任命。此類型高等教育機構包含：17 所國家工程師學院（écoles nationales supérieures d’ingénieurs）、8 所位於外省的政治學院（Institutes d’études politiques，I.E.P.）、10 所完全獨立之機構。過去全國 31 所師資培育學院（Instituts universitaires de formation des maîtres，I.U.F.M.）原屬此類型，但依據 2005 年《費雍法案》第 45 條（Article 45）規定，目前已將之併入大學學院，隸屬於第一類型機構（MEN, 2007）。

第三，其他類型高等教育機構（les autres établissements d'enseignement supérieur）：該類型高等教育機構爲具工商特性之公立機構（les établissements publics

à caractère industriel et commercial，E.P.I.C.）、以電訊通信（télécommunications）、海事（affaires maritimes）及經濟統計（économie et statistique）爲主的高等學院，共 5 所（MEN, 2006）。

參、高等教育治理模式之演進

啓蒙時期首創「三權分立」著有政治名著《法意》（L'Esprit des Lois）的孟德斯鳩[1]（Montesquieu，1689-1755），在其〈第四書：教育律法必須與政府的原則相依循〉中（LIVRE IV: Que les lois de l'éducation doivent être relatives aux principes du gouvernement）指出三種不同的政府體制：君主政體、共和政體（les républiques）與專制政體（les despotiques），並詳細分析三種不同政府體制下教育基本目的之差異。孟德斯鳩認爲：

> 教育律法會隨著不同政府體制而有差異。君主政體（les monarchies）之律法主要目的是爲彰顯榮耀（l'honneur），在共和政體（les républiques）乃期培養良善美德（la vertu），而獨裁政體（le despotisme）則是爲造成懼怕（la crainte）爲其目的。（Montesquieu, 1767: 39）

由孟德斯鳩的分析已重點指出，在歷史發展過程中，國家教育基本目的會隨當時政府特質差異而有不同。然就字源分析而言，1989 年版的常用法語字典中並未見目前所稱的「治理」（la gouvernance）此一陰性名詞，只有與其用法相近的「政府」（le gouvernement）之陽性名詞，以及相關動詞「管控治理」（gouverner）（Rey(Ed.),1989: 597）。由近年來法國相關研究發現，本文譯爲「治理」之 la gouvernance，應受英語系國家 governance 政治與管理領域研究興起的影響（Borot, 2002 ）。1988 年版的英語字典中即可見「governance」，主要意涵爲權力執行掌控，等同於英語的「government」（government；exercise of authority；control）；或指一種治理或管理的方法或系統（a method or system of

[1] 孟德斯鳩其全本名 Charles-Louis de Secondat, baron de La Brède et de Montesquieu（1689-1755），爲法國十八世紀啓蒙時期（Siècle des Lumières）重要的政治、司法與哲學家，於 1728 年當選榮任法蘭西學術院（l'Académie française）院士。孟德斯鳩爲他生前爵位稱號（baron de La Brède et de Montesquieu），也是後世對其之尊稱，在今日各類法文學術著作中，只標明其稱號，而不用其實際全名稱謂。另在本文中所出現的法國重要歷史人物之生卒年，主要是依據其各項著作於法國國家圖書館（Bibliothèque Nationale de France，BNF）所登錄的著作簡介（la notice）。

government or management）（Stein(Ed.), 1988: 571）。同時也發現「governance」源自中世紀拉丁字「gubernantia」及經由中世紀法文衍生而的古英文「governaunce」而來。另外，「管控治理」（govern）源自希臘字「kybernan」、拉丁字「gubernare」、古法文「gouverner」及古英文「governen」，原指掌舵航行船隻（to steer）（Stein(Ed.), 1988: 570），今日一般法語字典仍有「船舵」（le gouvernail）一字。

雖然由上述的字源分析看來，目前法語中「治理」之概念主要承襲英語，但經過歷史資料考察後，發現此詞雖未出現於由法蘭西學術院（l'Académie française）編纂並於 1694 年獻給法王路易十四（Louis XIV）的首版《法蘭西學術院辭典，呈獻國王》（Dictionnaire de l'Académie française, dédié au Roi）「管控治理」等相關字詞部分（Académie française(Ed.), 1694a: 531），卻在 1762 年第四版首度出現「gouvernance」一字（Académie française(Ed.), 1762: 831），隨後 1878 年第七版（Académie française(Ed.), 1878: 838），及目前 1996 年第九版電子網路辭典中維持一致的解釋（Académie française(Ed.), 1996）。法語中「gouvernance」原指自十三世紀由動詞管控治理所衍生而出之名詞（le dérivé de gouverner），在第四、七與九版中，意指歷史上法國北部弗朗特（Flandre）地區一些城市，如里勒市（Lille）或阿哈市（Arras）所劃分出的「司法管轄權區」（la juridiction），掌管此司法管轄權區則爲「廣場總督」（le Gouverneur de la Place）（Académie française(Ed.), 1762: 831, 1878: 838）。1996 年第九版的電子網路辭典則再添加一意義，指在非洲前法屬殖民地塞內加爾（Sénégal）地區總督行政總部（siège du gouverneur d'une région）與其直接管理到的所有行政服務事項（services administratifs placés immédiatement sous son autorité）（Académie française(Ed.), 1996）。

由上述在法語和英語對本文所欲探討之「治理」概念的字源分析，可看出過去其中的差異，法國對此並未像英語系國家直接運用於管理模式，而視爲一地區法權釐定與確立的方式。現階段高等教育治理的改革即是此方式之改變，其過程主要是透過中央將法權逐漸移轉給地方與各大學，即自 1980 年代後所推動一連串的去中央化（la décentralisation）、分權化（la déconcentration）與地區化（la régionalisation）之教育行政現代化改革。在研究法國治理變革的英語研究文獻中亦發現此一事實，但並未對其中歷史緣由多作說明（Maden, 2000: 23）。由於今日科技的進步與法國政府欲拓展其固有光榮歷史文化的努力與決心，將浩瀚的史料數位化於國家圖書館之 Gallica 數位圖書館中（Gallica, la bibliothèque

numérique de La Bibliothèque Nationale de France，BNF），使本文得首先釐清「治理」一字的字源概念，這對於我國學者理解法國高等教育治理模式之演進與現況改革應有莫大助益，而此一概念釐清也將運用於即將探討及分析治理模式歷史演進的指導方針。法國今日高等教育制度實爲近 800 餘年歷史所形成之國家重要文化資產，也因此在悠久的歷史演進中呈現高等教育治理模式重大的時代轉變，茲就其演進與脈絡傳承進行下述四大時期介紹 ：

一、法人會社共治期（la corporation collègiale）（1789 年之前）

在法語中，有兩項辭彙與高等教育制度直接相關，一爲「大學」（université），另一則爲「高等教育」（enseignement supérieur）。由法國教育社會學始祖涂爾幹（Émile Durkheim，1858-1917）之重要著作《法國之教學演進》（L'évolution pédagogique en France）[2] 得知，「université」源自拉丁古字「universitas」與「societas」、「consortium」皆爲同義字，最初甚至也與「collegium」相關。中古世紀時，泛指有著不同授課者傳授百科全書知識的聚集團體或一般工商行會（corporation）（Durkheim, 1938 /1999: 106）。我國留法先進前教育部長郭爲藩在研究現代大學制度誕生並參照目前各國高等教育現況時，將「corporation」譯爲「法人組織」（郭爲藩，2004：4）。而所謂的「enseignement supérieur」實由兩個字組成：後者意指高等或高級，前者則源自拉丁古字「insignare」，原指蓋印與知識傳遞，今指教學授課，其概念近似英文之「teaching」，傳授知識或技能之意（Mialaret(Ed.), 1979: 204 ; Nazé, 1997: 200）。在歷史演進過程中，大學之辭彙如上所述出現於中世紀，而高等教育則須到十九世紀由於初等與中等教育的發展才逐漸被使用（黃照耘，2008：204）。

法國大學之起源可上溯至九世紀神聖羅馬帝國查理曼大帝時期，在十二世紀時於巴黎「聖母院學校」（l'école cathédrale de Notre-Dame）與今日塞納河左岸拉丁區的「聖．潔麗薇山丘學校」（les écoles de la Montagne Sainte-Geneviève）兩校以及約 1250 年時由聖路易九世（Saint Louis IX）國王的個人懺悔神父索邦（Robert de Sorbon）於目前巴黎索邦大學（Université de Sorbonne）位置成立神學院（la Faculté de théologie）後，逐漸整合各校區而形成巴黎大學（Université de Paris）（郭爲藩，2004：5；黃照耘，2007：217；Buisson(Ed.), 1888: 2921; Dubarle, 1844: 101-102; Durkheim, 1938 /1999: 93）。就歷史演進之角度，誠如涂

[2] 此一著作是由涂爾幹弟子於其逝世後編纂而成，主要內容來源則是涂爾幹自 1904 年到一次世界大戰爆發前，於巴黎索邦大學（la Sorbonne）的授課內容（Durkheim,1938/1999: 1）。

爾幹與郭前教育部長解釋，代表法國大學演進之原型典範巴黎大學，雖較義大利之波隆納大學創建晚將近 100 年，但無論是學院組織、學位劃分、學生入學與大學教師之資格審核皆已較波隆納大學更具典章制度規範，也因此成爲其他歐洲大學，如英國的牛津大學與劍橋大學依循建立的典範，影響歐洲大學整體的發展相當深遠（郭爲藩，2004：8；Durkheim, 1938 /1999 : 108）。

依循著中世紀大學模式，在十五、六世紀文藝復興時期（la Renaissance）與十七、八世紀啓蒙時期，大學運作模式大體上並無改變。1694 年首版《法蘭西學術院辭典》中指出，大學首先是指由具公共權者（authorité publique）召集一群博學多聞的人（gens doctes）來教授各種語言與科學。大學與其四大學院則由大學推選出的治理長（recteur）與教會的執印長（chancelier）共同管治，而大學此字也指教授各種科學的地方（Académie française(Ed.), 1694b: 648; Buisson (Ed.), 1882: 354; Durkheim, 1938 /1999: 120; Escotet, 2006: 24）。在此期大學之治理採法人會社共治模式（la corporation collègiale），與大學相關之文憑共有四種：入學資格文憑（即現在的高中會考文憑）（la déterminance ou le baccalauréat）、學士學位文憑、碩士學位文憑與博士學位文憑，其中後兩項文憑已類似今日研究所文憑，成爲欲擔任大學教師者之必備條件（Buisson(Ed.), 1888: 2921 ; Durkheim, 1938 /1999: 148）。大學在學術地位除與王室所設立的學術機構，如 1530 年所設立的皇家學院（Collège Royal）（即今的法蘭西學院，Collège de France）以及於 1635 年所創建的法蘭西學術院（L'Académie française）分庭抗禮外，大學擁有的法人組織地位（statut de corporation），更使其在王權與教庭之雙重權威下，擁有內部民主治理、於人口聚集地設校教學，並享有行政自主、免繳賦稅、司法特別待遇與文憑授予之獨立專權等權利，這些優越權利一直到 1789 年法國大革命後才被取消（Cordasco, 1987: 33; Troger & Ruano-Borbalan, 2005: 58）。

二、科層體制（la bureaucratie）統治期（régir）（1789-1850 年）

1789 年法國大革命後，源自中世紀的大學系統高等教育制度被由政治外交家達雷宏[3]（Talleyrand，1754-1838）於 1791 年以及隨後政治哲學家恭鐸榭[4]（Con-

[3] 達雷宏其全名爲 Charles-Maurice de Talleyrand-Périgord，原爲宗教人員，大革命後離開神職而從政，成爲當時重要的政治與外交家，歷任國家要職，爲拿破崙之外交部長，協助拿破崙處理外交事務，後於拿破崙滑鐵盧失敗下台後對外與歐洲諸列強和平談判降低賠款，對內則主持臨時政府穩定政局，對當時動盪的法國貢獻良多。Talleyrand 是其在當時使用的姓名，也是後世對其之尊敬稱號，因此在今日各類法文學術著作中，只標明其稱號，而不用其實際全名稱謂。

[4] 恭鐸榭其全名爲 Jean-Antoine-Nicolas de Caritat, marquis de Condorcet，於 1782 年當選榮任法蘭西學術院院士。Condorcet 是其在當時使用的姓名，也是後世對其之尊敬稱號，因此在今日各類法文學術著作中，只標明其稱號，而不用其實際全名稱謂。

dorcet，1743-1794）於 1792 年所提出以「全民教育」（l'Instruction publique）爲主要概念的教育改革計畫全面取代，其中由達雷宏所設立的宗教學校、醫學學校、法律學校、軍事學校、國家研究院以及隨後恭鐸榭期成立的全國 9 所高等學院（les lycées）與直屬中央之專業高等學校，即取代過去由教會參與興辦的各類型高等教育機構，如學院（les facultés）與大學（Condorcet, 1792: 5; Jourdain, 1888: 481; Talleyrand, 1791: 26）。

1806 年拿破崙（Napoléon Buonaparte，1769-1821）以「帝國大學」（l'Université Impériale）之名組織全國各級教育，帝國大學或之後的「法蘭西大學」（l'Université de France）實爲今日法國「國家教育部」（Ministère de l'Education Nationale）之前身（Buisson, 1888: 2922; Boursin & Leblond, 1998: 65）。帝國大學創立之眞正目的是效法中世紀以來以大學法人方式組織與治理全國教育，但不同以往，中央政府（l'État）爲唯一合法的法人組織，全國只有以國家爲主的唯一大學「l'Université」，分散四處的高等教育機構也只有學院或高等專門學校（les écoles spéciales）。雖然這些學院組織的有形財產仍屬地方或教會擁有，但中央政府有權介入其文憑授予並統一其教育內容實施標準（Delchet, 1972: 211; Fraser, 1963/1998: 1; Green, 1990: 150）。

十九世紀法國整體教育制度的國家中央集權化，實受十八世紀末眾多鼓吹以「國家」爲唯一合法興辦全國教育負責單位的學說理論影響，其中即以拉夏洛代（Louis-René de Caradeuc de La Chalotais，1701-1785）之重要著作《國家教育論即爲青年研擬之方案》（Essai d'éducation nationale ou Plan d'études pour la jeunesse）最具代表性（Delabrousse, 1901: 16; Fraser, 1963/1998: 5; Green, 1990: 138）。拉夏洛代在當時上呈國王的建議中即剴切說明其願景，拉夏洛代言道：

> 我在此向全國各界（la Nation）聲明要求，只由國家資助興辦教育。這對國家而言是非常重要，全體國人實有一不可轉讓與不受時效約束的權利（un droit inaliénable et imprescriptible）去教育社會每一分子，因爲所有國家之子終究須由國家主要成員共同教養（les enfants de l'Etat doivent être élevés par des membres de l'Etat）。（La Chalotais, 1763/1976: 20）

拉夏洛代之著作主要爲改變當時只由教會單一主導且缺乏多元化思考的教育模式，他認爲只有由國家主導教育才能跳脫獨重神學思考而忽略其他與社會現實相關聯之教育。此外，特別是在大學中，教會也不應以是否信教爲由而拒

絕無宗教信仰（laïque）的優秀學者執教（La Chalotais, 1763/1976: 19）。拉夏洛代原本出發點是完全針對大學教學，但大革命後，接受此立論的達雷宏與恭鐸榭爲求達到以國家爲主導教育方向之理想，則實施全盤的教育機構組織改革，將大學過去治理模式由法人會社共治模式，轉爲以中央與地方各階層分工負責的科層體制教育統治模式。

然而，就在達雷宏與恭鐸榭之後，拿破崙卻又恢復大革命前以法人會社方式治理教育，但誠如涂爾幹之說明：相對於分散全國且並未將初等教育納入其範圍（l'enseignement primaire）各地區支離不完整的法人會社（corporations locales et fragmentaires），拿破崙以全國唯一的的法人會社即國家，整合各級教育與各類別的學校、教師與學生。他巧妙地創造了「廣大的世俗宗教聖協會組織模式」（le modèle d'une vaste congrégation laïque）或可說是「入世之耶穌會」（Société de Jésus civile）之教育治理模式，不只對日後法國高等教育，甚至是整體教育行政運作與治理皆具深遠影響（Durkheim, 1938/1999: 352）。雖然帝國大學的成立在 1806 年《創設大學法案》（Loi relative à la création de l'Université du 10 mai 1806）中即已聲明，但具體實施方式主要由 1808 年拿破崙親自頒布的「大學組織行政法令」（Décret impérial portant organisation de l'Université du 17 mars 1808）明文規定，然而，帝國大學組織行政法令實爲一組織與管理全國教育的規劃，並非只攸關高等教育。本文即針對其影響後世高等教育治理之規定作一介紹，主要項目下（Buisson(Ed.), 1911/2007）：

（一）在全國設有上訴法院（cours d'appel）之地，設立大學區（académies）並由大學區總長（recteurs des académies）治理（Art.4）；

（二）重新使用學院制度，全國共有五大類型學院：神學（théologie）、法學（droit）、醫學（médecine）、數學與物理科學（sciences mathématiques et physiques）以及文學（lettres）（Art.5,6）；

（三）除神學院外，大學學院院長（doyen）與教授，改由帝國大學總長（Le grand-maître de l'Université）即今日的教育部長直接任命，神學院則由各大學區主教與樞機主教（l'évêque ou l'archevêque du chef-lieu de l'académie）向帝國大學總長呈報後，再由帝國大學總長任命（Art.7）；

（四）學院中之學位等級共分三級：高級中學（lycées[5]）會考文憑、學士學位文憑與博士學位文憑（Art. 17）。

[5] 拿破崙時期的高級中學（lycées）的性質與今日大不相同，其學術位階較高，類似今日高等學院且直屬中央政府，高級中學校長與高中部分學科之教師與會試教師皆必須如同大學區總長、大學學院院長、教授等人員一般擁有博士文憑。

誠如先前介紹，帝國大學組織行政法令實爲一全國教育行政組織的法令，並非只攸關高等教育。究其對全國教育行政與教學人員之公務人員（fonctionnaires）等級劃分，足見其影響深遠。主要劃分等級如表 1（Buisson(Ed.), 1911/2007）。

表 1　拿破崙時期帝國大學公務人員等級表

帝國大學公務人員等級	
行政人員	教學人員
1.帝國大學總長（Le grand-maître）	
2.大學執印長（Le chancelier）	
3.大學財務長（Le trésorier）	
4.大學終身諮議委員（Les conseillers à vie）	
5.一般諮議委員（Les conseillers ordinaires）	
6.大學督學（Les inspecteurs de l'Université）	
7.各大學區總長（Les recteurs des académies）	
8.各大學區高級中學校長（Les proviseurs des académies）	
9. 各學院院長（Les doyens des facultés）	
10.	各學院教授（Les professeurs des facultés）
11.高級中學告誡員（Les moniteurs des lycées）	
12.高級中學監察員（Les censeurs des lycées）	
13.	高級中學教師（Les professeurs des lycées）
14.初級中學校長（Les principaux des collèges）	
15.	會試教師（Les agrégés）
16.	初級中學管理員（Les regents des collèges）
17.學堂負責人（Les chefs d'institution）	
18.寄宿學校師傅（Les maîtres de pension）	
19.	學堂教師（Les maîtres d'études）

說明：表中的數字實指公務人員之職等， 1.帝國大學總長 爲第一職等，以下以此類推，各學院教授（Les professeurs des facultés）爲第十職等，但屬教學人員。

資料來源：作者譯自 Buisson（Ed.）（1911/2007）。

拿破崙時期對公務人員所作的等級劃分，爲十九世紀法國整體教育制度國家中央集權化的具體實現，所有教育公務人員之任命錄用條件皆有明文規定，多項規定亦沿用至今，如大學教授具有政府官員身分（officier）等。另外，帝國大學組織設有全國唯一的大學諮詢理事會[6]（Le Conseil de l'Université）與各大學區的諮詢理事會（les conseils académiques），其中大學諮詢理事會爲全國高等教育的諮詢機構，主要提供中央在高等教育與全國性中等教育之施政建議，而各大學區的諮詢理事會則負責對大學區總長針對中等教育以下提供建言。此外，全國亦由帝國大學總長即目前教育部長所任命的全國性大學督學（inspecteurs généraux de l'Université）負責督導含高等教育的全國各級教育，充分展現此一時期科層體制管理的教育統治模式。

三、地區分權管理期（gouvernner）（1850-1968 年）

拿破崙執政時期於 1815 年結束，隨後法國雖在政治上歷經王權與共和體制交互執政時期，政治局勢不穩，但除 1870 年的普法戰爭外，對外實無爭戰，人民得以休養生息，國家亦步入現代化發展成長。全國各地包含海外殖民地，在各項基礎建設皆迅速擴張發展，國力大爲提升。在教育制度發展方案，1833 年的《基佐法案》（La loi sur l'instruction primaire du 23 juin 1833，La loi Guizot）與 1850 年的《法盧法案》（La loi sur l'enseignement du 15 mars 1850, La loi Falloux）分別爲初等與中等教育奠下制度發展之根基（黃照耘，2008：198；Buisson, 1888: 1693）。在高等教育方面，雖然此兩大法案並未直接相關其制度發展，但卻由於欲發展初等與中等教育必須重新界定地方教育權限，因而牽動國家整體教育行政之運作執行，特別是攸關大學區與大學區總長治理權限之界定。

1808 年的大學組織行政法令中明文規定將全國劃分爲各大學區，並於每所大學區設總長 1 名與大學區督學 2 名（inspecteurs des académies）（Buisson(Ed), 1911/2007）。在大革命前所謂的「recteur」指由大學中主要成員所推出的治理長，與教會派出的執印長（chancelier）共同管治大學。在法語中，「académie」此字有實有三大意義：知識學者協會組織（sociétés savantes）、專門的教學機構

[6] 在現今法國教育行政有三大專有名詞在中譯上必須釐清，分別是「le conseil」、「la commission」、「le comité」。依據目前第九版的電子網路辭典的解釋（Académie française(Ed.), 1996）：「conseil」此字起源最早，源自於十世紀拉丁字「consilium」，意指「意見與建議」（avis, conseil）、「計畫與方案」（plan, project）以及「大會聚集思考決定」（assemblée délibérante）；而「commission」此字起源自於十三世紀拉丁字「commissio」意指承接一權責去執行特定工作；最後「comité」此字則是借自英語 committee 此字，意指由一由挑選而出的小組人員去思慮某一特定問題。基於以上說明，在本文將「le conseil」譯爲「諮詢理事會」，「la commission」爲「執行委員會」，「le comité」則單純爲「委員會」。

（établissements d'enseignement）、大學區（circonscriptions universitaires）（Buisson (Ed.), 1882: 13, 1911/2007）；而名詞「recteur」此字衍生自動詞régir統治，在1694年首版法蘭西學術院辭典，此字即與「rectorat」大學治理長辦公處此字同時出現，與其相關的名詞有 régie 國家管治、régent 攝政王、régime 政制、régiment 軍團等字（Académie française(Ed.), 1694b: 385）。由以上字源分析可看出，recteur 大學區總長（目前意義）職務角色與大學治理有莫大關聯。在法國大革命後，首先由於革命志士廢除了各地大學（les universités）此一制度，接著拿破崙又只以國家爲唯一之大學組織全國教育，而由其新創的帝國大學總長（Le grand-maître）掌管此唯一大學，加上新創的大學區制度，recteur即轉變爲在大學區中偏重管理中等與初等教育之首長，即現稱之大學區總長。大學區總長也因此不再爲高等教育中之行政首長，一方面因爲各大學區中的學院直屬中央，另一方面，大學區總長也改由帝國大學總長即中央教育部長直接指派（Buisson(Ed.), 1911/2007; EURYDICE, 2008a: 152）。

然而，在1850年原本只關係中等教育制度奠基的法盧法案公告實施後，大學區總長職務角色有了極大的變化。大革命之後，法國政治體制即快速地朝向中央集權的方向發展，當時全國共劃分爲80個省分[7]（les départements）（1790年時增加爲83個省分），1800年（la loi du 28 pluviôse AN VIII. 17 février 1800）拿破崙在全國各省設立省行政首長（les préfets），直接聽命於中央，負責中央對地方的行政，確保各項體制在全國各地方實施之統一性（省與省）與一致性（中央和地方）（黃照耘，2006：323；Buisson(Ed.), 1882: 664）。有異於帝國大學組織行政法令之極度中央集權，法盧法案刻意地將教育管轄權分權於地方，在此法案中第7條（Art.7）即建議以省爲單位設置大學區，並由大學區總長管理。此政策實有意縮小大學區總長權限範圍，使其只有管理一省之教育事務，無形中使中央在地方之教育管轄權更爲分散，以利地方教會人士更有權力地在單一省分大學區的諮詢理事會（Conseil académique départemental）發聲。因爲在拿破崙帝國大學組織行政法令中規定在全國設有上訴法院（cours d'appel）之地設立大學區，所謂具上訴法院之地，大都是地區（région）之首府，大學區總長可管理數省（Buisson(Ed.), 1882: 14）。此一極度分散教育管轄權之措施於1854年之新法中廢除，新法（La loi sur l'enseignement du 14 juin 1854）回復先前

[7] Département也可譯爲府。法國的Département比中國大陸的「省」或是美國的「州」來的小許多，平均每個département人口僅60多萬，因此雖然中文習慣上翻成「省」，但實際上其規模較接近台灣的縣（但平均面積較大，但平均人口較少）。由於「府」此一地方名稱，在我國現代民國以後已較少用，而目前我國駐法代表處文化組稱 Département 爲「行政省」，另外，法國亦有些海外的 Département，其面積廣大，故在此採用省。

狀況，明確將全國劃分成 16 個大學區，每一大學區下轄 2 至 9 個省分不等，大學區由 1 名大學區總長管理，並設置與所轄省分數相同的大學區督學數名。（Buisson(Ed.), 1888: 1695; EURYDICE, 2008a: 152）。在同年稍後的行政法令（Décret du 22 août 1854）中第 17 條再規定，大學區總長之首項職權是「主管與監督所有高等教育機構」（la direction et la suveillance des établissement d'enseignement supérieur），至此其管理職權再度回歸高等教育，分散於大學區的各學院院長皆須列席由大學區總長所主持的大學區諮詢理事會（Buisson(Ed.), 1888: 1965, 2555; Duport, 2008: II 12）。

因受 1870-1871 年普法戰爭戰敗失利之影響，第三共和有志之士全面檢討發現，當時十九世紀德國因大學學術自由使其國力大增，也因此德、法兩國之國力發展日漸懸殊，爲此法國再次改革高等教育，而衍生 1896 年的共和體制下之大學制度（les universités de la république）再生與法國現代大學形成（Buisson (Ed.), 1911/2007; Kaiser, 2007: 11; Mayeur, 2004: 623）。1896 年的新大學制度主要是將自 1808 年的帝國大學行政法令分布於全國各大學區的四大學院：法學院、醫學院、科學學院、文學院重新聚集組織，並冠以大學區總長所在地城市之名而形成大學。

過去，這些學院直屬中央，所有學院院長（doyen）皆由中央指任，且即使它們位於同地，互相亦無聯繫關係（Buisson, 1888: 2922; Mayeur, 2004: 461, 695）。1896 年第三共和時期實施《大學組織法》（La loi du 10 juillet 1896 Relative à la constitution des universités）後，大學制度於各大城市再生，但此時的大學已不具有法國大革命前的獨立法人地位（des corporations indépendantes），而爲一公眾服務之機構（des agents d'un service public），且亦不同於其他一般公務機構，因爲此時在大學中的組織架構已有所改變。1896 年的《大學組織法》第 2 與第 3 條（Art. 2 et 3），即將以往設於大學區之「大學學院諮詢總理事會」（Le conseil général des facultés）更名爲「大學諮詢理事會」，並將有關大學中具爭議性與紀律性處理之決定權，從「大學區諮詢理事會」轉移至各大學中的「大學諮詢理事會」處理。同時，由總統所指派的大學區總長主持各大學校務，不過，從大學成立諮詢理事會此舉，不難發現其已具有較高的自主權利，可以決斷其自身相關事務。至此，法國大學治理又往前邁進一步。

由於全國各地區大學之成立，衍生出行政去中央化與定位地區大學之問題，其中「去中央化」與「分權化」等兩大教育行政現代化議題在二十世紀初即有學者深入研究（Delabrousse, 1901: 11-13）。另一方面，十九世紀末法國的

高等教育制度亦受到國外之影響，如美國與德國在大學教育卓越發展影響，有識之士逐漸體會法國高等教育過度中央集權所帶來的效果不彰，相較於德國大學之學術自主開放產生之活力與效能而使其國力雄厚茁壯（Hillebrand, 1868: 112; Hippeau, 1872: 10）。最後受到自 1879-1882 年費希教育部長（Jules Ferry，1832-1893），推動全國初等義務教育改革影響（黃照耘，2008：201；INRP, 2007），使更多中下階層人民享有更充分基本與平等之受教權利，以「全民大學」（l'Université populaire）爲概念，除了鼓吹一般平民也應享有高等教育受教權外，也鼓勵全民應多參與由社區知識賢達人士所興辦的非正式社會教育，即類似今日開放式社區大學與終身成人教育（Buisson(Ed.), 1911/2007; Guieysse, 1901: 6; Michel, 1904: 20）。綜觀此一時期高等教育制度特別是大學制度，可以發現地區分權式管理方式爲此期高等教育之主要治理模式，大學區總長雖仍爲中央指派，但由於全國行政制度的分權下放與大學區運作形態之改變，大學區總長不單只是自中央傳遞統治命令，也必須衡量地方之需要上報中央，並充分瞭解其大學區內各大學內部運作，給予合理管理。

四、自治協調治理期（la gouvernance）（1968 年）

二次世界大戰造成法國多項建設無法繼續向前，在高等教育發展方面 1920-1940 年代，主要受到中等教育逐漸平民化之影響，使得可接受高等教育的大學生亦急遽增加（Zind, 1975a: 27）。雖然大學之組織架構並無大改變，但自 1936 年延長國民接受義務教育的年限至 14 歲，使更多社會中、下階層子弟得以繼續升學，但由於社會階層之晉升速度並非一蹴可幾，學生亦會依其出身之社經背景而選擇高等教育的類別，因此逐漸造成今日法國高等教育中大學系統與高等專業學院系統二元分立（Le dualisme université — grandes écoles）之特殊差異現象（Chevaillier, 2001: 50; EURYDICE, 2008a: 153; Radford, 1997: 24; Zind, 1975b: 65）。

1968 年大學學運（le Mai 68）是探討今日法國高等教育治理模式演進過程之重要分界點。由於自 1959 年來，延長義務教育至 16 歲，使得全國中等教育畢業之受教人口急速增加（la massification）（Lamoure-Rontopoulou, 1990: 5）。高等教育大學與高等專業學院二元系統，更突顯出其受教權因社會階級差異而造成受教機會不平等之問題（Bourdieu & Passeron, 1964: 136, 1970: 260）。整體而言，父母社經地位高的子弟就讀以菁英篩選入學方式的高等專業學院，而在一般大學中因沒有實施該項篩選方式，因而爲社經地位較差的學生所就讀，使

當時全國大學生人數已近 60 萬名，但一般大學多項基礎建設卻仍遲滯不前，因此教學品質低落，迫使高等教育須作變革（林貴美，1991：224；Delchet, 1972: 208; Prost, 2004: 306）。

學運後，由佛賀部長（Edgar Faure）主導的《高等教育發展導向法案》，亦稱《佛賀法案》（Loi n°68-978 du 12 novembre 1968 dite Edgar FAURE d'Orientation de l'Enseignement Supérieur, La loi Faure）（INRP, 2007; JORF, 1968; Prost, 2004: 355），除了改革大學的文憑架構與其教學品質外，更促進高等教育治理模式劃時代的變革。此變革主要呈現在大學領導運作層面，大學校務基於「第參總項自治與民主參與原則」（L'autonomie et la participation, TitreIII）交由「大學諮詢理事會」自主決定，並由教學研究人員與學生代表在各大學遴選一位大學校長（le president d'université），其任期 5 年，負責全權處理校務（JORF, 1968, Art.12, 15）。此一大學新管理取代自 1896 年由各大學區總長管理之模式，並確立其自治與民主參與（Boursin& Leblond, 1998: 85; Prost, 2004: 351）。而大學內部的教學單位組織模式也由過去的大學學院制度轉變由具更精確教育培訓目標之「教學暨研究單位」（Unités d'Enseignement et de Recherche，UER）所取代（林貴美，1991：225；郭爲藩等，1983：117；Delchet, 1972: 229; JORF, 1968, Art. 11）。此外，在全國大學發展方面亦設「全國高等教育與研究諮詢理事會」（Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche），主要任務是研討當前高等教育與研究相關事務並提供教育部意見（黃照耘，2006：312; JORF, 1968, Art. 3）。

影響高等教育治理模式的另一重大法案則爲 1984 年的《高等教育法》，亦稱《沙曼希法案》（Loi n°84-52 du 26 janvier 1984 dite Savary sur l'enseignement supérieur, La loi Savary）（Boursin & Leblond, 1998: 82; JORF, 1984）。承繼先前 1968 年《佛賀法案》所提的大學自治與民主參與原則，大學校務由內部行政諮詢理事會（le conseil d'administration）、學術諮詢理事會（le conseil scientifique）與大學生活與學業諮詢理事會（le conseil des études et de la vie universitaire）等三大諮詢理事會自主決定。其中行政諮詢理事會決定大學相關紀律獎懲，若有不服，可上呈全國高等教育與研究諮詢理事會（JORF, 1984, Art. 29）；學術諮詢理事會管理大學相關學術研究事務，並研擬大學學術研究發展方向計畫，後交由行政諮詢理事會作決定（JORF, 1984, Art. 30）；大學生活與學業諮詢理事會則管理大學各文憑教學授課與學生校內外生活之協助，並須向行政諮詢理事會報告課程教學發展計畫（JORF, 1984, Art. 31）。

同時，此三大諮詢理事會代表共同集會遴選產生大學校長，任期 5 年且不

得連任（林貴美，2003：380-381；JORF, 1984, Art. 27）。由於大學校長之任期較諮詢理事會代表之任期長 1 年，因此無論在面對中央教育部或是大學內三大諮詢理事會時，其獨立地位與行政權力均更爲加強（Boursin & Leblond, 1998: 85）。此外，大學區總長在此時則成爲大學區內大學區總長暨各大學之執印長，須列席參加各大學行政諮詢理事會，主要負責各大學與其他階層，如中等、初等教育與大學區內其他公立研究機構之協調（la coordination）事務。雖不直接管理大學，但各階段大學教育之國家文憑，仍須由其蓋官印以示國家認可（Auduc, 2005: 38; JORF, 1984, Art. 23）。大學內部的教學單位組織模式將先前《佛賀法案》所制定教學暨研究單位，改成以下各單位：學院或研究所（instituts ou écoles）（成立需經全國高等教育與研究諮詢理事會建議與教育部同意）；教育培訓暨研究單位（Unités de Formation et de Recherche，UFR）（成立需經教育部同意）；系（départments）、實驗室或研究小組（laboratories）與研究中心（centres de recherche）（成立則需由大學學術諮詢理事會建議與行政諮詢理事會同意），這些新的教學單位取而代之，成爲現行大學內部主要教學行政單位架構（林貴美，1991：230；Boursin & Leblond, 1998: 84; JORF, 1984, Art. 25）。

自 1968 年以來，法國大學的行政管理已逐漸朝向以自治與民主參與爲原則的治理模式。長久以來，法國教育制度行政管理以中央集權爲其特徵，此一高度中央化模式，被視爲一保證全國各地教育機會均等之重要基本原則（Daun & Siminou, 2005: 32）。雖然直至目前爲止，中央教育部仍擁有其對高等教育的優勢主導權，但自 1968 年後大學已逐漸擁有相當自主權（Chevaillier, T., 2007: 163）。大學去中央化的行政管理，首要顯現在中央派任的大學區總長不再直接管理大學，改由自大學三大諮詢理事會代表共同集會遴選而出的大學校長負責之管理模式。大學區總長對大學而言，只有協調與對文憑蓋官防認可之權責。大學校長的權責角色也在歷次改革逐漸提高，成爲今日法國高等教育治理模式演進過程中最重要的象徵。

肆、當前法國高等教育治理模式改革與其對我國之啓示

2007 年五月，法國首先頒布《高等教育暨研究部部長權限職權行政法令》（Décret n° 2007-1001 du 31 mai 2007 relatif aux attributions du Ministre de l'enseig-

nement supérieur et de la recherche），於中央新成立「高等教育暨研究部」，重新定位當前全球國際化影響下國家於高等教育所應主導與改革之新方向（EURYDICE, 2008a: 154）。2007 年八月新制定的《大學自主與權責法案》，亦稱《貝凱絲法案》（Loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités，dite La loi LRU ou La loi Pécresse），更清楚界定國家與全國各大學雙方所應盡的權責，完全契合今日歐盟各國致力於以高等教育治理爲主要理念之改革（EURYDICE, 2008b: 16）。雖然截至目前，治理在法國學術界仍屬新興概念，被廣泛研究實始於 1990 年代，且較傾向於政治、經濟與商業之管理層面（Chevallier, 2003: 205; Hermet, 2004: 163），其主要目的在於取代過去只注重管理成效而忽略其過程之「gouvernement」概念，特別是民主參與之過程與效益（Baslé, 2002: 127）。新大學自主與權責法案主要以大學治理爲改革中心，此新高等教育治理模式發展與其對我國之啓示，可歸納下述三大面向：

一、中央教育部與全國各大學之權責釐定

2007 年大學自治法案首要之務即「大學治理」。首先，調整大學中校長與三大諮詢理事會功能之階層性角色：科學學術諮詢理事會及大學生活與學業諮詢理事會主要負責提供建議（avis）；行政諮詢理事會負責審議（délibération）；而校長具有最後決定權（décision）（JORF, 2007, Art. 5）。大學校長不再由三大諮詢理事會代表共同選舉而出，改由行政諮詢理事會絕對多數（la majorité absolue）選出即可，任期亦由先前的 5 年降爲 4 年，與各諮詢理事任期相同，但可連任一次。若大學校長因故無法完成其任期，新當選之繼任者亦只能擔任至前任校長原來之任期。大學校長主持校內三大諮詢理事會，在法理上，對外全權代表大學與其他機構訂定協定與合約（les accords et les conventions）；在內則爲學校經費開銷之撥款審查者（ordonnateur des recettes et des dépenses de l'université）；在人事任用層面，除了保留國家高等教育會試教師（concours national d'agrégation de l'enseignement supérieur）的初次人事任用權外，校長對大學中所有人事任用，具有決定性之否決權（JORF, 2007, Art. 6）。

大學內部各教學單位的設立模式，在新法中也有不同的規定：

（一）教育培訓暨研究單位、系、實驗室或研究小組與研究中心等單位之成立，須由大學學術諮詢理事會建議，再由行政諮詢理事會審議同意設立（在此之前教育培訓暨研究單位成立需經教育部同意）；

（二）由大學行政諮詢理事會與全國高等教育與研究諮詢理事會提議後，再由掌管高等教育之部長頒布行政法令（arrêté du ministre chargé de l'enseignement supérieur）同意設立學院或研究所（在此之前是由全國高等教育與研究諮詢理事會建議，並經教育部同意，大學行政諮詢理事會並無權利提議）（JORF, 2007, Art.14）。

除上述新規定外，大學內部各系所機構組織的功能與位階均由大學行政諮詢理事會自訂之。大學校長必須與各系所一起合作籌劃及執行與國家訂定的多年期大學發展契約（Le contrat pluriannuel d'établissement），而各系所組織的新設開辦、結束或重組，將在契約到期時，明確一致地記錄於多年期發展契約中（JORF, 2007, Art.14）。擬定大學多年期發展契約，即釐定中央與各大學之權責。一方面國家依契約所擬定之內容撥予經費；另一方面必須依契約內容確實執行既定工作，特別是自 1990 年代展開的 4 年期計畫，如自 1991 年「公元兩千年大學」（Université 2000），2001-2006 年「第三千禧年大學」（Université du 3e millénaire，U3M），以及在 2006 公布《科學研究計畫法案》（Loi de programme du 18 avril 2006 pour la recherche）（JORF, 2006），於 2007-2008 年正式形成 9 個「科學研究暨高等教育主軸區」（Pôle de Recherche et d'Enseignement Supérieur，PRES）（MESR, 2008），這些都是由國家與地區以所謂的「高等教育發展共同合同」（la contractualisation du développement de l'enseignement supérieur）共同經營發展的高等教育新興方案（Auduc, 2005: 33; Malan, 2002: 75），其執行成果交由自 2007 年三月成立的獨立專責行政機構（autorité administrative indépendante）（JORF, 2006, Art.9）—「科學研究暨高等教育評鑑局」（Agence d'évaluation de la Recherche et de l'enseignement supérieur，AERES）評鑑（JORF, 2007, Art. 17）。

在由歐盟執委會之教育暨文化總署（Directorate-General for Education and Culture of the European Commission，EU-DGEC）委託荷蘭湍特大學（University of Twente）之高等教育政策研究中心（Center for Higher Education Policy Studies，CHEPS）所完成的歐洲國家高等教育治理模式改革報告（英語版）中顯示：有別於荷蘭、德國與丹麥將其大學中的「評議會」（ senates/councils）由原先較具決策之功能轉爲只提供建言，而強化大學中「董事會」（boards）的趨勢，法國則強化大學中各諮詢理事會與系所前所未有之自主權及其執行功能（EU-DGEC, 2006a: 17）。

相較於法國當前在大學教育治理模式改革，我國在大學自治權的實踐主要採取三大方面：人事自主、課程自主、財務與校園管理自主；此與法國教育部官方報告中所提及三大領域之大學自治：管理自治、教學自治與經費財源自治等三大自治項目類似（郭爲藩，2004：81；Chabal(Ed.), 2007: 123）。而在大學校長的產生方面，依據 2007 年元月 3 日修正之《大學法》中規定：大學校長由遴選委員會遴選而出，公立大學校長任期 4 年，期滿得續聘；其續聘之程序、次數及任期未屆滿前之去職方式，由大學組織規程定之。教育部及各該所屬地方政府應於校長聘期屆滿 10 個月前進行評鑑，作爲大學決定是否續聘之參考（全國法規資料庫，2007）。台、法兩國大學校長其任期等同爲 4 年，但是法國新高等教育治理改革除給予大學校長更高與更明確的權力外，更藉由擬定大學多年期發展契約，明確規定中央教育部與全國各大學之權責，使大學自治更爲確立，在此方面我國亦可列入日後高教育治理模式改革之參考，以尋求政府的「中央調控」（la régulation centrale）與各大學的「機構自主」（l'autonomie des établissements）間最佳平衡點（Malan, 2006: 88）。

二、大學教學與研究組織運作之品質保證

絕大多數歐洲國家高等教育，無論是全國或地區層次，皆由國家管理，特別是爲確保其教學與研究之品質（Van Damme, Van der Hijden & Cambelle, 2004: 78）。長久以來，法國由於國家與政府的積極主動投入與優勢主導權介入下，全國 81 所大學皆爲公立。而就法國大革命與拿破崙以降之歷史傳統而言，大學本是國家爲教化全國人民的整體教育制度其中一環，也是維護教育機會均等（l'égalité des chances）此一共和體制價值（la valeur républicaine）的重要防線（Charle, Buono, Gaubert & Soulié, 2004: 30）。2007 年由政府所主導的高等教育改革，亟欲提升法國大學之聲望，使其與高等教育能夠在世界占有一席之地，此次改革並非單純只求競爭與排名，而是欲檢討當前高等教育大學教學與研究缺失，其中聚焦於三大主要目標：使大學更具吸引力（rendre l'université attractive）、走出目前窒礙難行的治理模式（sortir de la paralysie de la gouvernance actuelle）、增進大學研究之國際能見度（rendre la recherche universitaire visible à l'échelle internationale）（MESR, 2007）。

爲達成以上目標，大學校長必須與各系所組織籌劃多年期的大學發展契約，由科學研究暨高等教育評鑑局針對大學教學與研究組織運作之品質保證進行多年期發展成員之評鑑。此一評鑑機制取代過去由全國評鑑委員會（Comité

national d'évaluation）與全國教育行政與科學研究總督學室（Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche）所執行的大學評鑑工作（EURYDICE, 2007a: 162; Kaiser et al., 2007: 28），針對自 LMD 新大學學制實施以來，各類大學文憑是否名實相符，並建議各機構改善其教學組織與相關科學研究策略（Chabal(Ed.), 2007: 126）。除了官方評鑑工作外，法國學術界亦開始深入研究今日歐洲大學生的學習動機、期望、價值觀與未來生涯規劃，其主要目的即在爲建立未來歐洲高等教育區提出相關建議（Hadji, Bargel & Masjuan (Eds.), 2005; Hadji, Fernex & Lima, 2003）。

目前由於高等教育之國際化，世界各國無不朝同一方向進行其改革，特別是在高等教育品質保證方面。由歐洲大學協會（European University Association）所完成的報告中顯示，亞洲留學生已成爲除了歐盟與東歐國家外，在歐洲留學的最大留學生族群，目前居第 3，高於自美、加前往歐洲的留學生。而自 2003 年包括芬蘭、法國、匈牙利、立陶宛、荷蘭與英國等國中，有 70%的高等教育機構將招收亞洲留學生視爲優先發展目標（Crosier, Purser & Smidt, 2007: 44）。經濟合作暨發展組織（Organisation de Coopération et de Développement Economiques，OCDE）[8] 與世界銀行組織（La Banque mondiale）之報告亦指出，相對於已招收大量留學生的國家，如英國、美國與澳大利亞、法、德兩國與印度、中國及馬來西亞，近來則逐漸更具競爭與策略性地展現其招收國際其留學生之努力與決心（OCDE et La Banque mondiale, 2007: 25）。而依據法國本國資料顯示，自 2002-2003 年起，中國大陸留學生已成第二大族群的留法外國學生，其他亞洲國家亦在數量上有明顯增長（MEN-MESR-DEPP, 2007b: 32）。

我國從 1975 年即開始進行高等教育評鑑，可惜計畫倉促成軍，缺乏整體制度性規劃，因此在 2005 年改弦易轍，由教育部與大學共同捐助成立專責評鑑機構「財團法人高等教育評鑑中心基金會」，辦理全國長期的大學評鑑，而教育部則根據評鑑結果做爲學校經費補助的參據，並將客觀的評鑑制度和大學進退場機制的行政處分結合（湯堯，2005：141，145）。我國之所以實施大學評鑑之主要原因源自於 1985 大學數量快速擴充，但實際就學人口數卻逐年降低，20 幾年來已經減少一半以上，加上世界貿易組織（World Trade Organization，WTO）

[8]「經濟合作暨發展組織」之總部設於法國巴黎，其法文全名爲 Organisation de Coopération et de Développement Economiques，簡稱 OCDE。國人較熟悉其英文稱謂 Organization for Economic Cooperation and Development，簡稱 OECD。OCDE 或 OECD 實皆同指此國際組織，在此一國際組織中，法語與英語皆爲其官方用語，出版報告皆具法、英兩大語言版本，在本文中，爲求一致性更眞確說明與解釋 OCDE 相關法國教育之資料與概念，主要優先參考法語版本，即使用 OCDE 簡稱，若出現 OECD 英文簡稱則表示此一出版著作只有英文版本，煩請讀者留心此一差異。

開放教育市場的影響，國內高等教育機構即將面臨招生不足面臨倒閉的困境。因此，教育主管單位積極地擬定相關退場機制，而大學評鑑即是此退場淘汰機制執行的第一步（教育部統計處，2008；陳德華，2007：79；羅綸新，2007：136）。

相較於我國採取由教育部與大學共同成立專責評鑑機構進行全國大學評鑑的模式，法國則是首先於 2006 年公布《科學研究計畫法案》（Loi de programme du 18 avril 2006 pour la recherche）（JORF, 2006），其中「第三章的科學研究活動與高等教育」（CHAPITRE III L'évaluation des activités de recherche et d'enseignement supérieur）即明確說明「科學研究暨高等教育評鑑局」成立的目標與組織模式。法國政府實施高等教育評鑑主要目的除了英、美國家所重視的品質保證外，更以發展實質的科學研究爲主要目標，再以此一領導目標去驗證查明現今高等教育各階段文憑教育設置與現實要求之適切性。此一大學評鑑主要奠基於國家整體發展理念邏輯，亦即科學研究暨高等教育評鑑局之命名由來，評鑑主要目標在瞭解科學研究如何引領高等教育之教學發展。另外，科學研究暨高等教育評鑑局爲一獨立專責行政機構（autorité administrative indépendante）（JORF, 2006: Art. 9），其位階等同於一部會，並非隸屬於國家教育部或高等教育暨科學研究部。

近 10 年來台灣地區高等教育的急速擴增，引發大眾對其品質低落的質疑與隱憂，2007 年出現 18 分的大學生，2008 年更有 0 分可以登記進入大學的可能性，在在顯示出我國高等教育品質出現嚴重落差。因此，如美國實施大學認可制、英國推動品質評鑑或品質保證制度以及現階段歐盟積極地推動認可與品質保證機制等皆應有其參考價值（楊瑩，2005：20）。然而我國的大學評鑑須注意其實施的確實性，應避免爲評鑑而評鑑。大學教學與研究組織運作之評鑑與品質保證，一方面是對靜態教學與研究成果之數量清查，另一方面也是對動態的人員組織與治理模式以質性體驗觀察。法國將高等教育評鑑視爲國家整體發展重要機制的此一理念並藉由高等教育的品質保險積極地拓展其招收外國留學生，實值我國學習。我國教育主管單位應有更除了確實落實大學評鑑外，更應在人、事、物方面提供支援後盾，協助大學校院提升其本身的學術素質，營造良好的研究環境，形塑優質的學校特色，進行暢通的文化學術交流。使國內高等教育不僅能留住國內學生，同時還能向外廣闢生源，吸引外國學生前來學習與研究，如此，才能在少子化的時代，再創普及高等教育精緻化的教學成果（羅綸新，2007：147-148）。

三、大學生學業生涯輔導規劃之狀況改善

自中世紀大學創始以來，大學生事務一直是法國高等教育治理模式發展之重要核心，1968 年大學學運即是當時大學生爲要求其學習與日常生活狀況改善而起。由此可見，學習與生活應爲當前法國在高等教育治理改革的重要議題（Tavernier, 2004: 497）。長久以來，法國大學的低學費與無設限入學政策，已維護國家社會之公義平等。經濟合作暨發展組織之 2007 年底之報告指出，相較於其他主要會員國（2004-2005 學年資料）在公立高等教育採高學費之政策，法國與大多數的北歐國家以及中歐之捷克與波蘭等國，就讀公立大學的學生每年只收低於美金 500 元之學費，在法國的外國留學生與其本國學生一樣平等，在公立大學只須付平均美金 160-490 元（OCDE, 2007a: 240, 253）。

此外，法國政府會依據學生的收入、所租房之類型與房租等因素綜合評估而給予租屋補助（l'aide au logement en nature），此學生就學生活方式之協助爲歐盟各國少有（EURYDICE, 2007b: 117; OCDE, 2007a: 248），上述特色一直是吸引廣大外國留學生前往法國求學之主要原因。相較於法國，我國針對 2005 年台灣地區不含技職校院 70 所大學生研究發現：大學學雜費只占全部大學費用的 1/3 到 1/4。就讀大學負擔主要來自生活費支出、尤其教育資源城鄉差距、貧富懸殊加大、加深弱勢家庭在受高等教育的負擔。台灣公、私立大學校院數爲 3：7，學費逐年上漲，加上城鄉貧富差距很大，造成許多弱勢學生因而進入私立校院，使得 57%的人士認爲子女學費負擔造成其沈重負擔。因此，相關單位應訂定更周延的政策，除調高學費外也應廣闢財源，設置工讀、貸款與獎助管道等學措施，協助有心向學的弱勢學生，也能完成自己的夢想（周祝瑛，2007：122；湯堯，2005：120）。

雖然法國政府給予大學生的求學生活條件相當重要的補助，但在對其畢業後之求職生涯規劃仍有待加強。2005 年十至十一月間，許多大學生即因爲「初次就業合約」（Contrat Première Embauche，CPE）新法的制定再度走上街頭抗議（Kaiser et al., 2007: 24）。雖然政府後續已將之進行修正，然而此事件亦突顯仍須在大學生之生涯與就業輔導多作準備。針對於此，2006 年 9 月 11 日頒布的新法令，由教育部、高等教育暨研究部與負責職業及就業輔導的權理部（Ministère délégué à l'Emploi, au Travail et à l'Insertion professionnelle）共同執掌於中央成立「跨部會的生涯輔導代表團」（La délégation interministérielle à l'orientation），其主要目的在於使每位中等教育以上的學生皆可由多元化的生涯輔導（l'orientation）

提供學生相關就業資訊，使其瞭解今日就業市場的需求，順利投身就業市場（MEN, 2008）。2007 年 3 月 27 日，該團代表閻內教授（Pierre Lunel）已向國家教育部以及就業與高等教育代表部長提出《國家生涯輔導與就業訓練方案》（Schéma national de l'orientation et de l'insertion professionnelle），其中由教育體系及就業輔導全體人員共同制訂生涯輔導，使青年能在學習中更有效地升學或成功就業（黃照耘、江湘玲，2008：213；Lunel, 2007）。

根據位於法國史特拉斯堡（Strasbourg）的歐洲議會（Conseil de l'Europe）以及經濟合作暨發展組織所出版的報告，長久以來法國高等教育由國家控管，法國與德國兩國是將高等教育視爲一爲公眾服務的主要代表國家，並佐以嚴謹的法令規範各項公眾服務之商業化（la commercialisation des services publics）（Bergan, 2005: 15 ; OCDE, 2007b: 68）。然而，爲使高等教育更具國際競爭力，必須修正其經費運作、治理模式與高教組織架構，以利於與經濟就業市場更密切的結合（OCDE, 2007b: 139），除了上述於 2007-2008 年由國家與地區以高等教育發展共同合同所發展而成的 9 個科學研究暨高等教育主軸區外，加上稍早於 2005-2007 年於全國各地成立以不同領域發展的 71 個「競爭力主軸區」（Pôles de Compétitivité），法國政府欲整合各部會，全力鼓勵各企業與大學合作，以提升國家整體競爭力（DIACT & MEFE, 2007）。因爲在法國只有約 30%的博士研究生獲得個人獎助學金，其他研究生主要的學業補助必須來自其所屬研究所，足見其高等教育之科學研究仍過於依靠中央，民間企業仍多加強（EUA, 2007: 17; EU-DGEC, 2006b: 84）。由以上分析，重視大學生學業與生涯輔導規劃之狀況改善，並非單使大學生受益，更重要的是藉由此一改進方案，帶動高等教育、科學研究與國家區域發展等多方位之改革。此全方位改革即是一以「治理權分享」（une gouvernance partagée）爲主要理念的新治理模式，其涉及層面之廣泛與其後之受益，應是此次法國高等教育改革始料未及之意外收獲（Duport, 2008: I 19）。

伍、結語

我國高等教育之立法可上溯至 1929 年國民政府在南京公布《大學組織法》，1948 年制定《大學法》即一脈相承，1972 年總統公布《大學法修正案》，明訂「各大學之發展方向及重點，由教育部依國家建設需要，參照各校現況妥愼規

畫並輔導執行之」，於此即明確指出高等教育發展主要由國家掌控。到 2003 年《大學法》第六次修正案，才揭櫫大學以研究學術、培養人才、提升文化、服務社會、促進國家發展爲宗旨，將大學自主、學術自主納入法治基礎，大學也成爲促進國家發展的重要角色。然而，新舊大學法相隔近 30 年，台灣經歷重大轉變，大學自身之法源定位亦不清，因此新版大學法增列建立大學評鑑制度，藉以提升大學教學品質、學術水準與經營管理績效，引導其發展特色及追求卓越（湯堯，2005：169）。現今我國高等教育政策規劃受到政治、經濟、文化、社會及終身教育的挑戰，已從菁英轉向普及教育、從封閉變開放、一元走向多元、也由中央集權轉成大學自主。因應轉型，教育主管機構重修大學法，同時擬定相關的計畫，希望能追求學術卓越、提升國際競爭力、發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫（楊國賜，2006：22）。

本文主要藉由歷史演進角度，探究法國高等教育治理模式演進與當前改革對其高等教育發展所帶來之衝擊與影響，並對我國高等教育發展提出相關建議參考，促進台法兩國彼此的認知，增進合作交流效益，促使我國在高等教育普及化下，也應兼顧精緻化的目標，多元而能專精。高等教育主管機構在政策擬定上，應更具前瞻性與周延化的斟酌，大學校院更應釐清本身的目的與宗旨，培訓各領域的專業人員，回歸教育的最基本面來規劃與實施，如此，台灣的高等教育才能永續地發展，也才能發揮不可取代的功能，爲國家的發展盡一分心力。

附註

本文爲國科會專題計畫補助成果之一部分，計畫編號爲：NSC 97-2410-H-260-044。

參考文獻

全國法規資料庫（2007）。**大學法**。2007 年 7 月 31 日，取自 http://law.moj.gov.tw/Scripts/newsdetail.asp? no=1H0030001

林貴美（1991）。**法國教育制度**。台北市：國立編譯館。

林貴美（2003）。法國教育制度。載於王家通（主編），**各國教育制度**（頁 337-403）。台北市：師大書苑。

周祝瑛（2007）。學雜費之外：台灣地區大學生教育費用之研究。**教育研究，**

154，110-123。

教育部（2008a，3 月 25 日）。台法簽署高等教育校院學歷與文憑互認協定促進台法學生交流。**教育部電子報**。2008 年 7 月 31 日，取自 http://www.edu.tw/print.aspx? table_name=news&table_sn=1755

教育部（2008b，5 月 16 日）。台法簽署加強教育合作協議書促進雙邊教育合作。**教育部電子報**。2008 年 7 月 31 日，取自 http://epaper.edu.tw:80/e9617_epaper/news.aspx? news_sn=1559

教育部統計處（2008）。**教育統計（97 年版—Excel 檔案）**。2008 年 7 月 31 日取自 http://140.111.34.54/statistics/publication.aspx? publication_sn=924。

黃照耘（2006）。法國教育行政。載於江芳盛、鍾宜興（主編），**各國教育行政制度比較**（頁 301-354）。台北市：五南。

黃照耘（2007）。法國高等教育制度演進與當前改革分析。**教育資料集刊，35**，213-238。

黃照耘（2008）。法國初等與學前教育制度銜接之歷史回顧與現況分析。**教育資料集刊，37**，191-223。

黃照耘、江湘玲（2008）。法國中等學校生涯輔導之回顧與現況分析。**教育資料集刊，38**，201-222。

湯堯（2005）。**大學學問大**。台北市：天下。

楊瑩（2005）。高等教育的品質保證。**台灣教育，632**，13-20。

楊國賜（2006）。新世紀高等教育政策規畫與改革動向。**教育資料集刊，31**，157-179。

郭爲藩等（1983）。**當代教育理論與實際**。台北：五南市。

郭爲藩（2004）。**轉變中的大學：傳統、議題與前景**。台北市：高等教育。

陳德華（2007）。台灣高等教育過去 20 年數量的擴充與結構的轉變。**高等教育，2**（2），67-96。

羅綸新（2007）。台灣少子化現象對高等教育之衝擊與挑戰。**教育資料研究，74**，133-149。

Académie française(Ed.)(1694a). *Dictionnaire de l'Académie françoise*[9] *, dédié au Roy*[10]*, Tome Premier A-L.* Paris: Veuve de Jean- Bapyise Coignard, Imprimeur ordinaire du Roy et de l'Académie françoise et Jean-Baptise Coignard, Imprimeur & Libraire

[9] françoise 是 française 在原著舊法文寫法。

[10] Roy 是 Roi 在原著舊法文寫法。

ordinaire du Roy et de l'Académie françoise. Récupéré le 18 juillet 2008, de http://gallica.bnf.fr

Académie française(Ed.)(1694b). *Dictionnaire de l'Académie françoise, dédié au Roy, Tome Second M-Z*. Paris: Veuve de Jean- Bapyise Coignard, Imprimeur ordinaire du Roy et de l'Académie françoise et Jean-Baptise Coignard, Imprimeur& Libraire ordinaire du Roy et de l'Académie françoise. Récupéré le 18 juillet 2008, de http://gallica.bnf.fr

Académie française(Ed.)(1762). *Dictionnaire de l'Académie françoise,Quatrième édition, Tome Premier A=K*. Paris: Veuve de Bernard Brunet, Imprimeur de l'Académie françoise. Récupéré le 18 juillet 2008, de http://gallica.bnf.fr

Académie française(Ed.)(1878). *Dictionnaire de l'Académie française, Septième édition, Tome Premier A-H*. Paris: Firmin-Didot, Imprimeurs de l'Institut de France. Récupéré le 18 juillet 2008, de http://gallica.bnf.fr

Académie française(Ed.)(1996). *Dictionnaire de l'Académie française, Neuvième* édition. Récupéré le 18 juillet 2008, de http://www.academie-francaise.fr/dictionnaire/

Auduc, J.- L.(2005). *Guide pratique: Le système éducatif*. Paris: Hachette Education.

Baslé, M.(2002). Bonnes gouvernances publiques en Europe et évaluation. Introduction à un débat de socio-économie politique de l'évaluation, *Économie publique, 10-2002/1*,127-144. Récupéré le 18 juillet 2008, de http://economiepublique.revues.org/document508.html.

Bergan, S.(2005). Higher education as a "public good and public responsibility": What does it mean? In L. Weber & S. Bergan(Eds.), *The public responsibility for higher education and research*(pp.13-28). Strasbourg: Council of Europe Publishing.

Borot, L.(2002). Gouvernance. *Cités 2002/1, n° 9*, 181-186. Récupéré le 17 juillet 2008, de http://www.cairn.info/article_p.php? ID_ARTICLE=CITE_009_0181

Bourdieu, P. & Passeron, J.- Cl.(1964). *Les héritiers: les étudiants et la culture*. Paris: Minuit.

Bourdieu, P. & Passeron, J.- C.(1970). *La reproduction*. Paris: Minuit.

Boursin, J.-L. & Leblond, F.(1998). *L'administration de l'Education nationale*. Paris: PUF.

Buisson, F.(Ed.)(1882). *Dictionaire de pédagogie et d'instruction primaire*. 1er Partie. Tome Premier. Paris: Hachette.

Buisson, F.(Ed.)(1888). *Dictionaire de pédagogie et d'instruction primaire*. 1er Partie. Tome Second. Paris: Hachette. Récupéré le 14 juillet 2008, de Bibliothèque http://gallica.bnf.fr

Buisson, F.(Ed.)(1911/2007). *Nouveau Dictionaire de pédagogie et d'instruction primaire*. Paris: Hachette. Edition électronique reproduite par INRP (Institut National de Recherche Pédagogique). Récupéré le 14 juillet 2008, de http://www.inrp.fr/edition-electronique/lodel/dictionnaire-ferdinand-buisson/

Chabal, R. (Ed.)(2007). *L'Enseignement supérieur en France-Etat des lieux et propositions*. Récupéré le 16 juillet 2008, de http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/rapport/2007/enseignementsupmai2007.pdf

Charle, C., Buono, L. D., Gaubert, C. & Soulié, C.(2004). Enseignement supérieur: le moment critique. *Regards sur l'actualité: Université, recherche, 301*, 21-36.

Chevallier, J.(2003). La gouvernance, un nouveau paradigme étatique? *Revue française d'administration publique,1-2 - N°105-106*. 203-217.

Chevaillier, T. (2001). French academics between the professions and the civil service. *Higher Education, N° 41*, 49-75.

Chevaillier, T.(2007). The changing role of the state in French higher education: From curriculum control to programme accredition. In S. Schwarz & D. F. Westerheijden (Eds.), *Accreditation and evaluation in the European Higher Education Area* (pp. 159-174). Dordrecht,The Netherlands: Springer.

Condorcet (1792). *Rapport et projet de décret sur l'organisation générale de l'instruction publique: présentés à l'Assemblée nationale, les 20 et 21 avril 1792 au nom du Comité d'instruction publique*. Paris: Imprimerie Nationale. Récupéré le 14 juillet 2008, de http://gallica.bnf.fr

Cordasco, F.(1987). *A brief history of education*. New Jersey: Littlefield, Adams & Co.

Crosier, D., Purser, L. & Smidt, H.(2007). *Trends V: Universities shaping the European higher education area*. Brussels: EUA(European University Association). Retrieved July 16, 2008, from http://www.eua.be/fileadmin/user_upload/files/Publications/Final_Trends_Report__May_10.pdf

Daun, H. & Siminou, P.(2005). State, market, and civil forces in the governance of education: The case of Sweden, France, Germany, and the Czech Republic. *European Education, 37*(1), 26-45.

Delabrousse, J.(1901). *La décentralisation administrative et les universités régionales*. Paris: A. Fontemoing. Récupéré le 14 juillet 2008, de http://gallica.bnf.fr

Delchet, R. (1972). L'enseignement supérieur. In M. Debesse & G. Mialaret (Eds.), *Traité des sciences pédagogiques 3 Pédagogie comparée*(pp. 205-240). Paris: PUF.

DIACT & MEFE(2007). *71 pôles de compétitivité*. Récupéré le 28 juillet 2008, de http://www.competitivite.gouv.fr/spip.php? rubrique36

Dubarle, E.(1844). *Histoire de l'Université de Paris, Tomme 1*. Paris: Firmin Didot frères. Récupéré le 14 juillet 2008, de http://gallica.bnf.fr

Duport, J.- P.(2008). *Aménagement du territoire, enseignement supérieur et recherche: Entre proximité et excellence1. Avis du Conseil économique et social sur le rapport présenté par M. Jean-Pierre Duport au nom de la section des économies régionales et de l'aménagement du territoire*. Paris: Conseil économique et social. Récupéré le 14 juillet 2008, de http://www.conseil-economique-et-social.fr/rapport/doclon/08060304.pdf

Durkheim, E. (1938 /1999). *L'évolution pédagogique en France*. Paris: PUF.

Escotet, M. A.(2006). University governance accountability and financing. In GUNI (Global University Network for Innovation)(Ed.), *Higher education in the world 2006: The financing of universities*(pp. 24-38). New York: Palgrave Macmillan.

EUA (2007). *Doctoral programmes in Europe's universities: Achievements and challenges, report prepared for European universities and ministers of higher education*. Brussels: EUA(European University Association). Retrieved July 16, 2008, from http://www.eua.be/fileadmin/user_upload/files/Publications/Doctoral_Programmes_in_Europe_s_Universities.pdf

EU-DGEC(2006a). *The extent and impact of higher education governance reform across Europe: Final report to the Directorate-General for Education and Culture of the European Commission*(*EU-DGEC*)*, part one: Comparative Analysis and executive summary*. Enschede, Netherlands: Center for Higher Education Policy Studies(CHEPS). Retrieved July 16, 2008, from http://ec.europa.eu/education/doc/reports/doc/higherextent1_en.pdf

EU-DGEC(2006b). *The extent and impact of higher education governance reform across Europe: Final report to the Directorate-General for Education and Culture of the European Commission*(*EU-DGEC*)*, part two: Summaries of the quick scansurveys on governance reform in 32 European countries*. Enschede, Netherlands: Center for

Higher Education Policy Studies(CHEPS). Retrieved July 16, 2008, from http://ec.europa.eu/education/doc/reports/doc/higherextent3_en.pdf

EURYDICE(2007a). *Focus sur les structures de l'enseignement supérieur en Europe-2006/2007*. Evolutions nationals dans le cadre du Processus de Bologne. Bruxelles: EURYDICE. Récupéré le 10 juillet 2008, de http://www.eurydice.org/ressources/eurydice/pdf/0_integral/085FR.pdf

EURYDICE(2007b). *Chiffres clés de l'enseignement superieur en Europe*. Bruxelles: EURYDICE. Récupéré le 10 juillet 2008, de http://www.eurydice.org/ressources/eurydice/pdf/0_integral/088FR.pdf

EURYDICE(2008a). *Organisation du système éducatif en France 2007/08*. Bruxelles: EURYDICE. Récupéré le 16 juillet 2008, de http://www.eurydice.org/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0_integral/FR_FR.pdf

EURYDICE(2008b). *La gouvernance de l'enseignement superieur en Europe: Politiques, s tructures, financement et personnel academique*. Bruxelles: EURYDICE. Récupéré le 16 juillet 2008, de http://www.eurydice.org/ressources/eurydice/pdf/0_integral/091FR.pdf

Fraser, W. R.(1963/1998). *Education and society in modern France*. London: Routledge.

Green, A.(1990). *Education and state formation. The rise of education systems in England, France and the USA*. New York: St. Martin's Press.

Guieysse, Ch.(1901). *Les universités populaires et le mouvement ouvrier*. Paris: Cahiers de la quinzaine. Récupéré le 15 juillet 2008, de Bibliothèque Nationale de France-Gallica http://gallica.bnf.fr

Hadji, Ch., Bargel, T. & Masjuan J.(Eds.)(2005). *Étudier dans une université qui change. Le regard des étudiants de trois régions d'Europe*. Grenoble: PUG.

Hadji, Ch., Fernex, A. & Lima, L.(2003). *Les étudiants face à leurs études*. Rapport de recherche financé par la région Rhône-Alpes. Récupéré le 10 juillet 2008, de http://web.upmf-grenoble.fr/sciedu/lima/etudiant.pdf

Hermet, G.(2004). Un régime à pluralisme limité ? À propos de la gouvernance démocratique. *Revue française de science politique,vol. 54, n° 1, février*, 159-178.

Hillebrand, K.(1868). *De la réforme de l'enseignement supérieur*. Paris: Germer Baillière. Récupéré le 20 juillet 2008, de http://gallica.bnf.fr

Hippeau, C.(1872). *L'instruction publique aux États-Unis: écoles publiques, collèges,*

universités, écoles spéciales, rapport adressé au ministre de l'instruction publique. Paris: Didier et Cie. Récupéré le 20 juillet 2008, de http://gallica.bnf.fr

INRP(2007). *Liste chronologique des ministres chargés de l'Education nationale et de leurs différentes appellations*. Récupéré 13 juillet 2008, de http://www.inrp.fr/she/ministres.htm#liste

Jallade, J. -P., Lamoure, J. & Lamoure-Rontopoulou, J.(1993). Tertiary diversification in France and the conditions of access. In Cl. Gellert(Ed.), *Higher education in Europe* (pp. 59-71). London & Philadelphia: Jessica Kingsley.

JORF(1968). *Loi n°68-978 du 12 novembre 1968 dite Edgar FAURE d'Orientation de l'Enseignement Supérieur*. JORF(Journal Officiel de la République Française) du 13 novembre 1968. Récupéré le 15 juillet 2008, de http://www.legifrance.gouv.fr/

JORF(1984). *Loi n°84-52 du 26 janvier 1984 dite Savary sur l'enseignement supérieur*. JORF(Journal Officiel de la République Française)du 27 janvier 1984. Récupéré le 15 juillet 2008, de http://www.legifrance.gouv.fr/

JORF(2006). *Loi de programme no 2006-450 du 18 avril 2006 pour la recherche*. JORF (Journal Officiel de la République Française) du 19 avril 2006. Récupéré le 28 juillet 2008, de http://www.legifrance.gouv.fr/

JORF(2007). *Loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités*. JORF (Journal Officiel de la République Française) du 11 août 2007. Récupéré le 15 juillet 2008, de http://www.legifrance.gouv.fr/

Jourdain, Ch. (1888). *Histoire de l'université de Paris au XVIIe et XVIIIe siècle, Tome Second.* Paris: Firmin-Didot & Hachette. Récupéré le 21 juillet 2007, de http://gallica.bnf.fr

Kaiser, F.(2007). *Higher education in France: International higher education monitor country report*. Enschede, Netherlands: Center for Higher Education Policy Studies (CHEPS), Universiteit Twente. Retrieved July 16, 2008, from http://www.utwente.nl/cheps/documenten/2007countryreportfrance.pdf

Kaiser, F. et al.(2007). *Issues in higher education policy 2006: An update on higher education policy issues in 2006 in 10 western countries*. Enschede, Netherlands: Center for Higher Education Policy Studies(CHEPS), Universiteit Twente. Retrieved July 16, 2008, from http://www.minocw.nl/documenten/Beleidsgerstudies127.pdf

La Chalotais, L. - R. C. de (1763/1967). *Essai d'éducation nationale ou Plan d'études*

pour la jeunesse. Paris: Hachette. Récupéré le 20 juillet 2008, de Bibliothèque http://gallica.bnf.fr

Lamoure-Rontopoulou, J.(1990). L'Université 1968-1988: Une institution en mutation. *Revue Française de Pédagogie, 91*, 5-11.

Lorenzi, J. -H. & Payan, J. -J. (2004). La réforme LMD et ses consequences sur les universities françaises. *Regards sur l'actualité: Université, recherche, 301*, 37-42.

Lunel, P. (2007). *Schema national de l'orientation et de l'insertion professionnelle: Pour un nouveau pacte avec la jeunesse*. Paris: Délégation interministérielle à l'orientation. Récupéré le 13 avril 2008, de http://media.education.gouv.fr/file/84/2/4842.pdf

Maden, M.(2000). *Shifting gear: Changing patterns of educational governance in Europe, a research monograph for the Association of Education Committees*(*AEC*) *Trust*. Staffordshire England: Trentham Book.

Malan, T.(2002). Le financement des constructions scolaires et la contractualisation en France. In OCDE(Ed.), *Financement des équipements éducatifs et décentralisation*(pp. 69-76). Paris: OCDE.

Malan, T.(2006). LMD: modèle français et convergence européenne. *La revue de l'inspection générale: Existe-t-il un modèle éducatif français, 3*, 85-92. Paris: MENESR-IGEN et IGAENR (Ministère de l'Education Nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche—Inspection Générale de l'Education Nationale et Inspection Générale de l'Administration de l'Education Nationale et de la Recherche). Récupéré le 3 juillet 2008, de http://media.education.gouv.fr/file/38/0/3380.pdf

Mayeur, F.(2004). *Histoire générale de l'enseignement et de l' education en France, Tome III De la Révolution à l'École républicaine*(*1789-1930*). Paris: Perrin.

Mialaret, G.(Ed.)(1979). *Vocabulaire de l'éducation*. Paris: PUF.

Michel, H. (1904). *Edgar Quinet: Conférence faite à l'Université populaire de Lyon*. Lyon: A. Storck. Récupéré le 15 juillet 2008, de http://gallica.bnf.fr

MEN (2006). *Les établissements d'enseignement supérieur*. Récupéré le 3 juillet 2008, de http://www.education.gouv.fr/cid259/les-etablissements-d-enseignement-superieur.html

MEN(2007). *Liste des I. U. F. M.*. Récupéré le 3 juillet 2008, de http://www.education.

gouv.fr/cid4878/liste-des-i.u.f.m.html

MEN(2008). *Délégation interministérielle à l'orientation*. MEN(Ministère de l'Education Nationale). Récupéré le 29 avril 2008, de http://www.education.gouv.fr/cid4008/delegation-interministerielle-a-l-orientation.html

MEN-MESR-DEPP(2007a). *Repères et référence statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche*. Paris: MEN-MESR-DEPP(Ministère de l'Education Nationale- Ministère de l'Enseignement Supérieur et de Recherche-Direction de l'Evaluation, de la Prospective et de la Performance).

MEN-MESR-DEPP(2007b). *L'état de l'Enseignement supérieur et de la Recherch*e. Paris: MEN-MESR-DEPP(Ministère de l'Education Nationale- Ministère de l'Enseignement Supérieur et de Recherche-Direction de l'Evaluation, de la Prospective et de la Performance). Récupéré le 16 juillet 2008, de http://media.education.gouv.fr/file/53/3/21533.pdf

MESR (2007). *Pourquoi la réforme de l'université?* Récupéré le 29 juillet 2008, de http://www.nouvelleuniversite.gouv.fr/-pourquoi-la-reforme-de-l-universite-.html

MESR(2008). *Les pôles de recherche et d'enseignement supérieur*(*PRES*). Récupéré le 16 juillet 2008, de http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid20724/les-poles-recherche-enseignement-superieur.html

Montesquieu(1767). *Oeuvres de M. de Montesquieu. Nouvelle édition, revue, corrigée et considérablement augmentée par l'auteur, Tomme 1*. Londres: Nourse. Récupéré le 14 juillet 2008 de http://gallica.bnf.fr

Nazé, Y.(1997). *Le guide de l'école*. Paris: Albin Michel.

OCDE(2007a). *Regards sur l'éducation 2007, les indicateurs de l'OCDE*. Paris: OCDE. Récupéré le 25 janvier 2008, de http://oberon.sourceoecd.org

OCDE(2007b). *Enseignement supérieur et régions: Concurrence mondiale et engagement local*. Paris: OCDE. Récupéré le 25 janvier 2008, de http://oberon.sourceoecd.org

OCDE et La Banque mondiale(2007). *L'enseignement supérieur transnational: Un levier pour le développement*. Paris: OCDE. Récupéré le 25 janvier 2008, de http://oberon.sourceoecd.org

Prost, A.(2004). *Histoire générale de l'enseignement et de l' education en France, Tome IV L'École et la Famille dans une société en mutation*(*depuis 1930*). Paris: Perrin.

Radford, J.(1997). The changing purposes of higher education. In J. Radford, K. Raaheim,

R. Williams & P. de Vries(Eds.), *Quantity and quality in higher education*(pp. 7-47). London: Jessica Kingsley.

Rey, A.(Ed.)(1989). *Le Micro-Robert: Dictionaire d'apprentissage de la langue française*. Paris: Dictionnaire Le Robert.

Stein, J.(Ed.)(1988). *The random house college dictionary*. New York: Random House

Talleyrand (1791). *Rapport sur l'instruction publique, fait au nom du Comité de Constitution à l'Assemblée nationale, les 10, 11 et 19 septembre 1791*. Paris: Imprimerie Nationale. Récupéré le 3 juillet 2008, de Bibliothèque Nationale de http://gallica.bnf.fr

Tavernier, F.(2004). The students' role in French academic deliberative democracy. *European Journal of Education, 39*(4), 497-505.

Troger, V. & Ruano-Borbalan, J.- Cl.(2005). *Histoire du système éducatif*. Paris: PUF.

Van Damme, D., Van der Hijden, P. & Cambelle, C.(2004). International quality assurance and recognition of qualifications in higher education: Europe. In OECD (Ed.), *Quality and recognition in higher education: The cross-border challenge*(pp. 75-105). Paris: OECD.

Zind, P.(1975a). De l'enseignement de classe à l'enseignement de degré(1918-1958). In G. Avanzini(Ed.), *La pédagogie au 20e siècle*(pp. 13-38). Toulouse: Privat.

Zind, P.(1975b). Une certaine Ecole unique(1959-1973). In G. Avanzini (Ed.), *La pédagogie au 20e siècle*(pp. 39-57). Toulouse: Privat.

由《高等學校基準法》探討德國大學管理體制之演變

張源泉*

摘要

本文以文件分析法回顧文獻，俾從《高等學校基準法》探討德國大學管理體制之演變，分爲五部分：首先，說明當今德國大學教育的相關問題，並界定本文之研究主題；其次說明《高等學校基準法》的內容包含德國制憲時期之聯邦體制、《高等學校基準法》之憲法基礎及其管理體制等；繼之，闡述德國國家管制鬆綁、重視績效與責任及調整組織與學制相關之《高等學校基準法》之修正；然後針對《高等學校基準法》廢止之內容相關之改革，及廢除後之因應等；最後，提出作者歸納的結語。

關鍵詞：高等學校基準法、基本法、聯邦體制改革、管理體制

* 張源泉，北京大學法學院憲法行政法 2003 級博士研究生、國立暨南國際大學比較教育系所助理教授
電子郵件：yuanchuanchang@ncnu.edu.tw
來稿日期：2008 年 8 月 11 日；修訂日期：2008 年 8 月 18 日；採用日期：2008 年 8 月 22 日

Hochschulrahmengesetz and German University Administrative System

Yuan-Chuan Chang*

Abstract

This article deals with the historical development of the German university administrative system by studying the "Hochschulrahmengesetz" promulgated by German authority. The paper consists of five main parts: (a)an introduction to the problems of German university education and issues understanding; (b)the second part investigates the process of making of "Hochschulrahmengesetz", its contents, structure and legal status as well as its constitutional foundation; (c)the third part discusses the amendment of "Hochschulrahmengesetz" such as the reduction of the role of the state, the emphasis on universities' own achievements and responsibilities, and the adjustment of university organization and curricular framework; (d)the fourth part explains the reason pro and contra the abolishment of "Hochschulrahmengesetz", and the concluding part offers some suggestions for Taiwan education.

Keywords: Hochschulrahmengesetz, constitution, Federal State Reform, administrative system

* Yuan-Chuan Chang, Doctoral Student, Law School, Peking University / Assistant Professor, Department of Comparative Education, National Chi Nan International University
E-mail: yuanchuanchang@ncnu.edu.tw
Manuscript received: August 11, 2008; Modified: August 18, 2008; Accepted: August 22, 2008

壹、前言

德國大學有著深厚的歷史淵源，[1] 也是現代大學的緣起，[2] 並享有很高的聲譽。早在十九世紀初，Wilhelm von Humboldt（1767-1835）創立柏林大學（Universitat Berlin），[3] 標舉教學和研究相結合，[4] 提倡學術自由思想，不僅成爲德國建立現代大學的典範，也對世界大學的發展產生深遠的影響。

《高等學校基準法》第 1 條規定，其規範的對象爲「高等學校」（Hochschule），包含大學（Universitäten）、專科高等學校（Fachhochschulen）、教育高等學校（Padagogische Hochschulen）、藝術高等學校（Kunsthochschulen）、依各邦法律所認定之國立高等學校（nach Landesrecht staatliche Hochschulen）（Bundestag, 1998: 4），及依該法第 70 條之規定所獲得國家承認的高等學校（staatlich anerkannte Hochschulen）等（Bundestag, 1998: 21），此亦是本文主要研究的對象。

隨著現代工業社會的日益發展，德國大學漸漸不能滿足社會的需求，其學術研究的領先地位也面臨嚴峻的挑戰。特別是近數十年來，科學技術迅速發展，經濟全球化、歐洲一體化和高等教育國際化進程加快，德國原有的教育體系漸漸不能符合新的發展需求，因而出現了國際排行、教育品質滑落 [5] 等問題。爲了適應新的發展需要，並提升大學之競爭力，德國進行一系列的大學改革。

德國大學改革的過程中，國家扮演舉足輕重的角色。德國屬聯邦制國家，不僅聯邦政府，各邦皆具有「國家」的特質，擁有自治的領域，在其管轄範圍內行使統治權（Bundesregierung, 2000: 146）；因此「國家」一詞在德國包含兩個政府的概念：一是對大學作實質性管理的各邦政府，另一爲對大學作宏觀性

[1] 早期德國大學的前身都爲寺院學校（Klosterschule）和教堂學校（Domschule），如海德堡大學（Universität Heidelberg, 1386）與科隆大學（Universität Köln, 1348）等（Prahl, 1983: 158）。

[2] 德國哈列大學（Universität Halle）號稱爲第一所現代大學；拿破崙於 1806 年在耶拿戰役中大敗普魯士後，才使得德國失去此大學（Paulsen, 1919: 535）。

[3] 1809 年 Humboldt 被任命爲文化與公共教育部部長（Sektion des Kultus und des öffentlichen Unterrichts），在其 6 個月（1809 年十二月至 1810 年六月）的任職期間，進行意義深遠的教育改革，尤其是柏林大學的創建（林榮遠、馮興元譯，1998：2-3）。

[4] 在柏林大學建立之前，德國大學的任務僅止於教學，沒有眞正的研究，且瀰漫著保守與陳腐的氣息。Humboldt 所創建的柏林大學，強調大學是「帶有研究性質的高等學術機構，是學術機構的頂端」將研究作爲大學的主要任務之一（Humboldt, 1903: 251）。

[5] 最明顯的例子爲：「經濟合作暨發展組織」（Organisation for Economic Co-operation and Development，OECD）在 2000 年針對會員國 15 歲學生的閱讀、數學與自然科學能力提出「國際學生評量計畫」（Programme for International Student Assement，PISA），該次評量共有 28 個會員國參與；評量結果發現，德國學生閱讀能力的排名爲第 18 名，數學第 22 名，自然科學第 9 名（Baumert, Artelt, Klieme, Neubrand, Prenzel, Schiefele &Schneider, 2002）。此結果震驚了當時的德國社會。

指導的聯邦政府，本文所指稱的管理體制之演變，是指聯邦政府（國家）對於大學管理體制之調整，不涉及各邦政府與大學管理體制的關係。再者，法律是德國國家對大學管理較宏觀、有力的調節手段，因此，本文透過聯邦層次的《高等學校基準法》（Hochschulrahmengesetz）制定、修正與廢除等過程的探討，並輔以《基本法》（Grundgesetz）之相關內容，應可管窺德國大學管理體制之演變梗概。

貳、《高等學校基準法》之制定

1949 年德國制定《基本法》；彼時，《基本法》並未賦予聯邦政府之教育主管權限，教育事務概屬於各邦權限。1969 年《基本法》作大幅度修正，賦予聯邦議會（Bundestag）制定《高等學校基準法》的法源；爲釐清《高等學校基準法》之發展脈絡，以下先說明制憲時期之聯邦體制，再說明《高等學校基準法》之憲法基礎，及其所揭示之管理體制。

一、制憲時期之聯邦體制

1949 年二次戰後，德國西部由美、英與法國分別占領；以美國爲首的占領軍，爲穩定歐洲局勢、防止蘇聯勢力的不斷擴大，乃力促所占領的西德各邦之邦政府召開制憲會議（verfassungsgebende Versammlung）制訂憲法。各邦政府代表與盟軍幾經磋商後，堅持在全德國未統一前，不能制定憲法（Verfassung），只能制定《基本法》[6]—該法意旨「暫時性憲法」（Provisorium）；而且由於當時盟軍對西德重建具相當影響力，《基本法》的通過與實施都必須獲得盟軍的同意；盟軍爲了防止聯邦政府的力量過份強大，乃堅持各邦必須擁有相當程度的自主權與財源（Ziekow, 1999: 417-23），[7]這也使得基本法制定之初，各邦擁有較多的權限。《基本法》制定時，德國政府體制已清楚地確立聯邦制。《基本法》第 20 條第 1 項[8]明白宣示，國家之合憲性組織結構原則爲聯邦國家體制。爲了保障聯邦體制的原則不容侵害，制憲者進一步在《基本法》第 79 條第 3 項明定：「本《基本法》之修正案凡影響聯邦之體制……不得成立」（Giese, 1955:

[6]《基本法》一詞雖與「憲法」在法律上同樣指涉一國的根本大法（Schmitt, 1970: 42ff），但在德國的憲政史上則具有特殊的政治歷史背景與意涵。2002 年修正後的基本法之中文翻譯參閱朱建民等（譯）（無日期）。

[7]中文資料參閱陳英鈐（2001）。

[8]《基本法》第 20 條第 1 項（Giese, 1955: 45）：德意志聯邦共和國爲民主、社會之聯邦國家（ein demokratischer und sozialer Bundesstaat）。

131）。換言之，聯邦國家之組織形態即使透過修憲程序亦不得變更，賦予聯邦體制的恆定性。

雖然《基本法》在聯邦體制的架構下形式上規定聯邦法律的優位性、[9]各邦負有履行聯邦法律的義務，[10]以及執行聯邦法律爲其本身的職務，[11]但是《基本法》第 30 條也規定：「國家權力之行使及國家職責之履行（Die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben）爲各邦之事，但以本《基本法》未另有規定或許可者爲限。」（Giese, 1955: 61）此賦予各邦行使國家權力及履行國家職責之權責；換言之，德國各邦皆具有「國家」的特質，各邦擁有自治領域，在其管轄範圍內行使統治權（葉陽明，2005：136）。

基於此概括條款，且由於《基本法》並未賦予聯邦教育主管權限，因此教育事務概屬於各邦管轄，直到 1957 年 9 月 5 日學術諮議會（Wissenschaftsrat, 2008）成立前，聯邦與各邦在大學政策上並無制度性的合作場域，各邦間的協調由 1948 年成立的「德國各邦文教部長常設會議」（Standigen Konferenz der Kultusminister der Land er in der Bundesrepublik Deutschland，KMK）（KMK, 2008）執行。

《高等學校基準法》尚未制定前，由於教育事務概屬各邦之權限，因此無法窺知國家與大學的關係；但由於當時特殊的政治社會背景，國家權力還是對大學的發展起了一定的作用；二次大戰結束後至六〇年代中期，在非納粹化（entnazifizierung）運動[12]中，國家著力於肅清過去納粹政府在大學之殘餘勢力。以海德堡大學爲例，約有 70%的教師因加入過德意志民族社會主義工人黨【Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei，NSDAP，通稱爲納粹黨[13]（Nazi Party）】，而被解雇（楊蔭恩，1991：98）。另外，當時的大學政策是全盤復興威瑪（Weimar）時期的大學辦學方針與學術制度，包括「教授治校」[14]的大學管理制度、Humboldt所揭示的研究與教學合一之傳統等。尤其經歷納粹時期對大學掌控的沉痛教訓，大學自治被視爲不容爭辯的基本原則，使得大學因此

[9]《基本法》第 31 條（Giese, 1955: 62）：聯邦法律優於各邦法律。

[10]《基本法》第 37 條第 1 項（Giese, 1955: 70）：邦如未履行其依本基本法或其他聯邦法律對聯邦所負之義務，聯邦政府得經聯邦參議院之同意，採取必要措施，以聯邦強制之法，強令該邦履行其義務。

[11]《基本法》第 83 條（Giese, 1955: 140）：除本基本法另有規定或許可外，各邦應以執行聯邦法律爲其本身職務。

[12]非納粹化運動是盟軍在二戰勝利後，於 1945 年開始展開的一項運動。這項運動是根據波茨坦協定（Potsdamer Abkommen）的精神，在德國和奧地利境內清除納粹主義的殘餘勢力（Potsdamer Konferenz, 2008）。

[13]此政黨之前身爲威瑪共和國時代的德意志勞工黨（Deutsche Arbeiterpartei，DAP），後由希特勒（Adolf Hitler，1889-1945）領導，在德國議會大選中獲勝，黨魁希特勒於 1933 年出任德國總理（Deutsches Historisches Museum, 2008）。

[14]「教授治校」爲中古大學之遺緒（尤其是巴黎大學）。中古大學作爲一種學術性行會組織，在不斷地與外界衝突的過程中，對外逐步確立大學的自治地位；對內則予大學成員學術自由，免除來自政治、宗教和世俗的種種外來干涉，爲研究與教學提供了自主性保證，而形成一種「學者共和國」（Rashdall, 1936: 300）。

享有很大的自治權（陳學飛，1998：169）。這樣的大學管理體制可在 1960 年德國學術諮議會的報告中確認，該報告強調大學辦學原則爲：成員之間平等的「學者社團」；研究與教學結合；專業教育與普通人文教育統一（Asch, 1999: 35）。

綜言之，由於盟軍的介入，1949 年制定《基本法》時，聯邦與各邦政府的權限處於均衡狀態。而且，由於當時的《基本法》並未賦予聯邦教育主管權限，教育事務概屬於各邦權責；各邦對於大學政策之協調，僅能在「德國各邦文教部長常設會議」裡進行。此時期，國家雖未能透過《基本法》（未規定）與《高等學校基準法》（尚未制定）對於大學管理體制進行調控，但基於當時特殊的政治背景，國家在非納粹化運動中，大舉解雇曾參加納粹黨的大學教師。另外，當時的大學政策是全盤地復興威瑪時期之大學辦學方針與學術制度，管理體制主要爲「教授治校」與充分的大學自治。

二、《高等學校基準法》之憲法基礎

二十世紀五〇年代是德國[15]經濟重新崛起的時期，此時期德國創造了世人所欽羨的「經濟奇蹟」：1958 年，德國的國民生產總值占歐洲市場的 36.2%，出口貿易占 39.3%，黃金外匯儲備占 48.4%，鋼產量占 45.3%，電力占 41.3%，爲歐洲乃至世界的經濟大國（丁建弘，2002：416）。隨著德國經濟的起飛，人民對於教育的需求日殷；到了 1960 年代，由於各邦的教育經費節節高升與財政支出日巨，造成各邦財政困難；因此，在 1969 年，《基本法》作了大幅度的修正，進行所謂的《基本法》之「財政改革」（Finanzreform）。[16]

在該次《基本法》修正中，聯邦政府大大地擴大其權限（尤其是立法權限）。在《基本法》第 104 之 1 條[17]增訂條文中，確立聯邦和各邦「各負擔執

[15] 這是指二次大戰後，1949 年於德國西半部成立的德意志聯邦共和國（Bundesrepublik Deutschland，BRD）；之後，才於 1990 年與東半部的「德意志民主共和國」（Deutsche Demokratische Republik，DDR）統一，國號仍爲「德意志聯邦共和國」。本文所提及的「德國」，皆指「德意志聯邦共和國」，不包含「德意志民主共和國」。

[16] 此次增訂與修正的條文包含：91 之 1、91 之 2、104 之 1、105、106、107、108、115 之 3、115 之 11（Bundestag, 2002b）。

[17]《基本法》第 104 之 1 條（Bundestag, 2002a: 23）：

一、除本基本法另有規定外，聯邦及各邦各負擔執行其任務所發生之支出。

二、各邦受託處理聯邦之事務時，由聯邦負擔因此而生之支出。

三、准許金錢支出並由各邦執行之聯邦法律得規定金錢支出由聯邦負擔一部或全部。該法如規定聯邦負擔一半或一半以上，須係由聯邦委託而執行者。該法如規定各邦負擔 1/4 或 1/4 以上之支出，則須經聯邦參議院之同意。

四、聯邦得對各邦及鄉鎮之重大投資提供財務協助，此等投資須爲消除對整體經濟均勢之障礙，平衡聯邦領域內不同之經濟力量或促進經濟成長所必要者。其細節，尤其促進投資之種類，由經聯邦參議院同意之聯邦法律或依聯邦預算法之行政協定定之。

五、聯邦及各邦負擔其機關內產生之行政支出，並在相互關係上負責有秩序行政。其細節由經聯邦參議院同意之聯邦法律定之。

行其任務所發生之支出」的「共同出資」制度，此在一定程度上削弱各邦原有的自主地位。而且該條文第 2 款規定，「各邦受託處理聯邦之事務時，由聯邦負擔因此而生之支出。」即聯邦政府支付各邦執行委辦事項之相關費用；第 4 款規定，若這些投資對於「消除對整體經濟均勢之障礙，平衡聯邦領域內不同之經濟力量或促進經濟成長所必要者」（Bundestag, 2002a: 23），聯邦得對各邦及鄉鎮之重大投資提供財務協助。凡此種種，皆顯示聯邦政府經由對於各邦財政的支援與補助，就某種程度上也參與或干預過去專屬於各邦的自治事項。針對聯邦權限範圍的擴大、各邦權限日益縮小的情況，德國學者以「單一制化」一詞來形容此種趨勢，意指透過一致化的法規，齊一式地管理與解決全國問題，試圖使全國各地擁有同等的經濟條件和民生水平，但漸忽略各邦之特殊差異處（Münch, 1999: 4）。在此趨勢下，各邦政府爲了維護其權力，會傾向於拒絕聯邦的財政支持，但對於該邦的選民來說，接受聯邦的資助無疑是符合其利益，因此人民不會贊成邦政府拒絕聯邦的財政支持。爲了避免選舉之不利，邦政府只好接受聯邦政府的財政支持；更何況應該沒有任何邦政府不希望自己的財政更充裕。

聯邦政府通過各邦執行委辦事項經費的支付，以及透過「共同出資人」制度，參與各邦的重要投資（《基本法》第 104 之 1 條），以此對各邦發揮一定的影響力，從而獲得一些傳統上由各邦獨自享有的職權。聯邦政府權限的擴大不僅表現在財政支持的角色，還具現於修正條文中的第 91 之 1 條[18]與之 2 條。[19]在此二條文中，確立大學與大學醫院的擴建和新增、教育計畫、研究補助等爲聯邦和各邦的「共同任務」（Gemeinschaftsaufgaben），而這些領域原來都是屬於各邦的職權範圍。至此，傳統的聯邦制演變爲合作的聯邦制。[20]尤有甚者，《基

[18]《基本法》第 91 條之 1（Bundestag, 2002a: 20）：

一、各邦執行其任務，如此等任務具整體意義而聯邦之參與對改善生活水準有必要時，下列情形聯邦應予協力。

（一）大學包括大學醫院之建立與新建。

（二）地方經濟結構之改善。

（三）農業結構與海岸防禦之改善。

二、有關共同任務之細節由經聯邦參議院同意之聯邦法律定之，該法律應包括執行上之一般原則。

三、該法律應就共同計畫大綱有所規定，大綱中擬議之事，需要在其領域實施之邦同意始得接受。

四、在第一項一、二款之情形，聯邦應負擔每一邦之一半支出，在第一項三款之情形，聯邦至少應負擔一半；其對每一邦之資助應屬一致。其細節以法律定之。其資金之籌劃則留諸聯邦及各邦預算案中規定之。

五、如經請求，應將共同任務之執行情形通知聯邦政府及聯邦參議院。

[19]《基本法》第 91 之 2 條（Bundestag, 2002a: 20）：

聯邦及各邦經由協議得對教育計畫及超地區經濟研究計畫之推動，共同進行，其費用之分攤於協議中定之。

[20]有關德國「合作型聯邦制」的中文資料參閱葉陽明（2005）。

本法》第 75 條[21] 規定，聯邦關於「高等教育之一般基本原則（Die allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens）」有頒布通則（Rahmenvorschriften für die Gesetzgebung der Länder）的權力，此賦予聯邦議會制定《高等學校基準法》的憲法依據。

簡言之，六〇年代，由於各邦政府的財政負擔過巨，1969 年《基本法》進行「財政改革」，聯邦政府透過對於各邦政府委辦事項之支付，對重大地方建設「共同出資」，以及分擔大學基本建設費、擴建與新建大學及其附屬醫院「共同任務」等制度，逐漸介入過去專屬於各邦的自治事項，這使得傳統的聯邦體制演變爲合作的聯邦制。且基於《基本法》所明定，聯邦有頒布「高等教育之一般基本原則」通則之權限，而賦予聯邦議會制定《高等學校基準法》的憲法依據。

三、《高等學校基準法》架構之管理體制

除依據《基本法》第 75 條規定外，德國在 1976 年制定通過《高等學校基準法》，規範德國大學的任務（第 2 條）、學習與教學（第一章第二節）、研究（第一章第三節）、入學許可（第二章）、大學成員（第三章）及大學行政組織（第四章）等。《高等學校基準法》雖是聯邦政府用以宏觀調控大學發展之法制，各邦再依此訂定各邦的大學法，但其內容已達鉅細靡遺的程度。以教授的任用資格（Einstellungsvoraussetzung für Professor）爲例，《高等學校基準法》第 44 條第 1 項規定，教授的任用資格除了符合一般公務員法（die allgemeine dienstrechtliche Voraussetzungen）的要件外，尚須具備下列條件：（一）大學畢業；（二）具有教育專業能力；（三）具有特殊的學術研究能力（以博士論文的品質爲佐證）。此外，依職位的要求尚須具備：（一）特殊的學術或藝術上

[21]《基本法》第 75 條（Bundestag, 2002a:15）：

一、聯邦根據本基本法第 72 條，關於下列事項對於各邦之立法有頒布通則之權；（本基本法）第 72 條第 3 項之規定，準用之。

（一）除第 74 條之 1 另有規定外，有關各邦、各鄉鎮及其他公法團體服務人員之法律地位。

（一）之一、高等教育之一般基本原則。

（二）出版之一般法律關係。

（三）狩獵事宜、自然景觀之保護與鄉村及風景之維護之保存。

（四）土地分配、區域計畫與水土保持。

（五）戶口登記與身分證證明事項。

（六）保護德國文化資產免於外流。本基本法第 72 條第 3 項之規定，準用之。

二、通則僅於例外情形得作細節或直接規定。

三、各邦應於聯邦頒布通則後，依其所定之期當期間內，頒布必需之邦法律。

的特殊貢獻，學術上的貢獻通常以任教資格論文（Habilitation）爲佐證；（二）需具備 5 年的實務工作經驗，並對於學術（或學科方法）的發展或運用有特殊的貢獻，而且在 5 年的實務工作中必須有 3 年在大學領域外（außerhalb des Hochschulbereichs）（Denninger, 1984: 23）。

《高等學校基準法》除了對教授的任用資格詳盡規定外，也詳盡地規定教授的聘任（Berufung）。例如規定教授的聘任必須公開爲之，在公告中須詳細載明職務的種類與範圍（第 45 條第 1 項）；大學須提出擬任用名單（Vorschlagsliste），再由各邦的主管機關根據此名單任用教授（第 45 條第 2 項）；而且大學成員（Mitglieder der eigenen Hochschule）僅在有充分理由的情況下（in begründeten Ausnahmefällen）才能被任命爲該大學的教授（第 45 條第 2 項）（Denninger, 1984: 23-24）。此項規定又被稱爲禁止聘任（Hausberufungsverbot），其立法理由爲：（一）減少內定人選的傾向，不受人事關係的糾葛；（二）使該校的傑出人才不被限制於本校發展，受其傳統的牽絆，以此鼓勵學術人才接受不同大學的試煉與考驗（Denninger, 1984: §45 Rn. 37f）。再如，《高等學校基準法》第 36 條規定大學的構成人員，此包含：（一）在大學專職從事公職所屬人員與已註冊的學生；（二）非前項之構成員，而經大學有權機關的同意，在大學從事專職工作者，其具有與前項之構成員同樣的權利與義務；（三）經由各邦法律認可之暫時或短期之大學任職者，例如兼任講師（Privatdozente）、編制外教授（außerplanmäßige Professoren）、兼職教師（Lehrbeauftragte）、學術助理（wissenschaftliche Hilfskräfte），以及在大學兼職的榮譽市民（Ehrenbürger）與榮譽參議員（Ehrensenatoren）等（Denninger, 1984: 19-20）。依此，教授、大學生、學術助理與其他輔助人員等共同管理大學內部事項，構成所謂的「組群大學」（Gruppenuniversität），[22] 取代傳統以教授爲主的「教授治校」。

由上述例證，我們可以瞭解，不受《高等學校基準法》規範的大學事務幾何？甚且，《高等學校基準法》這麼詳盡的規定，甚至過於繁瑣，以致各邦僅能文義抄錄式地制定各邦大學法，形成各邦於高等教育事務上沒有自主空間（董

[22] 早在 1973 年 5 月 29 日西德聯邦憲法法院就曾對於「組群大學」提出看法；憲法法院的法官認爲，從學術自由的保障，並不能導出特定的大學組織，其應委由立法者裁量；而依《基本法》第 5 條第 3 項的自由權及該規定的價值決定及社會與學術之狀況加以衡量，承認大學全體構成員之參加權的大學組織型態並非與第 5 條第 3 項之價值決定相矛盾。即使是學生，他們在有關研究與教育事項之範圍內，亦被賦予第 5 條第 3 項的權利，因此承認他們參與學術行政之權利，並無違憲之虞。因爲大學生與高中以下之學生（Schüler ）不同，並非只是受教的客體，而是能站在獨自的立場參與學術討論之大學成員。不過，對於研究、教學與教師人事之相關事宜，教授應被確保享有「決定性的影響力」（Bundesverfassungsgericht, 1973）。此見解具體落實於《高等學校基準法》的制定中。

保城，2005：304）。由此亦可見，此時期國家對於大學的管制相當的細密。從國家的角度言之，根據《基本法》的規定，國家有監督全國教育制度（Das gesamte Schulwesen）的權力，[23] 但國家對於大學的監督，須受《基本法》第 5 條第 3 項 [24] 的限制，即關於研究、講學以及與之相關的大學自治事宜，國家僅能作合法性（Rechtmäßigkeit）監督，而對於大學的行爲或決定是否妥當，國家不能對於其適當性加以審查。

國家對大學除了有法律監督的權力外，聯邦政府對於大學的發展尚有宏觀的調控權力；如前述，根據《基本法》規定，聯邦政府可以通過「共同任務」的制度，與各邦政府共同促進大學的發展；以此，在 1969 年，《基本法》修正之年，「聯邦教育與研究部」（Bundesministerium für Bildung und Forschung，BMBF） 成立，此代表聯邦政府行使教育管理權，包含制定高等教育的一般性原則；擴建和新建大學（包括大學醫院）；與各邦政府共同制定大學教育發展規劃和促進科學研究政策；根據《聯邦教育促進法》（Bundesausbildungsförderungsgesetz），[25] 資助低收入家庭的學生（BMBF, 2008b）等。

大學在國家的監督下，本身仍擁有自治權。《高等學校基準法》第 58 條第 1 項後段規定：「大學在法律範圍內享有自治權（Selbstverwaltung）」。這裡的「在法律範圍內」的「法律」，不僅指形式上的法律，也包含實質意義的法律，如憲法、法規命令、大學依法授權制頒的法規範等（Roellecke, 1969: 856）。大學雖擁有自治權，並在此範圍內擁有財政高權（Finanzhoheit），[26] 但終究大學的主要財源來自於政府的撥款，這使得大學雖擁有《基本法》第 5 條第 3 項所賦予的基本權，但大學也很少用來對抗國家的監督權。甚且，國家透過大學對其財政的依賴，擴大了其對大學事務的監督權，使大學完全在他的掌握之下（Kimminich, 1968: 858）。此時期，國家對於大學之管理體制，聯邦政府的控制力強，大學主要經費來自政府撥款，且政府撥款的多寡與大學的教學、學術

[23]《基本法》第 7 條第 1 項（Giese, 1955: 23）：整個教育制度應受國家之監督。

[24]《基本法》第 5 條第 3 項（Giese, 1955: 19）：藝術與科學、研究與講學均屬自由，講學自由不得免除對憲法之忠誠。

[25] 此法於 1971 年制定通過（BMBF, 2008a）。

[26] Anderas Reich 認爲，大學自治範圍包含人事高權（Personalhoheit）與財政高權（Finanzhoheit）。人事高權是指大學有權選擇、雇用、升遷、解雇大學以本身經費支薪的職員，同時對於以國家經費支薪的大學職員有同樣的權利；財政高權是指，大學就其本身的財產可以決定其收益、管理與支出的權利，並且參加國家資金的計畫與分派（Reich, 1986: 304-5）。

成果及人才培育之良窳、數量等無直接關係，此可由《基本法》第 107 條[27] 第 2 款看出端倪。據此，各邦不同的財政實力會透過聯邦政府重新加以分配，即財力雄厚的邦在財政上必須支援財力較弱的邦。這一制度會使得財源充裕的邦，通過聯邦政府的介入，轉移其財源給收入較少的邦，從而使得各邦失去積極地增加收入、或縮減開支的動力。

綜言之，聯邦議會基於《基本法》所賦予的「高等教育之一般基本原則」之制定權限，在 1976 年通過《高等學校基準法》；由於規定過於詳盡，導致各邦僅能文義抄錄式地制定各邦大學法，其立法空間受到嚴重的壓縮。在此階段，「聯邦教育與研究部」作爲聯邦政府宏觀調控大學發展的主要機構，擁有教育規劃的參與權、提供大學生學習資助的專項權等。大學雖擁有自治權，但由於其主要財源來自於政府，使得大學自主空間受到限制。總之，由於國家對大學的控制較強，市場機制的影響力相對地較不明顯。[28]

參、《高等學校基準法》之修正

《高等學校基準法》制定通過後，曾作過數次的修正（尤其是 1987 年）；最大幅度的修正是在 1998 年。依據 Georg Sandberger 的看法，《高等學校基準法》的修正方向爲：使大學享有更多的自由（自由化）、激勵更多的變化與創新（多元化），以及大學競爭力的提升（Sandberger, 2002: 126）；從《高等學校基準法》的修正具體內容觀之，對於管理體制有重大影響者包含國家以辦學績效決定大學財務之補助（第 5 條）；對大學教學與研究之評鑑（第 6 條）；大學管理組織之彈性化（刪除第 61-66 條）。繼之，以下闡釋國家管制鬆綁、重視責任績效，及調整組織與學制等面向。[29]

---

[27]《基本法》第 107 條（Bundestag, 2002a: 24）：

一、邦稅之收入及所得稅、法人稅收入各邦分得部分，在財稅機關於各該領域稅收之範圍內（地方收入），屬於各該邦。經參議院同意之聯邦法律，就法人稅及薪資稅，應詳細規定地方收入，劃分之種類與範圍。該法律並得規定因其他稅收所生地方收入之劃分與範圍。營業稅各邦分得部分，由各該邦依其人口數爲準而分享，其中一部分，至多爲各邦分得部分之 1/4，得由經參議院同意之聯邦法律規定作爲補助款，以補助邦稅、所得稅及法人稅收入以每一居民計低於各邦平均數之邦。

二、各邦間互異之財力，應藉法律確保其有合理之平衡，在此並應注意鄉鎮（鄉鎮聯合區）之財力與財政需要。該法律並應規定要求補助各邦請求權之條件與有補助義務各邦之補助責任，以及補助數額之給付標準，該法律亦得規定，由聯邦以自有經費補助資弱之邦，以支應其一般財政需要之不足（補助款）。

[28] 有關德國高等教育的發展趨勢之中文資料，可參閱徐理勤（2006）。

[29] 中文資料可參閱周麗華（2006）。

一、國家管制鬆綁

（一）刪除細部規定

爲給予大學更大的自主空間，在《高等學校基準法》修正中刪除許多繁瑣而僵硬的規定，[30] 予各邦立法者留下更多的立法空間。例如在 1987 年的《高等學校基準法》第 15 條第 4 項中，原本鉅細靡遺的規定由誰來主持考試，主持者包含教授、講師、高級助理（Oberassistente）、高級工程師（Oberingenieure）、學術與藝術助理（wissenschaftliche und künstlerische Assistente）……（Bundestag, 1987: 10）；在 1998 年《高等學校基準法》修正條文中，這些規定全部被刪除（Bundestag, 1998: 7）。上述修法的基本考慮是，教學和研究是大學的自治事務，聯邦之大學法制就不應對此作具體的規定，國家開始鬆綁其管制，予各邦與大學更大的自主空間。

（二）專業監督

原第 59 條第 2 項規定之「大學在承辦國家委託事項時，尤其是人事行政、經濟行政、預算行政、財政行政、醫療照顧（Krankenversorgung）、教育容量決定（Ermittlung der Ausbildungskapazität）、確定入學名額（Festsetzung von Zulassungszahlen）時，國家必須預先規定並進行監督」（Bundestag, 1987: 26），即大學在承辦國家之委辦事項時，國家可以進行專業性監督；專業性監督指國家就其委託給大學的任務，監督其是否妥當完成。當大學在辦理國家委託事項時，屬於國家的下級機關，上級機關自可依一般行政法，對其下級機關進行指揮監督。1998 年修訂的《高等學校基準法》中，放棄羅列國家進行專業監督事務的項目，將上述條文全部刪除（Bundestag, 1998: 20），從而擴大各邦在這一領域的權限。

（三）大學之設立

就私立學校之設立，《基本法》第 7 條第 4 項規定：

> 設立私立學校之權利應保障之。私立學校代替公立學校者，應經國家之許可並服從各邦法律。私立學校如其教育目的、設備及教導人員之學術訓練不遜於公立學校，並對於學生不因其父母之財產情況而加以區別者，應許可其設立。如其教導人員之經濟上與法律上地位無充分保障者，不得許可。（Bundestag, 2002a: 2）

[30] 在此次大幅度刪除與修正的條文包含：2-6、8-23、25、27、28、31-48 之 1、48 之 3、50、53、57 之 2、57 之 3、58-66、70、72-75 之 1、82（Bundestag, 1998a）。

該項規定雖保障私立學校之設校自由，但並不包含學術性大學之設立（Kimminich, 1979: 717）。因此，私立大學設立的權利，在《基本法》中找不到法源依據。

1987 年的《高等學校基準法》第 58 條第 1 項第一句明白揭示：「大學是公法社團法人（Körperschaften des öffentlichen Rechts）同時也是國家設施（Staatliche Einrichtungen）。」（Bundestag, 1987: 26）法人是指由若干自然人所組成的組織、在法律上享有權利能力；而大學爲國家的設施之規定，乃是將大學視爲公法上的營造物（Anstalt des öffentlichen Rechts），[31] 由國家提供人力與物力，使學術研究與講學有實行的可能。另外，依《高等學校基準法》第 70 條第 1 項規定：「依照各邦法律之非國立大學的教育機構，如符合一定條件，[32] 得依照各邦法律的規定，獲得國家承認。」（Bundestag, 1987: 30）換言之，第 58 條第 1 項只肯認國立大學的法律地位，另外又在第 70 條第 1 項作例外的規定，即非國立大學的教育機構須獲得國家的承認。1998 年，《高等學校基準法》修正條文第 58 條第 1 款，在「國家的設施與公法營造物」的基礎上增加「以其他法律形式設立」（in anderer Rechtsform）的條款（Bundestag, 1998: 20），這不但鬆動大學設立的法定形式，也彌補原本之法律漏洞。

二、重視績效與責任

（一）撥款之績效導向

1998 年《高等學校基準法》修訂時，第 5 條第 1 項特別增加新內容：「國家財政之補助（Die staatliche Finanzierung），依據大學之研究、教學、學術人才培植以及促進男女平等之成果而訂。」（Bundestag, 1998: 5）[33] 其修正要旨即引入以大學辦學績效爲基礎的政府撥款模式，將大學的研究與教學成果等作爲政府撥款的參考指標，從而增加政府撥款的彈性。

[31] 營造物是指由行政主體支配，以人與物作爲手段之存在體，持續性的爲特定公共目的而服務。其種類包含：1.服務性營造物：如郵局、港口等；2.文教性營造物：如公立學校、博物館、文化中心等；3.保育性營造物：如公立醫院、療養院等；4.民俗性營造物：如孔廟、忠烈祠等；5.營業性營造物：如公有果菜市場、漁市場等。

[32] 在《高等學校基準法》第 70 條第 1 項中詳列各種條件：1.大學各科科目和《高等學校基準法》第 7 條規定的目標符合；2.教育機構獨自進行多數同時並存或相互接續的研究，或者和別的教育機構合作，或是已擬定研究計畫的範圍。但是教育機構內部專業領域所作的大多數不具有學術性或者是職業上所需要者，不適用；3.入學申請的條件和國立大學相同；4.教師的任用資格和國立大學教師一樣（Bundestag, 1987: 30）。

[33] 我國《大學法》第 5 條亦有相似的規定（國立台北教育大學文教法律所，2007：42）：大學應定期對教學、研究、服務、輔導、校務行政及學生參與等事項，進行自我評鑑；其評鑑規定，由各大學定之。
教育部爲促進各大學之發展，應組成評鑑委員會或委託學術團體或專業評鑑機構，定期辦理大學評鑑，並公告其結果，作爲政府教育經費補助及學校調整發展規模之參考；其評鑑辦法，由教育部定之。

（二）研究與教學評鑑

以績效爲取向的國家財政補助模式以大學評鑑爲基礎；因此，1998 年修訂的《高等學校基準法》的另一重要目標是建立大學績效的評鑑制度；《高等學校基準法》第 6 條第 1 項明確規定：「大學在研究、教學、學術人才培植以及男女平等促進等方面的工作應定期評鑑（bewerten）。」第 2 項規定：「大學生應參與教學品質之評鑑。」第 3 項規定：「評鑑的結果應正式公布。」（Bundestag, 1998: 5）

從《高等學校基準法》第 5 與 6 條的修正，可以清楚地看出，國家雖不直接干預高等教育的品質提升，但運用撥款的財政補助之經濟手段，進行對大學的監督與管理。這種撥款模式以定期性的大學評鑑作爲基礎，將評鑑結果與財政補助相聯繫，試圖提升大學教育品質。

三、調整組織與學制

（一）組織管理的鬆綁

1998 年修法時，刪除第 61 條至 66 條有關大學組織與管理的規定，包括大學領導與校、學院等成員之構成等條款；僅僅保留有關大學的法律地位和邦政府監督權的基本規定。[34] 例如 1987 年修正之《高等學校基準法》第 62 條第 1 項第 1 與 2 款規定，大學領導方式爲校長制（Rektor）或校長委員制（Rektorat）。第 3 項進一步規定：採校長制，其校長必須是該大學所屬的教授群中選拔，並且專職，其任期至少是 2 年（Bundestag, 1987: 26）。但在 1998 年修法時完全刪除該條文；換言之，《高等學校基準法》將不再具體規定大學的內部自治組織及其結構，這給予各邦很大的立法空間，並賦予大學的自治空間。

（二）、學制調整

爲了與國際接軌、增加學生的國際競爭力，1998 年德、法、英、義四國的教育首長共同簽署《索邦宣言》（Sorbonne Declaration）（Sorbonne Declaration, 1998），希望建構歐洲的知識整合。1999 年歐洲 29 個國家的教育首長又共同簽署了「波隆納宣言」（Bologna Declaration），推動各國高等教育學程與學位一致化，希望於 2010 年建立「歐洲高等教育區域」（European Higher Education Area），並在高等教育階段採用學士—碩士兩階段制及學分制度，藉此增強各

[34] 將原來第四章的標題「大學的組織與管理」改爲「大學的法律地位」，並將第 58 條有關大學的法律地位與自我管理的條款、第 59 條有關國家監督的條款進行修改與刪減（Bundestag, 1998: 20）。

國共同利益間的互動，以獲得歐洲高等教育整體的最大效益（Bolognaprozess, 1999）。

相對於其他國家，德國早在 1998 年修訂《高等學校基準法》第 19 條時，就已建立學士學位－碩士學位的學位體制（Bundestag, 1998: 7）。據此，各邦文教部長常設會議做了相關的決議[35]，試圖透過學分制和學士、碩士學位的改革，促進德國各大學間各不同類型大學間，及德國大學與國外大學學生的交流 。[36]

綜言之，《高等學校基準法》在 1998 年作了一次大幅度的修正，此修正內容包含國家管制鬆綁、重視責任績效，及調整學制與組織等幾個重要面向。爲了給予大學更大的自主空間，刪除許多繁瑣而僵硬的規定，從而擴大了各邦立法者的權限；更甚者，也增加大學設立的可能性，以此鬆動大學設立的法定形式。在大學之績效與責任層面，開始引入以大學辦學績效爲基礎的政府撥款模式，將大學的研究與教學之評鑑作爲政府撥款的參考指標。在調整組織方面，幾乎全數刪除了大學組織與管理的相關規定，鬆動了國家對於大學的嚴格管控。另外，在學制調整上，爲了因應波隆納宣言，建立了學士－碩士學位的學位體制，以促進德國各大學間，及德國大學與國外大學學生的交流。

肆、《高等學校基準法》之廢除

2006 年德國進行所謂的「聯邦體制改革」（Föderalismusreform）之《基本法》修正。在此次修正中，廢除了聯邦之通則立法權限（《基本法》第 75 條），並將大學一般原則之立法權限，移轉給各邦行使；相應地，聯邦層級的《高等學校基準法》也跟著被廢除。以下先說明此次的《基本法》修正重點，接著說明《高等學校基準法》廢除後之相關措施。

一、2006 年之聯邦體制改革

德國在 2005 年聯邦議會選舉時，基督教民主聯盟（Christlich Demokratische

[35] 如 1999 年通過《引進學士和碩士學位學程結構計畫》（Strukturvorgaben für die Einführung von Bachelor-/Bakkalaureus- und Master-/Magisterstudiengängen）（KMK, 1999）；2003 年通過《德國學士和碩士學位架構十項建議》（10 Thesen Zur Bachelor—und Masterstruktur in Deutschland）（KMK, 2003），建議引進學士/碩士學位、規劃兩階段學程、建立學分制、建立認可機制等；2003 年依據高等學校基準法第 19 條第 2 項之規定建構《各邦共同認可學士與碩士學位學程之認可計畫》（Ländergemeinsame Strukturvorgaben gemäss § 9 Abs. 2 HRG für die Akkreditierung von Bachelorund Masterstudiengang）（SKMK, 2003）。

[36] 波隆納宣言不僅促進學生的交流，大學教授與研究人員間的交流也大幅度提升。

Union Deutschlands）與基督教社會聯盟（Christlich-Soziale Union in Bayern e. V.）爲了爭取選民的支持，提出「2005-2009 年執政白皮書」（Regierungsprogramm 2005-2009），將聯邦制改革列爲未來重大施政項目之一；兩大政黨在白皮書中表達現行聯邦制度的最大弱點，除了冗長與複雜之決策過程，致使決策效能不彰外，聯邦與各邦間的權責不明，以致雙方自我施展的空間愈來愈小（CDU & CSU, 2005: 32）。此兩大政黨贏得政權後，成功地推動聯邦制的改革，針對《基本法》中 25 條條文[37] 進行修改，這是二次戰後德國歷史上最大規模的修憲案。

此次聯邦制的改革，主要針對《基本法》中有關聯邦與各邦立法權限劃分進行調整，與本文相關者包含：（一）廢除《基本法》第 75 條通則立法的規定，俾使聯邦與各邦立法權責的歸屬分明；（二）《基本法》之立法權限規定，包含三類：聯邦專屬立法權限、各邦專屬立法權限，及聯邦與各邦競合立法權限（Im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung）；《基本法》修正後，重新依其立法類別之主題特性，重新設計與劃分；（三）明確化《基本法》第 72 條[38] 有關聯邦在競合立法權之範圍[39]（Georgii & Borhanian, 2006: 26）。

造成聯邦決策過程冗長的主因是許多法案的通過需要經聯邦參議院（Bundesrat）的同意。依據《基本法》第 84 條第 1 項[40] 的規定，若聯邦法律中帶有各邦執行聯邦法律行政程序的規定，則該法案需經聯邦參議院的同意。由於各邦執行聯邦法律係份內之事，而聯邦法律經常帶有執行程序的規定，所以需其同意法案數量相當多。有鑑於此，修憲法案便將《基本法》第 84 條第 1 項中「除經聯邦參議院同意之聯邦法律另有規定外」（Bundestag, 2007: 52）的文字刪除，藉以大幅減少需同意的法案數量，以便簡化與加速決策過程。

爲了彌補因同意類似法案大幅減量，而造成各邦在參與聯邦立法上決策地位的流失，[41] 修正案將一系列原屬競合立法或通則立法的事項，變更爲各邦專屬立法權限，如《集會法》、[42] 出版之一般法律關係（ die allgemeinen Rechtsverh-

[37] 此次修正之條文如下：22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74 之 1, 75, 84, 85, 87 之 3, 91 之 1, 91 之 2, 93, 98, 104 之 1, 104 之 2, 105, 107, 109, 125 之 1, 125 之 2, 125 之 3, 143 之 3（Bundestag, 2006）。

[38] 《基本法》第 72 條（Bundestag, 2002a: 13）：
一、競合立法事項，各邦僅於聯邦不制定法律以行使其立法權，並就其未行使之範圍內，始有立法權。
二、在聯邦領域內建立等值之生活關係，或在整體國家利益下爲維護法律與經濟之統一，而以聯邦法律規範爲必要者，聯邦有立法權。
三、聯邦法律已不具有第二項所定之必要性者，得依聯邦法律之規定，以邦法律代替之。

[39] 在舊基本法第 72 條中，原本僅是概括性地賦予聯邦之競合性立法範圍（參見註腳 38），《基本法》修正後，則明確化此立法權限範圍。

[40] 《基本法》第 84 條第 1 項（Bundestag, 2002a: 17）：各邦以執行聯邦法律爲其本身職務時，除經聯邦參議院同意之聯邦法律另有規定外，各邦應規定設立機關及行政程序。

[41] 這是因爲「各邦經由聯邦參議院參與聯邦立法、行政及歐洲聯合事務。」（《基本法》第 50 條）（Bundestag, 2002a: 10）。

[42] 《集會法》（Versammlungsrecht）之立法權限，在 2006 年修憲前原規定於《基本法》第 74 條第 1 項第 3 款，屬於競合立法權限（Bundestag, 2002a: 14）。修正後，集會法成爲各邦專屬立法權限（Bundestag, 2007: 45）。

ältnisse der Presse）；[43] 同時容許各邦在特定事項上制定偏離聯邦法規的法律（簡稱：「偏離性立法」（Abweichungsgesetzgebung），指聯邦在競合立法的架構下，得以頒布通則性規定，例如，大學入學許可與畢業相關規定（die Hochschulzulassung und die Hochschulabschlüsse），但各邦可以規避這些聯邦所設的法規（《基本法》第 72 條第 3 項第 6 款）（Bundestag, 2007: 43）。

聯邦體制的改革趨勢主要引進競爭模式的新秩序，例如將聯邦通則立法規定予以廢除，並將部分原屬競合立法或通則立法的事項變更爲各邦專屬立法權限；針對競合立法範圍內的特定事項，即使聯邦行使立法權，各邦仍得從事偏離性立法。這些改革趨勢一方面可明確化聯邦與各邦的立法權限的糾葛；另一方面，邦專屬立法權限增加，各邦自主立法空間擴大，相對地各邦自我負責的範圍及程度也增加（葉陽明，2006：67-8）。新的聯邦體制或許將能激勵各邦自立自強與精益求精；在未來的改革中，各邦自謀前途、提升自己的競爭力。

二、《高等學校基準法》廢除後之因應

依前述，《基本法》進行聯邦體制之修正後，賦予各邦更大的權限與自由空間。在舊《基本法》第 75 條第 1 項第 1 款及第 1 款之 1（參見註腳 21），聯邦有權訂立通則，規範各邦、各鄉鎮及其他公法團體公職人員之法律地位，及高等教育之一般基本原則；在新修訂之《基本法》中，第 75 條完全被廢除；此通則立法權被廢除後，原《基本法》第 75 條有關公職人員法律地位與大學一般原則等事項之立法權，移轉給各邦行使（Georgii & Borhanian, 2006: 26）；換言之，聯邦不再有權訂立高等教育之通則，從此《高等學校基準法》也失去了《基本法》之依據。此外，聯邦可以繼續在與各邦「團結合作」的架構下（《基本法》第 91 之 2 條），經由與各邦協調同意後，共同研擬大學學術研究計畫（《基本法》第 91 之 2 條第 1 項第 2 款），並與各邦共同購置大學之學術研究的大型器材（Forschungsbauten an Hochschulen einschließlich Großgeräten）（《基本法》第 91 之 2 條第 1 項第 3 款）（Bundestag, 2007: 59）。換言之，聯邦政府雖大大縮減教育權限，但仍擁有部分的權限。

《基本法》修正後，相應的法律也必須跟著調整；聯邦議會在 2007 年 5 月 9 日的法律草案中決議廢除《高等學校基準法》，並明定 2008 年 10 月 1 日爲《高等學校基準法》失效日期（BMBF, 2006a）。替代方案爲《分發大學名額之

[43] 出版之一般法律關係之立法權限，在 2006 年修憲前原規定於基本法第 75 條第 1 項第 2 款，屬於聯邦對於各邦之立法有頒布通則之權限（Bundestag, 2002a: 15）。修正後，成爲各邦專屬立法權限（Bundestag, 2007: 47）。

國家契約》（Staatsvertrag über die Vergabe von Studienplätze）與《2020 年高等學校協定》（Hochschulpakt 2020），尤其是《2020 年高等學校協定》影響更是深遠。

訂立《2020 年高等學校協定》之目的是爲了明確化聯邦與各邦政府之教育管轄權和財政分擔辦法，並推動大學的改革、提高質量，及提供充分的大學入學名額（BMBF, 2006b: 1）；爲了具體化從現在至 2010 年的工作內容，聯邦與各邦簽訂《2020 年高等學校協定之行政約定》（Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern über den Hochschulpakt 2020）（BMBF, 2007）。在此協定中，聯邦政府和各邦政府規劃，至 2010 年增加 91,370 名大學入學名額（相對於 2005 年），以應大幅成長的大學新生人數，並提供 11,000 歐元（約新台幣 50 萬元）分 4 年給每位大學新生；至 2010 年，聯邦政府總計需撥款 5.65 億歐元（約新台幣 261 億元）（BMBF, 2006b: 1）。

聯邦政府撥出的 5.65 億歐元中，先將 15%撥給德東各邦，剩下的 85%再按比例分配給所有的邦（BMBF, 2006b: 2）；這樣，德東的大學就可以保持其現有的入學名額，不會因其人口下降而減少其新生入學名額。至於直轄市部分，不來梅（Bremen）與漢堡市（Hamburg），每年將各得 3.5%的聯邦經費；柏林（Berlin）得到的經費則爲 4%，但是柏林必須多提供 1,100 名新生入學名額，達到 19,500 名（BMBF, 2006b: 2）。

此外，聯邦政府雖失去對高等教育一般原則之立法權限，但引進教育評鑑作爲聯邦與各邦政府之「共同任務」。根據新《基本法》第 91 之 2 條第 2 款：「聯邦和各邦可以根據協定，通過國際比較（im internationalen Vergleich）模式，共同評鑑學校辦學績效（Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens），並提出相關報告和建議」（Bundestag, 2007: 59）爲此，大學必須接受定期性的評鑑，並將此評鑑結果作爲聯邦政府財政撥款額度的依據。

綜言之，在聯邦體制之《基本法》修正中，廢除聯邦頒布「高等教育之一般基本原則」之權限，並移轉給各邦行使；相應地，《高等學校基準法》也被廢除了，其主要替代方案爲《2020 年高等學校協定》。在此協定中，聯邦政府至 2010 年須撥款 5.65 億歐元給各邦，但各邦也必須完成協定中之要求。另外，原《高等學校基準法》定有大學之評鑑，此法被廢除後，大學評鑑的規定轉移至《基本法》的修正條文中，並將此評鑑作爲聯邦政府之撥款指標。

伍、結語

由《高等學校基準法》探討德國大學管理體制之演變，大致可分爲四大發展階段：一、1949 年《基本法》制定後，《高等學校基準法》制定前；二、1969 年《基本法》之「財政改革」修正，以及相伴隨的 1976 年《高等學校基準法》之制定；三、1998 年《高等學校基準法》之大幅度修正；四、2006 年《基本法》之「聯邦體制改革」修正，以及相伴隨的 2007 年《高等學校基準法》之廢除。以下進一步分述之：

一、1949 年《基本法》制定之初，聯邦與各邦政府的權限處於均勢狀態。此時期《基本法》未賦予聯邦政府教育主管權限，教育事務概屬於各邦權責。當時的大學政策全盤復興了威瑪時期的大學辦學方針與學術制度，其管理體制爲充分的大學自治與「教授治校」。

二、1969 年之《基本法》「財政改革」修正中，聯邦政府透過「共同出資」制度，以及分擔大學基本建設費、擴建與新建大學及其附屬醫院的「共同任務」制度，逐漸介入過去專屬於各邦的自治事項。且依據《基本法》之修正條文，聯邦有頒布「高等教育之一般基本原則」之權限，而賦予聯邦議會制定《高等學校基準法》的憲法依據；以此，1976 年通過《高等學校基準法》。由於規定過於詳盡，各邦的立法空間受到壓縮，且由於大學主要財源來自於國家的撥款，大學雖擁有自治權，但國家對於大學的控管較細密，此時期市場機制的影響力較不明顯。

三、1998 年之《高等學校基準法》修正中，爲了提供大學更大的自治空間，刪除許多繁瑣而僵硬的規定；另外，在國家對於大學管理組織的控管規定中，幾乎全數被刪除，僅保留有關大學的法律地位和邦政府監督權的基本規定，給予了各邦與大學更大的自主空間。國家管制鬆綁之餘，也開始引入以大學辦學績效（評鑑）爲基礎的政府撥款模式。此時期，市場機制漸漸成爲管理體制的一環。

四、2006 年《基本法》進行「聯邦體制改革」，其改革趨勢主要是引進競爭模式的新秩序；一方面，擴大各邦之立法權限，相對地也增加各邦自我負責的範圍及程度。在此修正中，廢除聯邦頒布「高等教育之一般基本原則」之權限，並移轉給各邦行使；相應地，《高等學校基準法》也被廢除，其主要替代方案爲《2020 年高等學校協定》，在此協定中，聯邦政府必須撥款給各邦，但

各邦也必須完成協定的要求。此時期的改革動向主要仍強調績效責任之市場機制，爲前一時期改革趨勢的繼續深化。

依前述，不管是《基本法》的修正或《高等學校基準法》的廢除，在在皆顯示，進入二十一世紀以來，德國在面對知識經濟時代的新挑戰，爲了確保其經濟、科學及教育方面的優勢和國際競爭力，而提出一系列的大學改革措施；其大學改革的趨勢，一方面擴充大學的自主權限，相應地也加重大學的自我責任，開始建立以市場爲導向的競爭機制。申言之，德國大學管理體制的改革並不意味著大學與國家關係的實質性改變；大學「自治」依然是國家監督下的自治，是國家許可範圍下的大學自我管理權限的擴大。此正如George Turner所言：

> 大學需要更多的自治，以提高大學的效率、效益以及靈活性；擴大大學自治權的必然結果是，必須授權更多的任務予大學，以及與此相聯繫的責任和管理機構。（Turner, 2000: 217）

換言之，大學自治的擴大，必須伴隨著大學責任的提高，並須以管理效率與辦學績效之增進作爲依歸。

德國大學管理體制的變革中，逐漸表現出市場化的傾向，但此並不意味著國家放棄對大學的責任或大學能擺脫國家的監督；而是說在這種市場化的改革趨勢中，國家從大學事務的管制者的地位抽身而出，將工作重點放置在更宏觀的戰略地位上；大學與國家之間形成一種新的戰略夥伴關係，共同戮力於大學教育品質的提升；此正如 Thomas Oppermann 所言：

> 國家進行鉅細靡遺的財政控制與監督比較好？還是國家管制鬆綁、大學自由化比較好？……如果大學自由化可以作得更好，那麼我們必須給大學機會，使其做得更好。（引自 Melzer & Casper, 2001: 137）

換言之，國家如何調控與管理大學的發展，不是理論性的問題，而是實踐的問題。

參考文獻

丁建弘（2002）。**德國通史**。上海市：上海社會科學院。

朱建民等（譯）（無日期）。**德意志聯邦共和國基本法**（Grundgesetz fur die Bundesrepublik Deutschland）。2008 年 7 月 30 日，取自 http://www.judicial.gov.tw/db/db04/db04-01.asp

林榮遠、馮興元（譯）（1998）。Wilhelm von Humboldt 著。**論國家的作用**（Ideen zu einem Versuch, die Grenzen der Wirksamkeit des Staats zu bestimmen）。北京市：中國社會科學院。

周麗華（2006）。德國高等教育管理體制改革的新思維。**華南師範大學學報，4**， 105-110。

徐理勤（2006）。論聯邦德國高等教育協調模式及其發展趨勢。**德國研究，21**（4），47-52。

陳英鈐（2001）。德國基本法五十一年。**當代，161**，36-57。

陳學飛（1998）。**美國、德國、法國、日本當代高等教育思想研究**。上海市：上海教育。

葉陽明（2005）。**德國憲政秩序**。台北市：五南。

葉陽明（2006）。**德意志聯邦共和國聯邦制改革之研究**。行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告（NSC94-2414-H-004-039-）。台北市：國立政治大學政治學系。

國立台北教育大學文教法律所（2007）。**教育文化法規**。台北市：元照。

董保城（2005）。從「學者共和國」到「學術企業體」之兩難。載於黃俊傑（編），**二十一世紀大學教育的新挑戰**（頁 299-330）。台北市：台灣大學。

楊蔭恩（1991）。**海德堡大學**。長沙市：湖南教育。

Asch, M. G. (1999). *Mythos Humboldt: Vergangenheit und Zukunft der Deutschen Universitäten.* Wien: Böhlau.

Baumert, J., Benkmann, R., Fuchs, J., Hopf, D., Khoeler, H., Krais, B., Krappmann, L., Leschinsky, A., Naumann, J., Roeder, P. & Trommer, L. (1994). *Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland.* Hamburg: Rowohlt.

BMBF (2006a). *Vorblatt: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung arbeitsrechtlicher Vorschriften in der Wissenschaft.* Retrieved July 20, 2008, from http://www.bmbf.de/pub/

WissZeitVG.pdf

BMBF (2006b). *Hochschulpakt 2020.* Retrieved July 20, 2008, from http://www.bmbf.de/de/6142.php

BMBF (2007). *Bekanntmachung der Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern über den Hochschulpakt 2020.* Retrieved July 20, 2008, from http://www.bmbf.de/pub/verwaltungsvereinbarung_hochschulpakt2020.pdf

BMBF (2008a). *Bundesausbildungsförderungsgesetz-BafögG*. Retrieved July 20, 2008, from http://www.bafoeg.bmbf.de/de/204.php

BMBF (2008b). *Home.* Retrieved July 20, 2008, from http://www.bmbf.de/

Bolognaprozess (1999). *Der Europäische Hochschulraum.* Retrieved August 20, 2007, from http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/bologna_deu.pdf

Bundesregierung (2000). *Presse und Informationsamt der Bundesregierung: Tatsachen über Deutschland.* Frankfurt/ Main: Societäts-Druck Verlag.

Bundestag (1987). *Hochschulrahmengesetz.* Retrieved August 20, 2008, from http://www.fh-zwickau.de/fileadmin/ugroups/personalvertretungen/hochschulrahmengesetz.pdf

Bundestag (1998a). Text des Hochschulrahmengesetzes in der Fassung des Vierten Gesetzes zur Änderung des Hochschulrahmengesetzes vom 20. August 1998 (BGBl. I S. 2190). Retrieved January 2, 2008, from http://www.wissenschaft.gew.de/Binaries/Binary10902/4_HRG-Novelle.pdf

Bundestag (1998b). *Viertes Gesetz zur Änderung des Hochschulrahmengesetzes.* Retrieved January 2, 2008, from http://www.bgblportal.de/BGBL/bgbl1f/b198054f.pdf

Bundestag (2002a). *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland.* Retrieved January 2, 2008, from http://www.kein-handicap.de/pdf/grundgesetz.pdf?handicap=127c56a5450fe54f6418f59b99ce213f

Bundestag (2002b). *Änderungen des Grundgesetzes.* Retrieved January 2, 2008, from http://www.user.cs.tu-berlin.de/~gozer/verf/ggbrd1949/

Bundestag (2006). *Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD*. Retrieved January 2, 2008, from http://dip.bundestag.de/btd/16/008/1600813.pdf

Bundestag (2007). *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland.* Retrieved July 20, 2008, from http://www.bundestag.de/parlament/funktion/gesetze/gg_jan2007.pdf

Bundesverfassungsgericht (1973). *Hochschul-Urteil.* Retrieved January 2, 2008, from

http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv035079.html

CDU & CSU (2005). *Regierungsprogramm 2005-2009.* Retrieved July 20, 2008, from http://www.regierungsprogramm.cdu.de/download/regierungsprogramm-05-09-cducsu.pdf

Denninger, E. (1984). *Hochschulrahmengesetz Kommentar.* München: C.H. Beck.

Deutsches Historisches Museum(2008). *Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei (NSDAP)*. Retrieved January 2, 2008, from http://www.dhm.de/lemo/html/nazi/innenpolitik/nsdap/

Georgii, H. & Borhanian, S. (2006). *Zustimmungsgesetze nach der Födeeralismusreform.* Retrieved July 20, 2008, from http://www.bundestag.de/Parlament/gremien/foederalismus/wirkung.pdf

Giese, F. (1955). *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland.* Frankfurt a. M.: Kommentator GmbH.

Humboldt, W. von (1903). *Wilhelm von Humboldts Politische Denkschriften.* Berlin: B. Behr's Verlag.

Kimminich, O. (1968). *Die deutsche Universität als der Verwaltungspolitische Auftrag,* Die öffentliche Verwaltung, 1968, 379ff.

Kimminich, O. (1979). *Wissenschaft Besonderes Verwaltungerecht.* München: C. H. Beck.

KMK (1999). *Strukturvorgaben für die Einführung von Bachelor-/Bakkalaureus- und Master-/Magisterstudiengängen. Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 5. 3. 1999.* Retrieved August 20, 2007, from http://www.kmk.org.hschule/bsstrukt.htm

KMK(2003). *Ländergemeinsame Strukturvorgaben gemäß § 9 Abs. 2 HRG für die Akkreditierung von Bachelor- und Masterstudiengängen.* Retrieved August 20, 2007, from http://www.kmk.org/hschule/strukvorgaben.pdf

KMK (2008). *Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland.* Retrieved January 2, 2008, from http://www.innovations-report.de/html/profile/profil-1216.html

Melzer, A. & Casper , G. (2001). *Wie gestaltet man Spitzenuniversitäten?-Antworten auf internationale Herausförderungen.* Köln: J. P. Bachem.

Münch, U. (1999). Entwicklung und Perspektiven des deutschen Föderalismus. In Das Parlament(Ed.), *Aus Politik und Zeitgeschichte* (pp. 3-11). Bonn: Das Parlament.

Paulsen, F. (1919). *Geschichte des gelehrten Unterrichts auf den deutschen Schulen und Universitaeten vom Ausgang des Mittelalters bis zur Gegenwart, Bd. 1.* Berlin: de

Gruyter.

Potsdamer Konferenz (2008). *Potsdamer Abkommen.* Retrieved January 2, 2008, from http://www.documentarchiv.de/in/1945/potsdamer-abkommen.html

Prahl, H. W. (1983). Geschichte der Hochschule bis 1945. In *Enzyklopädie Erziehungswissenschaft, Bd. 10.* Stuttgart: Klett-Cotta /J. G. Cotta'sche Buchhandlung.

Rashdall, H. (1936). *The universities of europe in the middle ages Vol 1.* Oxford: Oxford University Press.

Reich, A. (1986). *Hochschulrahmengesetz Kommentar.* Berlin: Bock Verlag.

Roellecke, G. (1969). Wissenschaftsfreiheit als Institutionelle Garantie? *Juristenzeitung,* 1969, 726ff.

Sandberger, G. (2002). Organisationsreform und -autonomie-Bewertung der Reformen in den Ländern. *Wissenschaftsrecht, 35,* 125-150 .

Schmitt, C. (1970). *Verfassungslehre.* Berlin: Humblot.

SKMK (2003). *10 Thesen zur Bachelor- und Masterstruktur in Deutschland.* Retrieved August 20, 2007, from http://www.kmk.org/doc/beschl/BMThesen.pdf

Sorbonne Declaration (1998). *Gemeinsame Erklärung zur Harmonisierung der Architektur der europäischen Hochschulbildung.* Retrieved August 20, 2007, from http://www.hrk.de/bologna/de/download/dateien/Sorbonne_Erklaerung.pdf

Turner, G. (2000). *Hochschule zwischen Vorstellung und Wirklichkeit: zur Geschichite der Hochschulreform im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts.* Berlin: Duncker und Humblot.

Wissenschaftsrat (2008). *Aufgaben-Oganisation.* Retrieved January 2, 2008, from http://www.wissenschaftsrat.de/Aufgaben/aufg_org.htm

Ziekow, J. (1999). Einheit in Freiheit: 50 Jahre Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. *Juristische Schulung, 39,* 417-423.

歐洲高等教育區對西班牙大學改革之影響

莊小萍* 鍾宜興**

摘要

波隆納宣言後，西班牙爲了建構歐洲高等教育區，高等教育制度採取必要改革。本文透過文件分析瞭解歐洲高等教育區的重要內涵（意涵、建構歷程）；探究西班牙大學教育之改革歷程；分析西班牙高等教育新制度之相關內涵等三方面。本文之研究發現，西班牙最新大學教育改革乃遵循歐盟高教政策之發展趨勢，不僅牽涉制度面的變革，如學位架構、認可制度等，另一方面，更促成高等教育內部的轉化，例如高教機構自主性提升、學位設計規劃更有彈性及多樣化、採取以學生爲本位的學習方式、辦學資訊更透明化、教學與學習與未來就業能力結合等。

關鍵詞：高等教育改革、歐洲高等教育區、西班牙

* 莊小萍，國立暨南國際大學比較教育系所助理教授
** 鍾宜興，國立暨南國際大學比較教育系所副教授
電子郵件：hpchuang@ncnu.edu.tw；yhchung@ncnu.edu.tw
來稿日期：2008 年 7 月 21 日；修訂日期：2008 年 9 月 1 日；採用日期：2008 年 9 月 11 日

The Impact of the European Higher Education on the Reform of Spanish Universities

Hsiao-Ping Chuang* Yi-Hsing Chung**

Abstract

After the Bologna Declaration, Spain has implemented some reforms in order to integrate into the European Higher Education. This paper investigates (a)the contents of European Higher Education; (b)the reforms of Spanish higher education; and (c)the structural changes of institutions and systems. University reform in Spain has adopted European higher education policies, and changed its system aspect (degree, accreditation system) and promoted an internal transformation such as the increase of university's autonomy, more flexible and diversified degree organization, implementation of student-based learning, information transparency, employment improvement, etc..

Keywords: reform of higher education, European Higher Education Area, Spain

* Hsiao-Ping, Chuang, Assistant Professor, Department of Comparative Education, National Chi Nan International University
** Yi-Hsing, Chung, Associate Professor, Department of Comparative Education, National Chi Nan International University
E-mail: hpchuang@ncnu.edu.tw; yhchung@ncnu.edu.tw
Manuscript received: July 21, 2008; Modified: September 1, 2008; Accepted: September 11, 2008

壹、前言

歐洲各大學傳統上維持不同的教育訓練及組織模式，其多元化與多樣化的特性被視爲能豐富大學內涵的要素，且應予以保存並加以發揚。爲推動「歐洲高等教育區」（European Higher Education Area，EHEA）的建構，目前歐洲大學正經歷教學及學位制度架構的變革過程，藉此試圖在全球化的架構下使歐洲高等教育在整體上趨同，以利於學生和人才的跨國流動，並促進它在歐洲各國以及全球的交流合作，增强其國際吸引力與競爭力。

西班牙自八〇年代的高教改革後，幾年來舊有的大學體制面對二十一世紀的變革與挑戰，也面臨改革的壓力，無論是法令或制度急待檢討與改革（莊小萍， 2007：291）。尤在 1999 年簽署《波隆納宣言》（Bologna Declaration）承諾加入「歐洲高等教育區」的建構歷程後，陸續簽訂「布拉格公報」（Prague Communiqué）、「柏林公報」（Berlin Communiqué）、「柏根公報」（Bergen Communiqué）、「倫敦公報」（London Communiqué）等推動「波隆納歷程」（Bologna Process）的宣言，西班牙爲與歐洲聯盟（European Union）的高教新策略接軌，其舊有的高教體制因而面臨多方的變革。爲期有效提升其大學教育品質及國際競爭力，並成功地與歐盟高教整合，西班牙於 2001 年底頒布《大學法》（Ley Orgánica de Universidades，LOU）（Boletín Oficial de Estado, 2001），並於 2007 年進行修訂，展開新一波大學改革歷程，有別於前幾次的大學改革，這次變革是與其他歐洲大學協調共同進行體制面的改變，並牽動教與學整體層面的改革。此外，品質保證及認可機制更被視爲建構歐盟國家一致性的共同學位整體架構，但非統一的高教制度之關鍵元素，以利相互承認彼此之學位，進而促進學生流動。

本文旨在解析爲加入歐洲高等教育區，西班牙在大學制度方面所作的變革，範圍包括：一、瞭解歐洲高等教育區的重要意涵；二、分析西班牙高等教育新制度之相關內涵；三、探究西班牙爲符應歐洲高教區所推動的大學改革相關計畫。

貳、歐洲高等教育區之重要內涵

本節就「歐洲高等教育區」發展背景與緣起、相關政策宣言發展等面向來論述此政策的相關內涵。

一、發展緣起

「歐洲高等教育區」的構想起源於 1998 年的《索爾本宣言》（Sorbonne Joint Declaration），該宣言聚焦於推動一個歐盟國家一致性的共同學位整體架構，促進學生與教師流動與投入歐洲就業市場，並建議歐盟會員國應該創造一個「歐洲高等教育區」（Department for Education and Skills of UK, 2007: 11）。1999 年的「波隆納宣言」則協議在 2010 年之前創建一個整合之「歐洲高等教育區」，爲達成此目標，乃啓動「波隆納歷程」，即透過兩年一次的會議持續推展相關事務。在這共同學位架構的建置歷程中，教育方案及機構的品質確保被視爲最重要的支柱。

二、「歐洲高等教育區」之發展歷程概述

品質保證乃爲貫穿「歐洲高等教育區」建構過程的主軸之一，以下就品質保證機制發展作簡要說明（王保進、郭玟杏，2005：36-42；楊瑩，2007a：22-25，2007b：55-57，2007c：59-60；Department for Education and Skills of UK, 2007: 11）：

（一）1999 年的「波隆那宣言」擬定六項行動計畫：1.採行一套易判讀與可相互比較的文憑制度；2.施行兩階段的高等教育體制（大學部與研究所）；3.建立統一的學分制度，如歐洲學分轉換與累積制度（European Credit Transfer and Accumulation System，ECTS）；4.促使人才（學生、教師及研究員）相互流通；5.提倡歐洲地區品質保證的合作；6.促進以歐洲面向爲主的高等教育經驗。此宣言乃進一步強調各國應合作推動品質保證，並在全世界推廣歐洲的高教體制。

（二）2001 年的「布拉格公報」強調三個要素：促進終身學習、高教機構及學生的參與，以及提高「歐洲高等教育區」的吸引力。此外鼓勵各國加強在高教品質保證方面的合作及分享典範或最佳實務，且呼籲各國規劃可相互接受的評鑑與認可機制藍圖，並合作建構高教品質保證機制之共同參照架構。

（三）2003 年的「柏林公報」聚焦於確保高教機構、國家及歐洲教育的品質、推行二級學制（學士與碩士）、加強歐洲高教區與歐洲研究區域的連結與合作，並將博士學位納爲第三級學位，建構一個讓各國高等教育的文憑資格可比較及可共存的「國家文憑資格架構」，藉以達到學位與學習期間的相互認可。此外強調爲建立一套品質保證機制，除強化大學內部品質保證活動與文化，並透過「歐洲高等教育品質保證協會」（European Association for Quality Assurance in Higher Education，ENQA）的高教品質保證網路來達成高等教育機構的外部品質保證。

（四）2005 年「柏根公報」除繼續強化三級制學位系統（學士、碩士與博士）的建構、品質保證，以及相互認可學位，亦強調應建立一套歐洲學位制度或歐洲文憑資格架構，也接受「歐洲高等教育品質保證協會」提出的「歐洲高等教育區」內的品質保證標準與指導原則，及同儕檢視（peer review）模式，更提出建立「歐洲品質保證登記局」（European Register of Quality Assurance Agencies，ERQAA）之構想。[1] 此外，視提升高等教育與研究的連結、改善合作績效等爲發展重點。

（五）2007 年「倫敦公報」特別以學生的觀點來關注人才互通的議題，並探討文憑制度及相互認可的機制，除強化歐盟各國高等教育制度的相容性及可比較性，並消除跨國流動與各層級學位銜接的障礙，且強調大學是確保高等教育品質的主要負責單位，應持續改進校內的品質保證制度，最後聲明持續辦理歐洲品質保證論壇（European Quality Assurance Forum）。[2]

參、西班牙大學教育發展之改革歷程

爲對西班牙大學教育之改革歷程有全盤瞭解，本節分別就 1983 年之《大學改革法》（Ley de Reforma Universitaria，LRU）、2001 年的《大學法》，以及 2007 年《大學法修正》（Ley Orgánica que modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades，LOMLOU）進行說明。

[1] 該機構預計於 2008 年第二季開始正式運作。

[2] 由歐洲大學聯盟（European University Association，EUA）、「歐洲高等教育品質保證協會」、歐洲高等教育機構協會（European Association of Institutions in Higher Education，EURASHE）及歐洲學生聯盟（National Unions of Students in Europe，ESIB）等四個歐洲層級團體合作舉辦。

一、1983 年《大學改革法》相關內涵

1970 年之前，西班牙大學管理遵循法國「拿破崙模式」（Modelo napoleónico）政府的中央集權管制方式。直至 1978 年頒定的《西班牙憲法》（Constitución española）第 27 條，揭示大學自治及學術自由（教學與研究）的原則後，大學內部經營管理之自治權能及私人興學的權利才受保障。藉由 1983 年《大學改革法》（Boletín Oficial de Estado, 1983）的頒訂，西班牙正式開啓其近代大學教育改革的列車，將大學教育由中央集權的機制，轉變成由 17 個自治區政府分別管理區內大學事務，[3] 以及各大學自治的模式，即大學教育相關權限分由中央、自治區政府及大學機構共享（EURYDICE, 2000: 289-290; Mora, 2006: 994）。《大學改革法》之改革要點（Aguilar Hernández, 2001; Michavila & Calvo, 1998: 30-32; Quintanilla, 1996: 35-48，引自莊小萍，2005：149）如下：

（一）改變「拿破崙模式」之舊有大學體制，進行教育鬆綁，實施大學自治；鼓勵私人興學；加強對社會的服務。

（二）進行大學教育之「去中心化」（descentralización），鼓勵自治區政府設立新大學，並賦予自治區政府管轄其區內大學的職權。

（三）廢除以學院（Facultad）爲主體的大學教育，改採系所體制（Departamento）的方式。

（四）設立「大學審議委員會」（Consejo de Universidades，CU）相關組織及權限。

（五）設置「大學社會委員會」（Consejo Social de Universidades），提供校內各類組織成員參與校務的管道，藉以促進校園民主化。

二、2001 年《大學法》改革重點與主要爭議

西班牙於 2001 年頒布新的改革法案《大學法》，期持續改進大學學術品質，並滿足使用者與顧客（學生、家長及未來雇主）對大學教育的要求及期望。其改革的目標多元，如改善大學教育品質；強化大學研究活動；加入「歐洲大學」行列；促進學生及教師的流動；強化憲法規定之大學自治；擴大授與各自治區對大學教育的權限；成立「大學協調審議委員會」（Consejo de Coordinación Universitaria，CCU），以取代原來的「大學審議委員會」；加強大學跟社會的合作交流與互動（Boletín Oficial de Estado, 2001，引自莊小萍，2005：150）。

[3] 於 1992 年至 1996 年間，將相關大學教育權限由中央讓渡與自治區政府。

此外，《大學法》的重要變革如下（Boletín Oficial de Estado, 2001，引自莊小萍，2005：150-151）：（一）調整大學管理體制；（二）改變校長選舉制度，將校長遴選由原本的代表間接選舉制，改爲校內直接普選制；（三）制定大學教師「國家資格檢定」制度（Habilitación Nacional），促使教師任用機制更公開、競爭及透明化；（四）私立及教會大學參與「大學協調審議委員會」，並如公立大學，須接受評鑑；（五）設置「國家品質評鑑暨認可局」（Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación，ANECA），專責全國性大學教育品質評鑑事務。

然因《大學法》某些改革條文缺乏朝野共識，例如削弱大學自治的隱憂；稀釋學生代表參與校務治理的權利；圖利私立大學之嫌；大學入學制度的變革恐將造成大學發展兩極化現象之隱憂；未建立一個有法源支撐的高等教育經費分配制度；未重視教師教學成就的評鑑機制等，故引發爭議及各界反對（Urbina, 2003; Zamorano, 2004，引自莊小萍，2005：151-152；Morales, 2002）；又有學者指出（Fernández Buey, 2001），《大學法》欲藉由「國家資格檢定」制度，有效掌控全國大學教師品質的規劃未臻完備，因爲僅有新設置的「國家品質評鑑暨認可局」有此權限，其他區域性專責評鑑機構卻無權爲其區內大學教師品質進行評鑑。

三、2007 年《大學法修正》之修正過程及要點

如上所述，2001 年《大學法》的改革以加入「歐洲高等教育區」爲基調，然該法案內容無法完全取得朝野共識，致使有些改革之推動窒礙難行。[4] 故西班牙教育行政當局一方面爲協調修正《大學法》各界所引發的疑議，同時能順利完成 2010 年「歐洲高等教育區」的建構，以及回應歐洲聯盟對研究領域的重視，於 2007 年立法通過《大學法修正》（Boletín Oficial de Estado, 2007a），以及規範大學教育正式學制及師資的皇家法令（Real Decreto）施行細則（Boletín Oficial de Estado, 2007b, 2007c, 2007d），以逐步推動及執行相關改革，期使大學邁入新的里程碑。

[4] 2001 年《大學法》由當時的執政黨「人民黨」（Partido Popular，PP）所制定。然因某些改革條文在制定過程中，甚或在頒布實施後皆引發社會各界不小的爭議及反對聲浪，如當時之在野政黨，主要爲「西班牙社會主義勞工黨」（Partido Socialista Obrero Español，PSOE）、「西班牙大學校長會議」（Conferencia de Rectores de las Universidades Espapañolas，CRUE）、教師團體、學生團體等。故在缺乏朝野共識的情況下，《大學法》在「西班牙社會主義勞工黨」於 2004 年五月獲得執政權後，即凍結該法案之施行，並展開朝野各界協商研議「大學法改革方案」（Reforma de LOU），以修訂改革路線。

《大學法修正》的修正要點如下（Miniterio de Educación y Ciencia, 2007）：

（一）強化大學自主與績效責任：此改革原則爲歐盟所支持，以促進歐洲大學的現代化，並在變動及全球化中使大學能更靈活及迅速的回應，各校自訂校長遴選規定、推動經營管理專業化、強化大學評鑑機制等爲相關措施。

（二）增強所有大學制度相關代理人的角色與責任及相互連結：釐清中央、自治區政府及大學機構等主管機關的職權，並使彼此間關係協調與暢通。此外，透過「大學政策會議」（Conferencia General de Política Universitaria，CGPU）之設立及「大學審議委員會」[5] 之運作，加強跨部會間的連結。

（三）公務人員資格教師的選拔：先由「國家品質評鑑暨認可局」透過「學術評鑑計畫」（Programa Academia）負責教師資格的先行認可，後由大學自行甄選，藉由此評鑑機制，掌控教師品質。

（四）「國家品質評鑑暨認可局」：該機構由基金會改爲國家政府部會，以強化其功能，提供更好的公共服務，並爲大學自治與績效責任把關（Boletín Oficial de Estado, 2006）。

（五）產學合作：促使大學回應目前社會與及科技發展的需求，並發揮其爲知識進步、國家社會與經濟發展的關鍵引擎角色。透過產學界整合研究中心，推動大學研究與科技產業界的直接合作連結，且加強產、學界研究人員的交流，以靠攏國際學術研究及產業發展趨勢。

（六）賦予學生參與教育事務權：制定大學生事務章程，創設「大學生審議委員會」（Consejo de estudiantes universitarios），明定學生參與大學事務相關規定，發展培養學生自治精神。

（七）重申大學爲價值的關鍵傳播者：強調寬容、公平及正義的原則，如保障校內組織代表之正義原則、提高女性在研究團體參與率、設立性別平等方案、協助恐怖主義受害者計畫、推動保障身心障礙者機會均等政策，並校園中實現。

上述重要修正內容，不但在法制上更趨完整，在實務上更貼近大學實際運作，促進大學健全發展，爲西班牙未來高等教育發展奠下厚實的基礎。

[5] 將「大學協調審議委員會」改回爲「大學審議委員會」。

四、「2015 大學策略」政策白皮書

「科學暨創新部」（Ministerio de Ciencia e Innovación，MICINN）[6]部長 Garmendia 認爲，西班牙大學的發展及其爲符應《歐洲高等教育區》之建構所做的改革，堪稱爲回應目前社會及經濟問題的絕佳契機。她並提出西班牙高等教育政策發展之核心目標，即在 2015 年達成西班牙高等教育現代化目標，使西班牙立足於在高等教育、科技及創新領域最先進的 10 個國家中。爲此，規劃並推動名爲《2015 大學策略》（Estrategia Universidad 2015）的卓越政策白皮書，作爲西班牙大學教育未來發展的方向及願景，以促進高等教育卓越、競爭力及國際化的國家策略。其所採取的主要行動方針有下列幾項（Tienda el Mar, 24 de Junio de 2008）：

（一）獲較佳經費挹注的高等教育制度。

（二）具高度競爭力的大學，並以符應新學位架構之經營管理制度爲後盾。

（三）達最大之國際化援助交流，擴大學生及教師的流動。

（四）增強產生於大學內之知識的價值。

（五）大學對社會各界、文化及環境的最高承諾。

此外，分別爲學生、教師與研究人員，以及大學教育機構利害關係人規劃具體行動策略。對學生言之，於 2008-2009 學年度增加 30%的獎學金獲獎人數；促進學生國內及國際流動，強化「伊拉斯謨斯」（ERASMUS）計畫，並鼓勵至國外的公司實習；啓動針對新學制碩士課程的就學貸款計畫；創設大學育成中心基金會；最後，推動兩個直接影響學生的措施：擬定大學生章程，設立一個大學生委員會；及調整《大學法修正》第 36 條中所賦予之參與大學文化、體育、學生代表、集會及合作等活動之學術認可的新權利。對教師與研究人員而言，試圖改善其職涯發展，並透過一系列相關措施支持其國內及國際的流動，如設置教師與研究人員條例，增長與研究活動相關的報酬，增加研究人員的薪資，提高「伊拉斯謨斯計畫」之教師流動人數。對大學機構而言，力求強化其品質、國際排名，及其對學生，教師與研究人員的吸引力。對此，須改進大學經費制度，將投資大學的經費達到國內生產毛額 1.5%視爲主要努力目標。

[6] 因 2008 年五月西班牙政府部會改組，將原本屬「教育暨科學部」（Ministerio de Educación y Ciencia，MEC）之權限分別移轉至「教育、社會政策暨體育部」（Ministerio de Educación, Política Social y Deporte，MEPSYD）及「科學暨創新部」（Ministerio de Ciencia e Innovación，MICINN）兩個獨立部會。前者掌管非大學教育、社會融合及體育相關事宜，後者專責大學教育與研究創新事務之推展。藉此可看出西班牙主政當局對大學教育與研究創新發展的重視。

肆、西班牙最新大學教育學制改革之重要內涵

二十一世紀初西班牙因大學學制架構的改變，而牽動整體制度內涵的變化，本章僅說明新、舊大學教育的制度面規劃及其差異。

一、現行大學教育學制

現行西班牙高等教育學制採學年階段制（Ciclo）及學分制（Crédito），並根據專業培訓及學術自主性價值目標，將大學教育規劃成四種類型（莊小萍，2005：146-147；Ministerio de Educación y Ciencia, 2002: 71-74, 2004: 46; Salaburu, 2003: 84）：

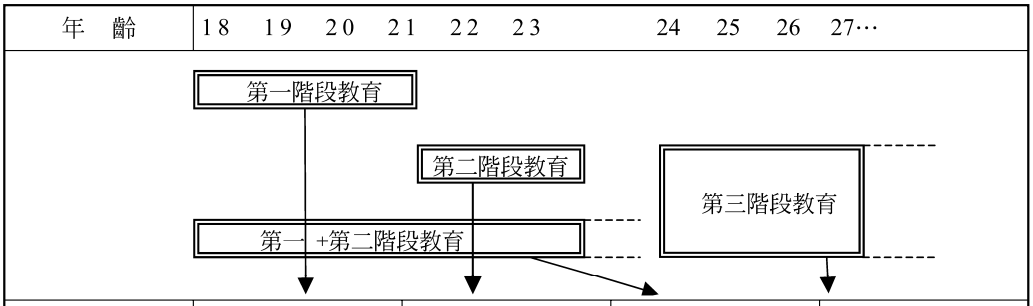
（一）第一階段教育（Primer Ciclo）：又稱「短期性教育」（Ciclo corto），屬於大學「基礎教育」，爲職業導向，修業年限通常爲 3 年，修畢規定的科目及學分則可獲頒學士文憑，計有文學士（Diplomado）、建築技術學士（Arquitecto Técnico）及工程技術學士（Ingeniero Técnico）三類。

（二）第二階段教育（Segundo Ciclo）：即取得學士文憑或修畢二階段「長期性教育」的第一階段後，申請進入此階段就讀。該階段教育之修業年限一般爲 2 年，以學術性研究爲主，凡修習畢業者，也可獲頒上述三類碩士學位。

（三）第一階段暨第二階段整合之「長期性教育」（Ciclo Largo）：爲從學士課程直升碩士階段的碩士文憑教育。修業年限依科系有些微差異，一般爲 4 到 6 年不等。若修畢這兩個階段之全部課程及學分，可獲頒下列三種文憑：碩士學位文憑（Licenciado）、建築師文憑（Arquitecto）或工程師文憑（Ingeniero）。

（四）第三階段教育（Tercer Ciclo）：即博士學位 課程（Doctorado），屬專精學術教育。依中央法令規定（Boletín Oficial de Estado, 1998），博士生至少須修業滿 2 年，且修畢至少 32 個學分後（1 個學分授課時數爲 10 小時），方可取得博士候選人資格證書（Certificado de Suficiencia Investigadora），此證書具有全國性之學術價值，以證明其具備進行專精學術研究的能力；之後撰寫博士論文，並通過論文答辯即可獲頒博士證書。以上各類研究所文憑即所謂的正式學位文憑（Título Oficial）（參見表 1），爲「大學審議委員會」所認可。

表 1　西班牙現行大學教育各類學位文憑相關規定一覽表



修業年限	3 年	2 年	4-7 年	≧3 年
總修習學分數*	≧180-270	≧120-150	≧300-450	≧32
文憑類別	學士文憑（Diplomado）	碩士、建築師、工程師文憑	碩士學位、建築師、工程師文憑	博士學位文憑（Doctorado）
備註	以培訓專（職）業之智能導向爲主	入學者需具學士文憑（相關領域或否）	若只修畢單一階段教育，不頒發任何文憑或證書	需具博士候選人資格及通過論文答辯

*每學年需修習 60-90 個學分，每一學分授課時數 10 小時。

資料來源：莊小萍（2005：147）。

二、新制大學教育架構

「歐洲高等教育區」旨在鼓勵各國建立一套較易理解且可茲比較的學位制度，藉以促進歐洲高等教育的和諧發展及吸引力。爲符應歐洲高等教育區之整合，西班牙將現行大學體制改革爲三級制（如圖 1 所示），並全面採行「歐洲學分轉換與累積系統」，運用歐洲學分將大學新制規劃爲三階段（Boletín Oficial de Estado, 2005a, 2005b, 2005c, 2007a, 2007b）：

（一）學士（Grado）：爲大學基礎普通教育，具就業導向性質，分爲藝術與人文、科學、健康科學、社會與法治科學、工程與建築等五種專業類組，須修習通過 240 個歐洲學分，須含畢業論文或作品。

（二）碩士（Master）：可爲專業學術或就業導向的進階教育，依據專業領域，修習 60-120 個學分數，包括論文公開答辯。

（三）博士（Doctor）：入學申請資格爲至少修完 60 個碩士學分，或擁有大學學位並修過至少 300 個學分。針對該階段並無建立修習學分數的統一架構，僅規定須完成相關學術及研究訓練課程及論文答辯。此外，亦設立「歐洲博士」

（Doctor Europeo）學位頒發的相關規定（Boletín Oficial de Estado, 2007a, 2007b）。

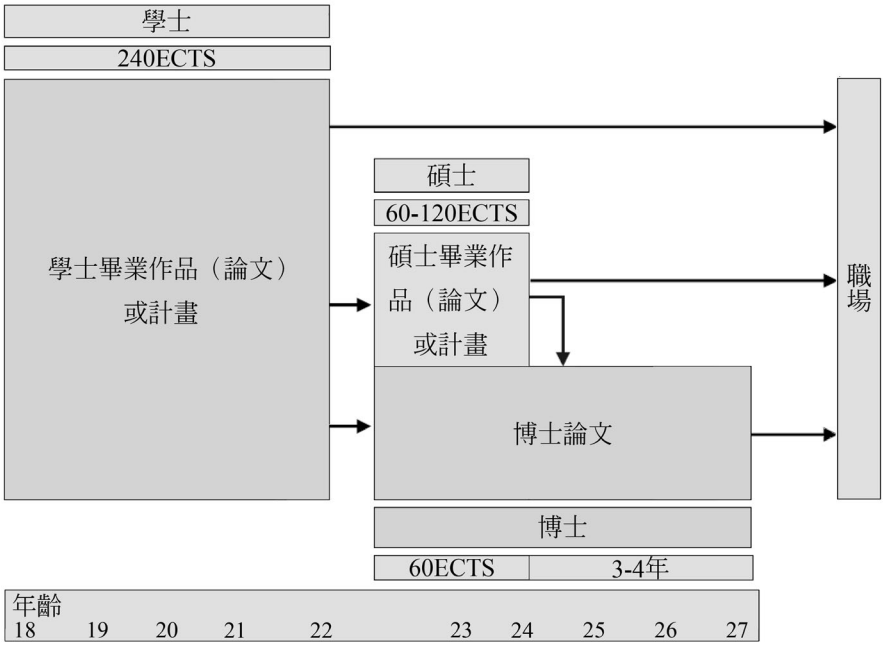


圖 1　西班牙高等教育新學制架構圖
說明：ECTS（European Credit Transfer and Accumulation System）中文翻譯爲歐洲學分轉換與累積系統。
資料來源：Ministerio de Educación y Ciencia（2006: 7）。

上述學位架構的修定係由大學主導，根據法令規定及基本架構各自規劃符應新制度的課程。西班牙教育行政當局爲確保各新設（或轉型）科系宗旨、課程計畫、設備、教職人員等的適切性及品質，所有科系皆須先通過認可評鑑方可設立。此品質控管機制由西班牙專司大學評鑑事務的「國家品質評鑑暨認可局」透過專案評鑑方案-「審核計畫」（Programa Verifica）負責推動執行。各科系待通過審核評鑑，並登錄於新創設的「大學、中心及學位登記處」（Registro de Universidades, Centros y Títulos，RUCT）後，設立程序才算完成，之後每 6 年須再接受評鑑。截至目前，此審核評鑑計畫尚在進行中，但有些科系已設置完

成，並預計於 2008-2009 學年度開始招生。 現階段各大學可自行決定要採新舊制度並行，或全面更新，唯自 2010-2011 學年度開始，亦即配合「歐洲高等教育區」規劃的時程，西班牙高等教育體制將全面採行新學制（Boletín Oficial de Estado, 2007b）。

三、新、舊大學教育學制之差異

西班牙爲參與「歐洲高等教育區」的建構，在原有之高等教育制度上，制定法令進行全面改革，除有助其高教更融入國際上的高等教育架構中外，不僅牽涉制度面的變革，如學位架構、認可制度等，更促成高等教育內部的轉化，例如高等教育機構自主性的提升、學位設計規劃更有彈性及多樣化、以學生爲本位的學習方式、辦學資訊更透明化（重視績效）、教學與學習連結未來就業的能力，以及追求教育品質保證等。現透過表 2 可對照新、舊高等教育學制之重要差異點。

表 2　西班牙新、舊高等教育學制相關內涵主要差異點一覽表

差異項目	舊制高等教育	新制高等教育
學程或學位設立	受限於學位文憑目錄（Catalogo de Titulos）中所列的科系	完全開放
課程設計規劃	較僵化	有彈性
宗旨特性	訂立特定宗旨	一般性，應用文憑資格架構、參照架構及品質保證
預期效益	特定專業人才的訓練	就業競爭力的培養
目標	學業成就	就業力
課程規劃方式	在既定的課程架構計畫中找出一個特定的專業養成訓練	探知某些具必要性的特定能力，並設計規劃課程架構計畫
學程或學位設立之審核機制	批准同意	檢核與認可
學位及學歷流通性	極低	可茲比較的學歷與在歐盟成員國內學位的相互認可
學生流動途徑	伊拉斯謨斯交換計畫	強化學生流動之整體架構計畫
教學方式	以教師爲本位	以學生爲本位
辦學相關資訊	較少	透明化，公開辦學結果（績效）

資料來源：作者自行整理。

伍、結語

西班牙將參與「歐洲高等教育區」之建構視爲促進其高等教育現代化及導入新式教學法的一大契機。綜言之，可歸納當前西班牙大學教育改革之特色如下：

一、以歐洲高等教育區域整合爲主軸的改革

其高等教育改革動力及方向受外部影響甚劇，主要內容及相關規劃不僅考量自身國家條件，亦貼近歐盟高等教育政策之發展趨勢。如爲符應歐洲高教區之整合，將現行大學體制改爲學士、碩士與博士三級制，並全面採行「歐洲學分轉換與累積系統」，以利學生跨國移動就學。國內也正致力推動高等教育國際化的發展，如能與國外的教育機構合作建立學分轉換系統，方便學生跨國移動，將可促進國際化。

二、改革層面涉及全面性

改革過程不僅牽動大學整體學制架構的改變，更影響教與學的變革，例如教學方式由原本以教師爲中心，轉變爲以學生爲本位的規劃方式，故所有利害關係人（學生、教師、行政人員、教育主管當局等）也須調整心態，亦即教師及學生須參與改革過程與討論，藉以協助貫徹改革的執行。

三、強化大學自主，增強其創新功能

藉由大學自主權的深化與擴大，以利其在面對變動之社會與全球化挑戰時，能迅速、有彈性地作出回應，進而掌握發展創新的契機。如新制學位架構的修定與調整係由大學主導規劃符應新制度的科系與課程。與西班牙相較之下，台灣的大學自主發展歷程較早，程度也較高，這與西班牙大學傳統上由中央及自治區教育當局掌控的公立大學有很大的關連。

四、建立完善之品質保證機制，以有效控管大學品質

強調品質保證機制於控管大學品質的必要性，藉由強化「國家品質評鑑暨認可局」的功能，發揮其在大學自治—績效責任連結過程的把關角色，並施行認可評鑑。如透過「審核計畫」執行新制科系的認可評鑑。

五、擴大高教政策及業務協商平台

加強大學教育主管相關當局之間的溝通與協調，並建置所有關係代理人之協商平台，如「大學政策會議」、「大學審議委員會」等，邀集全國性大學機構代表、學者專家及政府教育部門籌組高教政策協商諮詢會議，建立互信與合作的關係，共同研商高教決策議題，以作爲政策規劃之參考。我國在制定高教政策前若能參考西班牙的政策形成過程，廣設政策討論平台與開放論辯空間，應有利於提升政策規劃之完善程度。

六、賦予學生參與教育決策的權利及機會

發展以學生爲本位的改革主軸，並提供學生參與大學教育事務的法源依據及交流協商平台，如「大學生審議委員會」。反觀國內對於學生的民主參與雖也提供途徑，然以校級爲主。故如何促進學生參與政策論辯，提供全國性活動平台，保障其權利，並重視其參與之價值及功能，乃相關當局可加以思考的方向。

七、落實教育機會均等，實現社會正義之政策目標

爲保障學生就學權益，促進高等教育機會均等精神，推動專門援助方案，如獎學金、就學貸款等，以優先顧及公平正義的原則。國內也設置相關制度，然爲了確實照顧弱勢，並妥善執行「排富條款」，相關當局實須仔細研議相關機制。

八、規劃配套措施，落實政策

完成大學法制面改革後，隨即規劃政策發展藍圖，如「2015 大學策略」，以利制度性及全面性地推動執行相關改革內涵，讓改革措施得以落實施行。

總之，西班牙於二十一世紀即展開大學改革，歷經條文暫緩實施並再修訂的插曲，改革歷程雖引發政策因黨而異之批評，但其透過社會各界政策辯論與協商，以尋求最大共識的努力實可贏得肯定。

參考文獻

王保進、郭玟杏（2005）。歐盟高等教育區域計畫之發展及其啓示。**教育研究**

月 刊，137，37-55。

楊瑩（2007a）。歐洲高等教育區高等教育品質保證機制之探討。**教育政策論壇，10**（1），1-50。

楊瑩（2007b）。歐洲高等教育品質保證機制九大進展 —「波隆那歷程」執行成效：高峰會最新成果報告。**評鑑雙月刊，8**，55-59。

楊瑩（2007c）。波隆那歷程的倫敦公報。**評鑑雙月刊，10**，57-60。

莊小萍（2005）。西班牙大學教育制度與教改趨勢。**教育研究月刊，131**，144-154。

莊小萍（2007）。西班牙大學評鑑制度之研究。**教育資料集刊，35**，289-307。

Aguilar Hernández, M. (2001). Transición democrática y reforma universitaria en la España de los ochentas. *Red de investigadores sobre la educación superior.* Retrieved May 22, 2008, from http://suc.unam.mx/riseu/publicaciones/marielos.html

Boletín Oficial de Estado (1983). Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria. *BOE nº 209 de 1 de septiembre de 1983.*

Boletín Oficial de Estado (1998). Real Decreto 778/1998, de 30 de abril, por el que se regula el Tercer Ciclo de Estudios Universitarios, la obtención y expedición del título de Doctor y otros estudios de Postgrado. *BOE nº 104 de 1 de mayo de 1998, 14688-14696.*

Boletín Oficial de Estado (2001). Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades. *BOE nº 307 de 24 de diciembre de 2001, 49400-49425.*

Boletín Oficial de Estado (2005a). Real Decreto 55/2005, de 21 de enero, por el que se establece la estructura de las enseñanzas universitarias y se regulan los estudios universitarios oficiales de Grado. *BOE nº 21 de 25 de enero de 2005, 2842-2846.*

Boletín Oficial de Estado (2005b). Real Decreto 56/2005, de 21 de enero, por el que se regulan los estudios universitarios oficiales de Posgrado. *BOE nº 21 de 25 de enero de 2005,* 2846-2581.

Boletín Oficial de Estado (2005c). Real Decreto 1509/2005, de 16 de diciembre, por el que se modifican el Real Decreto 55/2005, de 21 de enero, por el que se establece la estructura de las enseñanzas universitarias y se regulan los estudios universitarios oficiales de grado y el Real Decreto 56/2005, de 21 de enero, por el que se regulan los estudios universitarios oficiales de posgrado. *BOE nº 303 de 20 dediciembre de 2005, 41455-41457.*

Boletín Oficial de Estado (2006). Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos. *BOE nº 171 de 19 de julio de 2006, 27124-27132.*

Boletín Oficial de Estado (2007a). Ley Orgánica que modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades. *BOE nº 89 de 13 de abril de 2007, 16241-16260.*

Boletín Oficial de Estado (2007b). Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales. *BOE nº 260 de 30 de octubre de 2007, 44037-44048.*

Boletín Oficial de Estado (2007c). Real Decreto 1312/2007 de 5 de octubre, por el que se establece la acreditación nacional para el acceso a los cuerpos docentes universitarios. *BOE nº 240 de 6 de octubre de 2007, 40653-40659.*

Boletín Oficial de Estado (2007d). Real Decreto 1313/2007, de 5 de octubre, por el que se regula el régimen de los concursos de acceso a cuerpos docentes universitarios. *BOE nº 241 de 8 de octubre de 2007, 40758-40761.*

Department for Education and Skills of UK (2007). *Bologna Process Stocktaking London 2007*. Retrieved May 22, 2008, from http://www.dfes.gov.uk/londonbologna/uploads/documents/6909-BolognaProcessST.pdf

EURYDICE (2000). *Two decades of reform in higher education in Europe: 1980 on wards-Spain*. Retrieved March 2, 2008, from http://www.eurydice.org/ressources/eurydice/pdf/0_integral/009EN.pdf

Fernández Buey, F. (2001). *Sobre la LOU y la calidad de la enseñanza en la universidad.* Retrieved September 2, 2008, from http://usuarios.lycos.es/politicasnet/articulos/lou.htm

Michavila, F. & Calvo, B. (1998). *La universidad española hoy. Propuestas para una política universitaria.* Madrid: Síntesis.

Ministerio de Educación y Ciencia (2002). *El sistema educativo español.* Madrid: Author.

Ministerio de Educación y Ciencia (2004). *El desarrollo de la educación. Informe nacional de España.* Madrid: Author.

Ministerio de Educación y Ciencia (2006). *La organización de las enseñanzas. universitarias en España-Propuesta.* Retrieved March 12, 2008, from http://www.mec.es/mecd/gabipren/documentos/propuesta-mec-organizacion-titulaciones-sep06-ccu.pdf

Ministerio de Educación y Ciencia (2007). *Proyecto de Ley Orgánica por la que se*

modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades. Retrieved March 12, 2008, from Retrieved May 28, 2008, from http://www.uvigo.es/goberno/claustro/modificacion_lou/f_documentos/LOU_Consejo_de_Ministros_1_sept_2006.pdf

Mora, J. G. (2006). Spain. In Forest, J. F. & Altbach, P. G. (Eds.), *International handbook of higher education* (pp. 993-1001). Netherlands: Kluwer/Springer.

Morales, F. (6 de mayo de 2002). La LOU y la financiación de las universidades. *El País.* Retrieved September 2, 2008, from http://www.e-valencia.org/index.php? name=News&file=article&sid=879

Quintanilla, M. A. (1996). Nueva idea para la universidad. En Allen, J & Morales,G. (Eds). *La universidad del siglo XXI y su impacto social* (pp. 35-48). España: Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.

Salaburu, P. (2003). *Sistemas universitarios en Europa y EE.U.* Madrid: Academia Europea de Ciencias y Artes.

Tienda el Mar, R. (2008). *Modernización de la universidad española con la Estrategia Universidad 2015.* Retrieved July 2, 2008, from http://www.ellapicero.net/node/2718

Urbina, A. (2003). *Razones para rechazar la LOU.* Retrieved July 3, 2008, from http://www.stecyl.es/universidad/razonescontralalou.html

Zamorano, S. (2004). *Aálisis de la LOU desde una perspectiva internacional comparada: Recomendaciones para su corrección.* Retrieved July 3, 2008, from http://www.gampi.upm.es/conclusionesnoviembre04.html

聯合國教科文組織之世界遺產教育的高等教育內涵探索

李光中* 王鑫** 許玲玉***

摘要

本文透過文獻分析，介紹聯合國教科文組織推動世界遺產保存以及結合高等教育體系推動世界遺產教育之概況。內文主要包括世界遺產的緣起與特性、世界遺產的發展與教育的關係、世界遺產教育與高等教育的合作計畫等三部分，最後並討論台灣世界遺產發展現況以及台灣高等教育相應之部分。聯合國教科文組織自 1994 年起推動世界遺產教育，其中與高等教育最有相關者爲兩項計畫：第一項爲聯合國教科文組織世界遺產青年人教育計畫，第二項計畫爲聯合國教科文組織大學與遺產論壇。經過十餘年的努力，這兩項計畫已獲得相當成果。雖然我國在加入世界遺產公約的資格上有待突破，但是在教育和學術研究上尚有大幅進展的空間。政府相關部門應建立世界遺產教育網絡，積極與大學合作進行世界遺產的資訊交流、人才培育、學術研究、保存維護以及公眾宣導等工作。

關鍵詞：世界遺產、遺產教育、高等教育、聯合國教科文組織世界遺產青年人教育計畫、聯合國教科文組織大學與遺產論壇

* 李光中，國立東華大學生態與環境教育研究所副教授
** 王鑫，國立台灣大學地理環境資源學系教授
*** 許玲玉，國立成功大學資源工程研究所博士候選人
電子郵件：kclee2000@hotmail.com；swang@ccms.ntu.edu.tw；p89228007@ntu.edu.tw
來稿日期：2008 年 8 月 20 日；修訂日期：2008 年 9 月 10 日；採用日期：2008 年 9 月 16 日

UNESCO's World Heritage Education and Higher Education

Kuang-Chung Lee* Shin Wang** Ling-Yuh Sheu***

Abstract

This article presents the origin and characters of the UNESCO World Heritage programme, its development and relation to education, as well as its two education programmes in cooperation with higher education institutions. The first programme is the Young People's World Heritage Education Programme launched in 1994, providing young people with necessary knowledge, skills, network and commitment to protect heritages, from local level to global level. The second programme is the Forum UNESCO - University and Heritage, with which the World Heritage Centre stimulates the research and education for the protection, conservation and management of cultural and natural heritage. The project proved to be successful and became a model for learning. Despite the obstacle of not being a member of the World Heritage Convention, Taiwan can learn much from this project. The need of a world heritage education network and cooperation among institutions for information exchange, training, capacity building, academic research, heritage conservation and public involvement is more urgent than ever.

Keywords: world heritage, heritage education, higher education, UNESCO Young People's World Heritage Education Programme, Forum UNESCO-University and Heritage

* Kuang-Chung Lee, Associated Professor, Graduate Institute of Ecology and Environmental Education, National Dong Hwa University

** Shin Wang, Professor, Department of Geography, National Taiwan University

*** Ling-Yuh Sheu, Ph.D. Candidate, Department of Resources Engineering, National Cheng Kung University
E-mail: kclee2000@hotmail.com; swang@ccms.ntu.edu.tw; p89228007@ntu.edu.tw
Manuscript received: August 20, 2008; Modified: September 10, 2008; Accepted: September 16, 2008

壹、前言

本文透過文獻分析介紹聯合國教科文組織推動世界遺產保存及結合高等教育體系推動世界遺產教育之概況，主要包括世界遺產的緣起與特性、世界遺產的發展政策與教育的關聯、世界遺產教育相關計畫與高等教育的參與等三部分，最後並討論台灣世界遺產與遺產教育的發展現況，以及未來台灣高等教育體系可以積極參與的面向。

貳、世界遺產的緣起與特性

一、緣起

保護世界遺產的理念起源於一次世界大戰後的兩項國際運動：一項與文化遺址保存有關，另一項與自然遺產保育有關（World Heritage Center, 2008a）。保存文化遺產的國際運動源自埃及建造亞斯文高壩（Aswan High Dam），由於該工程將淹沒埃及古文明珍寶阿布辛貝神廟（Abu Simbel temples），1959 年在埃及和蘇丹政府的求援下，聯合國教科文組織發動世界各國共同保護遺跡，於是在許多國家的協助下完成考古研究和神廟的移築工程。這些研究和移築工程共花費美金 8,000 萬元，其中一半捐自全球約 50 個國家，開啓了國際間團結一致共同分擔保護傑出文化遺產的先河，並影響到其後國際間對義大利的威尼斯（Venice）、巴基斯坦的摩亨朱達羅（Moenjodaro）以及印尼婆羅浮屠（Borobodur）等文化遺址的協力拯救和保存工作，最後由聯合國教科文組織（United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization，UNESCO）發起，國際文化紀念物與歷史場所委員會（International Council of Monuments and Sites，ICOMOS）的協助，開始了保護區世界文化遺產公約的草擬工作。

其間美國進一步提出結合文化遺產和自然遺產保育工作的看法：1965 年，一場華盛頓特區舉行的白宮會議主張應成立「世界遺產信託」（world heritage trust），以國際合作方式，爲當代和未來世代的全球公民來保護世界上傑出的自然、風景地區和歷史遺跡（World Heritage Center, 2008a）。1968 年，國際自然保育聯盟（International Union for Conservation of Nature，IUCN）[1] 研擬相關提

[1] 其後改名爲 World Conservation Union，英文簡寫不變。

案，並於 1972 年六月在斯德哥爾摩（Stockholm）舉行的聯合國人類環境會議（United Nations conference on Human Environment）中提案討論，於是公約提案內容漸漸獲得各國認同。終於在 1972 年 11 月 16 日於巴黎舉行的第 17 屆聯合國教科文組織大會通過《保護世界文化和自然遺產公約》（Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage）（簡稱《世界遺產公約》）。《世界遺產公約》開啓了推動全球性的自然和文化遺產保護運動，要求世界各國政府負起保護該國境內傑出的自然及文化資產的責任，並就具有傑出的全球性價值（outstanding universal value，OUV）之自然和文化遺產，列入「世界遺產名錄」（world heritage list）加以保護（王鑫，1995，2005，2007；UNESCO, 1972; World Heritage Center, 2008b）。

爲了確保世界遺產受到適當的保護，聯合國教科文組織自 1976 年成立「世界遺產委員會」與「世界遺產基金」，運作至今（World Heritage Center, 2008c）。《世界遺產公約》定義文化遺產和自然遺產，以及文化和自然遺產的國家保護和國際保護措施等條款。公約規定各會員國可自行確定本國領土內的文化和自然遺產，並向世界遺產委員會遞交其遺產清單，由世界遺產大會審核。凡是被列入世界文化和自然遺產的地點，都須由其所在國家透過法律、行政、教育和溝通等途徑，予以妥善保護（UNESCO, 2008a）。依據世界遺產中心 2008 年之統計，目前有 184 個會員國，包括 679 處文化遺產、174 處自然遺產及 25 處複合遺產等 878 處，分布在 145 個會員國中（World Heritage Center, 2008d）。

二、世界遺產的定義

《世界遺產公約》作業準則第 4 條明定保護世界文化與自然遺產的基本意義（World Heritage Center, 2008c）：

> 文化與自然遺產不僅是每個國家，更是全體人類所共同擁有的資產之一，它是無價且不可替換的。這些最珍貴的資產，只要有任何一處是因退化或毀壞作用而受到損害，都將造成全世界人類遺產的匱乏。部分的遺產因爲具有優秀的品質，足以被視爲具有「傑出的全球性價值」；也正是因爲如此，這些遺產值得我們給予特別的保護，讓他們免於受破壞的威脅。

因此，世界遺產是具有「傑出的全球性價值」的文化遺產和自然遺產，或兼具自然與文化傑出的全球價值之複合遺產。文化遺產的定義列於《世界遺產

公約》第 1 條（World Heritage Center, 2008b）：

> 依據本公約的目的，以下事物應視爲「文化遺產」：
> —紀念物：在歷史、藝術或科學上具有傑出全球性價值的建築物、紀念雕像與畫作、考古物的要素或結構、銘刻、洞穴居所、與綜合事物。
> —建築群：因爲其建築風格、同質性、或在景觀上所處的位置，使一建築群（建築物獨立分布或相連）在歷史上具有傑出的全球性價值。
> —遺址：從歷史、美學、民族學或人類學的觀點，具有傑出全球性價值的人造物，或結合自然的人造產物、以及考古遺址之區域。

自然遺產的定義列於《世界遺產公約》第 2 條（World Heritage Center, 2008b）：

> 依據本公約的目的，以下事物應視爲「自然遺產」：
> —從美學或科學角度，具有傑出的全球性價值之由生物和其它自然實體所組成的自然現象；
> —從科學或保育的角度，具有傑出的全球性價值之地質和地文現象，以及受威脅的動植物物種的棲地；
> —從科學、保育或美學角度，具有傑出的全球性價值之自然地區。

複合遺產的定義亦列於《世界遺產公約》第 2 條（World Heritage Center, 2008b）：

> —若遺產部分符合，或全部符合本公約第 1 條與第 2 條所定義的自然與文化遺產，則可視爲兼具文化與自然的遺產。

三、世界遺產的列名標準與審核機制

世界遺產具有跨國界的全球重要性，其列名標準與審核機制是最關鍵的評鑑門檻，簡介如次：

（一）傑出的全球性價值

傑出的全球性價值是世界遺產的評估和列名基準，依據《世界遺產公約》作業準則第 7 條，《世界遺產公約》的目的即在於鑑定、保護、保育與展示文化與自然遺產傑出的全球性價值，並將它們傳遞給下一代的子孫（UNESCO, 1972）。世界遺產具有跨越國界的全球重要性，這點在《世界遺產公約》作業準則第 49 條說得很清楚（World Heritage Center, 2008c）：

> 傑出的全球性價值，意指文化與（或）自然的特徵是極爲特別，足以跨越國界，且當代與未來的全體人類都認同其重要性。因此，對各國而言，永久保護此類遺產是最爲重要的。雖然許多國家有自認爲非常重要的國家或區域重要性的自然或文化遺產，但不能一廂情願認爲必然可以成爲世界遺產，如同《世界遺產公約》作業準則第 52 條所述：《世界遺產公約》僅保護列入名錄的世界傑出遺產，並非設計來保護具有重要價值與意義的全部遺產。亦不可假定具國家或區域重要性的遺產會自動被列入世界遺產名錄。

UNESCO/WCPA（2007）在其《世界自然遺產提名實務資源手冊》中，進一步闡釋世界遺產「傑出的全球性價值」來自三個支柱：登錄基準、完整性和原眞性、保護和經營管理（圖 1）。分述如次：

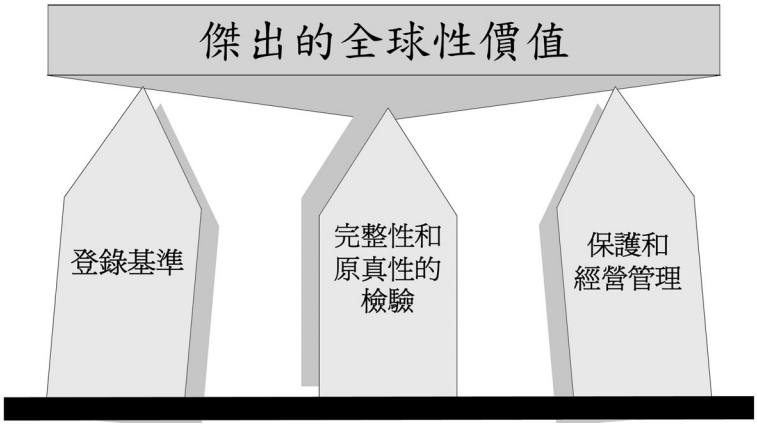


圖 1 世界遺產傑出的全球性價值之三大支柱圖
資料來源：UNESCO/WCPA（2007: 12）。

1.登錄基準

世界遺產「傑出的全球性價值」之操作型定義具體呈現在《世界遺產公約》作業準則第 77 條所列舉的十項「登錄基準」，這十項基準的一至六項爲「文化基準」，七至十項爲「自然基準」，世界遺產必須符合其中一項或多項（World Heritage Center, 2008c）：

（1）足以代表人類所發揮的創造天分之傑作；

（2）在某時期或某文化圈中，建築、技術、紀念碑類藝術、城鎮規劃或景觀設計等，足以表現人類價值之重要交流的傑作；

（3）可作爲現存或已消失的文化傳統或文明之唯一的、或至少稀有的證據；

（4）足以說明人類歷史重要階段中，某種樣式之建築物、建築群、或景觀等之傑出範例；

（5）可以表現某些文化代表性之傳統聚落、土地利用或海洋利用，或那些受到不可回復之衝擊而變得脆弱之人與環境交互作用等之傑出範例；

（6）與具有傑出的全球重要性之事件、現存傳統、思想、信仰、藝術和文學作品等，有直接或具體相關性的地區；

（7）具有極爲優越的自然現象、或具有非凡自然美和美學重要性的地區；

（8）代表地球歷史上某些主要階段的傑出例子，包括生命紀錄、地形發育過程中重要的現代地質作用，或重要的地形現象等；

（9）在陸域、淡水、海岸和海洋生態系以及動植物群落的發展和演化過程中，具有代表性的重要現代生態和生物作用的地區；

（10）具有最重要的就地（in-situ）保育生物多樣性之自然棲地，包括具有傑出的全球性價值之瀕危物種所在之棲地。

2.完整性和原眞性檢驗

除上述的登錄基準外，所有自然遺產必須通過「完整性的檢驗」（test of integrity），「完整性」通常用於自然的、背景的、環境的完整性。正如《世界遺產公約》作業準則第 78 條所述：世界遺產必須同時符合完整性與（或）原眞性的條件，並且必備適當的保護、管理系統以確保遺產受到保護，該遺產才會被視爲具有傑出的全球性價值。依據《世界遺產公約》作業準則第 88 條，完整性是一種瞭解自然與（或）文化遺產及其特性完整無損程度的方法。因此，爲了審查遺產的完整性，需要評估遺產在下列要點上的涵蓋程度：（1）展現傑出

的全球性價值所必要的所有要素；（2）擁有適當的範圍大小，足以完整地呈現代表遺產重要性的現象與作用；（3）遭受開發與（或）忽視所帶來的負面影響。

因此，當遺產地區內或周圍受到不當的開發破壞而危及遺產的本質時，以世界遺產的術語而言，就是減損了完整性。例如一條新公路將一處列名為世界自然遺產的國家公園一分為二時，這條公路即嚴重危害了遺產的完整性，而舊有公路的不當整建而危及景觀品質，也會破壞遺產的完整性。此外，所有文化遺產都還須通過「原眞性的檢驗」（test of authenticity），且應受到妥善的立法或傳統方式的保護。「原眞性」的概念最早出現於 1964 年的《威尼斯憲章》（The Venice Charter）：「將原眞性充分完備地傳承下去是我們的職責。」《威尼斯憲章》主要規範歐洲古蹟和文物的保存與修復，申報的文化遺產必須在設計、材料、工法、或背景等方面符合原眞性的檢驗。然而，在 1994 年日本奈良古都舉行的會議中，已體認原眞性的檢驗不應侷限於設計、材料、工法、背景等四個面向（Fowler, 2003）。因此在「奈良原眞性文件」（Nara Document on Authenticity）中，認定文化遺產原始的和後續的特性之知識、理解、意義、以及資訊來源等，也應成為原眞性評估的要件，因此原眞性的面向也擴大至包涵：形式和設計、材料和物質、使用和功能、傳統和技術、區位和背景、以及精神和感覺等。

3.保護和經營管理

世界遺產的申報文件中必須說明該遺產候選地受到有效的保護和經營，包括：法定的經營管理計畫、妥善的立法、健全的財務、有效的行政機構和人員的配置、社區和其他重要權益關係人的充分支持和參與等都是關鍵要素，以確保能有效執行保護和經營。

（二）世界遺產的審核機制

世界遺產名錄係由公約的會員國提送潛力點名單（tentative list）給世界遺產委員會，該委員會由公約會員國中的 21 位成員組成，每年集會 1 次討論和評估這些潛力點名單。在專業上，該委員會由一秘書處（位在巴黎的聯合國教科文組織世界遺產中心的幕僚）以及三個顧問機構（包括：ICOMOS、IUCN、ICCROM）所組成：

1.國際文化紀念物與歷史場所委員會（International Council of Monuments and Sites，ICOMOS）以保存、修復人類遺址或建築物等歷史資產為目的，乃依據 1964 年威尼斯紀念物遺址保存修復憲章（Charter for the Conservation and Restoration of Monuments and Sites），於 1965 年在巴黎聯合國教科文組織本部所設的國際性非政府組織；

2.世界自然保育聯盟（World Conservation Union，IUCN）以保護自然生態、生物多樣性及自然景觀等爲目的的非政府組織。世界自然保育聯盟透過自然保護及野生生物保護專家的世界網絡，協助聯合國教科文組織進行被推薦登錄世界自然遺產地之專業評估工作，以及協助將已登錄爲世界遺產者的保護狀況向世界遺產委員會報告；

3.文化資產保存及修復國際研究中心（International Center for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property，ICCROM）的任務包括向聯合國教科文組織就世界遺產名單所有文化遺產保存提出專業的建議，並進行修復作業的調查研究、研習、技術培訓、協助相關機構或專業者、舉辦各種工作營、媒體宣傳等，是世界先端的文化資產保存機構。文化資產保存及修復國際研究中心於 1959 年在羅馬正式成立，一般通稱羅馬中心。

世界遺產的評估和審查過程主要包括下列五項步驟：相關資料收集彙整、專家審查、現地考察、世界遺產作業小組審查以及總結建議（Thorsell, 1999; UNESCO, 2008b; WCPA, 2008）。世界遺產委員會再依據顧問機構的總結建議決定是否通過列名世界遺產。由於世界上的大部分地區都有人類文化影響，自然與文化應該做整體觀，於是原來專責文化保存的機構和專責自然保育的機構之間也開始密切合作。例如世界文化遺產方面的領導機構雖然是國際文化紀念物與歷史場所委員會，但是和世界自然保育聯盟的合作很密切，雙方在 1998 年十二月簽訂之「柏林協議」（Berlin Agreement）中，規範文化遺產評估工作的運作配置：世界遺產的申報檔案必須由世界遺產中心傳送給國際文化紀念物與歷史場所委員會，該中心也必須傳送相關於自然價值方面的資訊給世界自然保育聯盟。實務上，該中心同時傳檔案給上述兩機構，因此國際文化紀念物與歷史場所委員會可以不必處理有關自然價值評估的工作。依據柏林協議，世界自然保育聯盟決定是否要發動現地勘查評估任務，而後通知國際文化紀念物與歷史場所委員會。如果世界自然保育聯盟決定要進行現地勘查評估，國際文化紀念物與歷史場所委員會將聯合世界自然保育聯盟同時進行勘查、評估、以及撰寫建議等工作。在整個顧問工作進行過程中，個人和其他相關組織都有機會參與顧問報告書的定稿，而後送回世界遺產中心提報年度世界遺產委員會作決定。

由上述來看，世界遺產的科學、藝術、美學之傑出的全球性價值及保育和保存技術等，皆有賴學術研究的調查、評估和詮釋及教育的宣導和闡揚。聯合國教科文組織透過相關計畫積極與各國各級教育機構合作，致力於推動世界遺產的保存。以下分述世界遺產發展政策與教育的關聯，及大學體系參與世界遺產教育相關推動計畫的概況。

參、世界遺產的發展政策與教育

一、世界遺產的發展政策

2002 年 6 月 24-29 日，第 26 屆世界遺產委員會在匈牙利首都布達佩斯（Budapest）召開，來自 21 個會員組織的 300 多位與會者，在檢討世界遺產的全球策略和目標後，於 28 日共同發表「布達佩斯宣言」（Budapest declaration），作爲《世界遺產公約》推行 30 週年的里程碑。宣言中提出四個「C」總結世界遺產未來的目標，代表未來聯合國教科文組織推行世界遺產公約的核心政策（World Heritage Center, 2008e），包括：信實度（credibility），指能確保設置具代表性的所有自然和文化類型的遺產地；保育（conservation），指推動有效的保育措施；增能（capacity-building），指提升經營管理水準和技術；溝通（communication），指透過教育、解說和媒體告知學生和公眾有關世界遺產的成就和挑戰。以上四項核心政策都與高等教育有關：即發掘具有代表性的世界遺產和發展適切的保育技術等都需要以學術研究爲基礎；增能和溝通更包括高等教育體系各級教育機構的主要功能。

二、世界遺產的未來挑戰

聯合國教科文組織世界遺產中心主任 Francesco Bandarin（2007）指出，當前推動世界遺產公約的挑戰有改進世界遺產名錄的均衡性、使世界遺產監測過程更有效率、確保世界遺產地的保育、移除世界遺產瀕危名單中的遺產地、解決日益增加的國際協助需求問題、加強教育訓練和研究、推廣世界遺產的資訊等七項。上述七項挑戰的最後兩項與遺產教育直接相關，介紹如次：

（一）加強教育訓練和研究

對經營管理者和學生的教育訓練是推行公約最重要的活動，也是一項必要的長期投資。經過數十年的努力及文化資產保存及修復國際研究中心和世界自然保育聯盟等的技術協助，現今已有數千位經營管理者和專家投身於世界遺產保育工作，並參與擴大世界遺產的知識領域。然而未來仍須在世界不同地區設立專門訓練機構和計畫，以培訓新一代的專家。目前已設立專門機構的地區包括愛爾蘭的 Dublin、德國的 Cottbus、日本的 Tsukuba 以及貝寧的 Porto Novo。此外，國際性的「UNESCO 論壇—大學和遺產」（Forum UNESCO-University and heritage，FUUH）也發揮促進經驗交流、刺激新想法和作法的功能。聯合國教

科文組織近年推動的「世界遺產與青年人」（World heritage in young hands）計畫，已成爲教育新世代的關鍵潛力。

（二）推廣世界遺產的資訊

公約推行的成功，有賴遺產地是否成爲教育和旅遊的標的。目前已有大量出版品、教育和旅遊計畫、媒體等資訊宣傳世界遺產，然而向大眾宣導仍是件困難的工作，資源不足，需要和媒體、出版社、旅遊業、銀行業等建立長期夥伴關係。此外，世界遺產中心的網站（http://whc.unesco.org/）提供大量的相關資訊，是網際網路扮演資訊散播的重要平台。這個平台必須大學及各級學校的參與，才能發揮普及化和促進交流等功能。

肆、世界遺產教育相關計畫與高等教育的參與

聯合國教科文組織推動世界遺產工作與教育的關聯已如前述，以下介紹該組織推動世界遺產教育中與高等教育最相關的兩項計畫：第一項是「世界遺產青年人教育計畫」（UNESCO young people's world heritage education programme，WHE），第二項計畫名爲「聯合國教科文組織大學與遺產論壇」（World Heritage Center, 2003）。

一、世界遺產青年人教育計畫

教科文組織於 1994 年針對中、高等教育的學生，啓動「青年人參與世界遺產的保存與推動」（Young people's participation in world heritage preservation and promotion）教育計畫（World Heritage Center，2008f），主旨是培訓青年人對世界遺產的基礎知識、技能和價值觀，促進交流，並鼓勵青年人參與學習世界遺產保育實務工作。將青年人納入世界遺產的保存和推動的理念來自於《世界遺產公約》第 27 條，即：

> 本公約締約國應通過一切適當手段，特別是教育和宣傳計畫，致力強化該國人民對本公約第 1 和 2 條中確定的文化和自然遺產給予讚賞和尊重。締約國應使公眾廣泛瞭解世界遺產遭受的威脅，以及根據本公約執行的活動。（World Heritage Center, 2008f）

獲得前兩年的先驅階段初步成果後，教科文組織於 1995 年十一月通過一項爲期 5 年的中程特別計畫（1996-2001 年），定位爲第一階段，將重點放在爲全球教師發展和推廣世界遺產教育工具箱（kit），並且舉辦區域性的青年論壇（youth forums）。目前進入第二階段，計畫的重點在於推動青年人參與世界遺產保存，以及嘗試將世界遺產教育納入學校主流課程，並鼓勵社區和會員國參與遺產保存和文化交流和學習（World Heritage Center, 2008f）。以下針對該教育計畫的目的、目標、計畫相關活動與成果等介紹如次：

（一）目的

「世界遺產青年人教育計畫」之目的在於提供青年人足夠的知識、技能、網路和貢獻的機會，鼓勵和培育未來的決策者參與遺產的保存，並且瞭解和面對遺產面臨的威脅。透過世界遺產教育，青年人可以學習本國和他國世界遺產地的歷史、傳統、生態以及生物多樣性保育的重要性，也可以瞭解遺產地面臨的威脅，並學習如何運用國際合作的力量來拯救遺產地。最重要的是，他們會發現自己可以貢獻於遺產保存工作並能向外界表達他們的意見。

（二）目標

「世界遺產青年人教育計畫」是聯合國教科文組織針對青年人最成功的旗艦計畫。該計畫的目標有以下四項：

1.鼓勵青年人參與地方到全球各階層中的遺產保存工作；

2.推動青年人認識聯合國教科文組織 1972 年《世界遺產公約》的重要性，並且瞭解青年人所屬不同文化間的相互依存關係；

3.鼓勵發展新的、有效的教學方法和材料，並引進和推廣到聯合國教科文組織會員國的相關教育課程；

4.建構一個由教育者、遺產專家、環境專家、會員國、開發者和其他權益關係人（stakeholder）所組成的工作聯盟，共同推動國家和國際層級的世界遺產教育工作。

（三）計畫相關活動與成果

透過和聯合國教科文組織世界遺產中心以及聯繫學校專案網（associated schools project network，ASPnet）的合作，世界遺產教育計畫推動了各種計畫和活動，諸如：

1.國際性青年論壇和夏令營：全球各地已舉辦 18 場國際性和區域性的青年論壇，共邀集大約 1,560 位年輕人參與；

2.國家的區域性教師培訓專題活動：透過將近 40 場國家、次區域、區域

和全球階層的專題研討和工作坊，也培訓大約 1,250 位教師和教育人士；

3.青年人技能發展和培訓課程：超過 200 位青年參加技能發展相關訓練課程。

4.開發多媒體教育資料產品：包括一套 6 集有關世界遺產青年保衛者「帕特里莫尼托」（Patrimonito）的卡通系列。[2]「帕特里莫尼托」的西班牙語意爲「小遺產」，是一群講西班牙語的學生於 1995 年挪威卑爾根（Bergen）舉辦的第一次世界遺產青年論壇中，根據世界遺產標誌，創造出一位代表世界遺產青年保衛者形象的人物。

5.開發並出版教育和資訊文件：最著名的屬中等教師所準備的《世界遺產與青年人》教育資源工具箱，並已譯成 30 種以上的語言。透過聯合國教科文組織世界聯繫學校專案網絡，《世界遺產與青年人工具箱》印行 51,900 冊，並受到超過 130 個會員國的試驗和採用，均可免費自世界遺產中心的網站（http://whc.unesco.org/en/educationkit/）下載，至少已有 100 萬名學生接觸該工具箱。

二、大學與遺產論壇網絡

世界遺產地的長期保育工作有賴高等教育的參與和貢獻，隨著世界遺產地數量和分布的增多增廣，很多地方都需要大學層級的教授和學生貢獻其專業，實際參與保育、觀光經營和社區互動等工作。「大學與遺產論壇」是聯合國教科文組織透過非正式的高等教育機構網絡，以保護文化和自然遺產的合作計畫。該論壇的主體是高等教育機構，論壇的目的在於結合大學教授和學生，實際參與文化和自然遺產的保育和經營管理工作。大學與遺產論壇網絡於 1995 年由世界遺產中心和西班牙瓦倫西亞理工大學（Polytechnic University of Valencia，UPV）共同執行，網址爲 http://universityandheritage.net/eng/index. html，由瓦倫西亞理工大學建構和經營（World Heritage Center, 2008g）。會員包括大學機構、教授或研究學者、遺產實務工作者、研究生，均可自由免費加入大學與遺產論壇網，介紹如次（World Heritage Center, 2008g）：

（一）目的

大學與遺產論壇網絡計畫有以下七項目的：

1.支援聯合國教科文組織保護、增進和保存文化和自然遺產的行動，致力於教導和平的價值，並促進不同文化間的對話和尊重；

[2] 該卡通影集可下載自聯合國教科文組織世界遺產中心網站：http://whc.unesco.org/en/patrimonito/。

2.透過免費閱覽的網絡資料庫，廣泛傳播相關大學進行的活動；

3.透過不同大學組成工作團隊，從事文化或自然遺產特定領域的工作；

4.促進遺產保育專家和學者間聯結；

5.促進學生和學者間的交流，分享相關計畫和活動（出版、研究、計畫等）；

6.建構一個由大學、媒體、地方代表和教師等公民社會權益關係人組成的工作聯盟，以協同保護遺產；

7.鼓勵成立文化或自然遺產相關的大學課程。

（二）目標

大學與遺產論壇網絡計畫有以下六項目標：

1.促使大學發展文化或自然遺產相關學門；

2.分享知識、關鍵技術和能力；

3.強化大學、職訓和遺產專業之間的合作；

4.鼓勵大學教授和學生參與遺產維護計畫；

5.推動遺產有關的文化交流和對話；

6.利用現有機構組成工作團隊，例如：法語系國家大學組織（Agence universitaire de la francophonie）、國際文化紀念物與歷史場所委員會、國際博物館協會（International Council of Museums，ICOM）、文化資產保存及修復國際研究中心等。

（三）計畫相關活動與成果

大學與遺產論壇網絡的主題架構係由下列各種國際學術團隊的專業領域所構成：

1.遺產保護的法制架構；

2.遺產和永續發展；

3.遺產和旅遊；

4.遺產和資訊通訊科技（Information and Communication Technologies，ICTs）；

5.遺產的公眾宣導和行銷；

6.遺產和媒體；

7.城市與歷史中心：都市經營與規劃；

8.考古遺址；

9.博物館與現址解說中心跨學科的研究調查（文化遺產的石、土、磚、木、陶、竹等材料）；

10.青年與遺產、遺產教育（教育科學、教育政策、青年夏令營和暑期大學、遺產志工、學校手冊等）；

11.遺產與對話、和解與和平、遺產與社會和人類科學；

12.自然遺產、環境科學；

13.非物質遺產及其保護和推動的方法學；

14.神聖的、軍事的、海事的、殖民的、工業的、現代的、當代的、地方的和岩繪的遺產；

15.跨界遺產和文化路徑；

16.遺產和指標（評估旅遊對世界遺產地的衝擊）；

17.遺產的整合經營。

大學與遺產論壇網絡的活動分爲以下十項主題，每項活動都有人負責更新訊息，可查詢網站 http://universityandheritage.net/eng/Actividades/Actividades.html：

1.大學與遺產論壇；

2.世界遺產公約；

3.聯合國教科文組織文化領域相關公約；

3.博物館；

4.文化遺產；

5.自然遺產公約；

6.自然遺產；

7.聯合國教科文組織文化與自然遺產領域執行長；

8.獎項、競賽、獎學金、工作機會。

大學與遺產論壇主要鼓勵世界不同區域的大學舉辦國際研討會，每次研討會都有特別主題，內容由教科文組織、主辦大學以及西班牙瓦倫西亞理工大學共同討論決定。每次國際研討會由主辦大學的教授或和主題領域有關的學者組成科學委員會（Scientific Committee）負責規劃研討會內容，聯合國教科文組織和瓦倫西亞理工大學也是科學委員會的當然成員。經過 13 年的努力，迄今已超過 400 所大學加入遺產論壇網絡計畫，也有很多出版品，舉辦數十項暑期大學、全球、區域或國家層級的工作坊和研討會等。

肆、結論

聯合國教科文組織自 1994 年起推動世界遺產教育，其中與高等教育最有相關者爲世界遺產青年人教育和大學與遺產論壇兩項計畫，經過十餘年的努力，已獲得相當成果。

台灣過去在農委會推動地景保育計畫和內政部推動國家公園保育的脈絡下，亦曾引進聯合國教科文組織世界遺產的觀念和作法，試圖提名太魯閣國家公園等地爲世界遺產，惟因台灣非聯合國之會員國而暫告一段落（李光中，2003；李光中、王鑫、張惠珠，2007）。近年來文建會大力提倡聯合國教科文組織世界遺產的觀念和作法，於 2002 年初，徵詢地方政府及國內專家，選取了十一處台灣的世界遺產潛力點名單。同（2002）年十月間邀請國際文化紀念物與歷史場所委員會副主席西村幸夫（Yukio Nishimura）、日本國際文化紀念物與歷史場所委員會副會長杉尾伸太郎（Shintaro Sugio）及澳洲建築師 Bruce Pettman 來台勘察及評估各潛力點後，提出三階段的推動方案：第一階段含太魯閣國家公園、棲蘭山原始檜木林、卑南遺址、阿里山森林鐵道等四處；第二階段含金門島嶼、大屯山火山群、蘭嶼、紅毛城及其周邊文化歷史建築、金瓜石聚落、澎湖玄武岩、台鐵舊山線鐵道等七處；第三階段增加玉山國家公園等一處，目前合計有十二處台灣版的世界遺產潛力點（文建會，2003、2006；樂山文教基金會，2002）。

上述十二處台灣世界遺產潛力點中，太魯閣國家公園在資源調查研究及經營管理方面已有傑出的表現，具備了提報爲世界遺產的條件（王鑫，2005，2007）。惟受限於我國非聯合國會員國，無法正式啓動申報程序。但這段期間，可參酌聯合國教科文組織的遺產教育政策和計畫，加強台灣的世界遺產教育，爲未來加入聯合國世界遺產行列作準備。

除了上述世界遺產潛力點的調查外，建立世界遺產教育網絡也是文建會的重要政策。爲推動台灣的自然資源及文化資產與世界遺產接軌，文建會曾於 2003 年起建置「文建會世界遺產知識網」，希望藉由網路，推展世界遺產保存觀念，讓國人瞭解文化資產保存之重要性，實踐世界遺產保存與維護。該知識網曾廣泛結合大學學者、民間專家和團體、政府部門、網際網路規劃專業者等，合作提供相當完整而免費的學習和訊息管道。該知識網內容的主要架構包括：最新消息、活動花絮、講座課程表、學習資源庫、教案交流園地、台世界遺產

潛力點、全球世界遺產等，另外製作有無障礙網路網頁、台灣世界遺產潛力點之空拍圖、航照圖、衛星圖，並蒐集、整合、英文版、翻譯與充實世界遺產內容及相關網站連結等（網址原爲http://wh.cca.gov.tw/index_lang.asp）。惟近兩、三年文建會對世界遺產之推動不若開始時積極，目前該網站已移至文建會「文化資產網」下，尚保留過去努力之梗概。[3]

文建會曾於 2002、2003 和 2004 年與成功大學建築系合作，逐年辦理世界遺產研習營，廣邀政府部門、教師、民間團體和學者專家參與，並出版研習成果報告，以培訓人才（傅朝欽，2003a，2003b，2004）。雖然文建會在世界遺產推動政策時強時弱，然而經過 6 年的累積，世界遺產也逐漸爲許多大專院校納入相關課程中。作者於 2008 年六月蒐尋的結果，目前至少有 17 所大專院校、20 個系所或通識中心開設世界遺產相關課程（如表 1），可見世界遺產和遺產教育納入台灣高等教育體系已有普及化的趨勢。

由於《世界遺產公約》的簽約國必須爲聯合國的會員國，因此台灣尚無法正式提報世界遺產地和參與會員國大會。然而政府在外交上，仍不斷尋求突破的可能性，如 2008 年聯合國大會於 9 月 16 日開議，我國外交部已於 2008 年八月間透過邦交國向聯合國提出應接受台灣「有意義參與」聯合國專門機構的提案，提案主旨即爲「需要審查中華民國（台灣）2,300 萬人民有意義參與聯合國專門機構活動的基本權利」（行政院研究發展考核委員會，2008）。或許在不久的將來，台灣得以正式參與聯合國專門機構。目前我國在經貿和衛生等國際組織方面皆積極尋求彈性合作，而世界遺產爲人類共同的自然和文化資產，其性質更是超越國界和政治衝突的，台灣在世界遺產保存的議題上尋求國際合作的正當性不言可喻。雖然台灣在正式參與世界遺產工作上仍待突破，但是在教育和學術研究上卻有大幅進展的空間。政府相關部門如文建會等，應更積極建立世界遺產教育的資訊和夥伴交流網絡，除了強化現有的「世界遺產知識網」，更應參酌聯合國教科文組織推動世界遺產教育的相關計畫和作法，積極與各大學合作，進行資訊交流、人才培育、學術研究、遺產維護及公眾宣導等工作。

[3] 網址爲：http://www.hach.gov.tw/hach/frontsite/worldheritage/dispatch.do?def=frontsite.worldheritage.tw_potential_index&menuId=1901&siteId=101。

表 1　大專院校開設世界遺產相關課程表

學校	科系	學制	開課名稱	學期	必/選修	學分數
台灣大學	地理環境資源學系	大學	世界襲產保育	三或四	選	2
崇右技術學院	通識教育中心	四技	世界文化遺產	一上 一下	選	2
台灣藝術大學	通識教育中心	大學	世界遺產與自然保育	二上	必	2
台北海洋技術學院	觀光系	二技	世界與古蹟遺產學	一上	必	2
中國科技大學	視覺傳達系	四技	世界文化遺產與藝術	二下	選	2
景文科技大學	休閒事業管理系	四技	國家公園與世界遺產	下	選	2
	通識教育中心	四技	國家公園與世界遺產	上下	必	2
開南大學	觀光與餐飲旅館學系	大學	襲產保育概論	二上	選	3
		進修	襲產保育概論	二上	選	3
新竹教育大學	區域人文社會學系	大學	世界文化遺產	一上	選	3
彰化師範大學	特教系、資管系	大學	世界文化遺產	一下	必	2
	物理系	大學	世界文化遺產	二下	必	2
致遠管理學院	通識教育中心	大學	世界文化遺產巡禮	二上	必	2
	醫務管理學系	大學	世界文化遺產巡禮	二上	必	2
雲林科技大學	文化資產維護系	四技	世界文化遺產概論	四上	選	2
嘉南藥理科技大學	觀光事業管理系	四技	世界遺產概論	二上	選	2
東方技術學院	觀光與休閒事業管理系	四技	觀光地理與世界遺產	一下	必	2
		二技	觀光地理與世界遺產	三上	必/選	2
屏東科技大學	通識教育中心	四技	文化遺產與文化資源	一下	必	2
佛光大學	通識教育中心	大學	世界文化遺產	一上	選	3
台灣觀光學院	休閒管理學系	二技	古蹟與世界遺產	上	必	2
金門技術學院	建築系	四技	世界遺產專題	三下	必	2

資料來源：作者自行整理。

參考文獻

行政院研究發展考核委員會（2008）。**外交部：爭取有意義參與聯合國專門機構**。2008 年 8 月 20 日，取自 http://cms.www.gov.tw/NewsCenter/Pages/20080816/20080815cfp0167.aspx? CurrentNode=1&NextNode=0&QueryType=1&ShowOrgMenu=0&TranslateMenuName=25919_27835_26032_32862_&Page=6

文建會（2003）。**台灣世界遺產潛力點簡介**。台北市：作者。

文建會（2006）。**文化資產執行手冊**。台北市：作者。

王鑫（1995）。世界襲產地區。**地景保育通訊，3**，8-9。

王鑫（2005）。**太魯閣世界遺產潛力點評估計畫**。台北市：行政院文化建設委員會。

王鑫（2007）。**國際文化景觀管理機制及潛力點研究計畫**。台北市：行政院文化建設委員會。

李光中（2003）。**世界遺產潛力點太魯閣研究資料蒐集計畫**。花蓮市：花蓮縣文化局。

李光中、王鑫、張惠珠（2007）。**文化景觀作業準則先期性研究**。台北市：行政院文化建設委員會。

傅朝欽（2003a）。**2002 年文建會文化論壇系列實錄—世界遺產**。台北市：行政院文化建設委員會。

傅朝欽（2003b）。**2003 年文建會世界遺產研習營成果實錄。**台北市：行政院文化建設委員會。

傅朝欽（2004）。**2004 年文建會世界遺產進階研習營成果實錄。**台北市：行政院文化建設委員會。

樂山文教基金會（2002）。**台灣世界遺產潛力點評估計畫專家報告集**。台北市：行政院文化建設委員會。

Bandarin, F. (2007). *World heritage-Challenges for the millennium.* Paris: UNESCO, World Heritage Center.

Fowler P.J. (2003). *World heritage cultural landscape 1992-2002.* World Heritage Paper 6. Paris: UNESCO, World Heritage Center.

Thorsell, J. (1999). *World heritage natural sites: Some suggestions for conduct for field*

Inspections and preparation of technical evaluation reports. Gland: IUCN.

UNESCO (1972). *Convention concerning the protection of the world cultural and natural heritage.* Paris: UNESCO, World Heritage Center.

UNESCO (2008a). *World heritage information kit.* Retrieved August 30, 2008, from http://whc.unesco.org/documents/publi_infokit_en.pdf

UNESCO (2008b). *Operational guideline for the implementation of the world heritage convention.* Retrieved August 30, 2008, from http://whc.unesco.org/en/guidelines/

UNESCO/WCPA (2007). *World heritage nominations for natural properties: A resource manual for practitioners.* Gland: IUCN.

WCPA (2008). *World heritage nomination.* Retrieved August 20, 2008, from http://www.iucn.org/about/union/commissions/wcpa/wcpa_work/wcpa_worldheritage/wcpa_nomination/index.cfm

World Heritage Center (2003). *Mobilizing young people for world heritage.* World Heritage Paper No. 8. Paris: UNESCO, World Heritage Center.

World Heritage Center (2008a). *About world heritage-Brief history.* Retrieved August 20, 2008, from http://whc.unesco.org/en/169/

World Heritage Center (2008b). *UNESCO world heritage convention.* Retrieved August 20, 2008, from http://whc.unesco.org/en/conventiontext/

World Heritage Center (2008c). *Operational guidelines for the implementation of the world heritage convention.* Retrieved August 20, 2008, from http://whc.unesco.org/en/guidelines/

World Heritage Center (2008d). *World heritage list.* Retrieved August 20, 2008, from http://whc.unesco.org/en/list

World Heritage Center (2008e). *Budapest declaration on world heritage.* Retrieved August 20, 2008, from http://whc.unesco.org/en/budapestdeclaration/

World Heritage Center (2008f). *World heritage education.* Retrieved August 20, 2008, from http://whc.unesco.org/en/activities/479

World Heritage Center (2008g). *Higher education*. Retrieved August 20, 2008, from http://whc.unesco.org/en/activities/45/

各國高等教育相關指標統計資料

編輯小組

為配合本輯「各國高等教育」主題，本刊編輯小組特別蒐集整理各國重要高等教育指標，供讀者展讀本輯主題時參閱。惟囿於篇幅，僅從 2007 年九月經濟合作暨發展組織出版之《2007 年教育概覽》（Education at a glance 2007）中，擇取有關高等教育的女性教師比率、就讀公私立學生比率、生師比率、畢業生結構、員工薪資結構等相關圖表，敬請參閱。以下就各圖表資料來源及圖表中重要名詞與指標所代表的意義，簡要說明如下：

一、名詞及指標說明

（一）OECD：經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development，OECD）於 1961 年正式成立，總部設在法國巴黎，前身為「歐洲經濟合作組織」（Organization for European Economic Co-operation，OEEC）。

（二）OECD 國家：至 2007 年為止，經濟合作暨發展組織計有 30 個會員國，包括：澳洲、奧地利、比利時、加拿大、捷克、丹麥、芬蘭、法國、德國、希臘、匈牙利、冰島、愛爾蘭、義大利、日本、韓國、盧森堡、墨西哥、荷蘭、紐西蘭、挪威、波蘭、葡萄牙、斯洛伐克、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、英國、美國等；限於篇幅，僅提供前述國家作為參考。

（三）EU19：歐洲聯盟，簡稱歐盟（European Union，EU），各表列資料除呈現OECD國家平均值外，同時呈現其中屬歐盟之 19 國平均值，19 國包括：澳洲、比利時、捷克、丹麥、芬蘭、法國、德國、希臘、匈牙利、愛爾蘭、義大利、盧森堡、荷蘭、波蘭、葡萄牙、俄協、西班牙、瑞典、英國等計 19 個國家。

（四）PISA：學生能力國際評量計劃（The Programme for International Student Assessment，PISA），由OECD策劃的國際標準評量，平均抽 4,500-10,000 名 15 歲學生進行施測，評量學生的閱讀、數學與科學能力；從 2000 年開始第一屆施

測，每三年一個循環。2000 年以閱讀爲主，2003 年強調數學和問題解決能力，2006 年則以科學能力爲主。PISA 第一屆共有 43 國參與，2003 年則有 41 國參與，2006 年共有 57 國參加（我國亦在其中），2009 年目前已有 65 國同意參加 PISA 測驗。

（五）GDP：國內生產毛額（gross domestic product，GDP）指一國人民在某一單位時間中，生產的所有最終商品和勞務的市場價值，爲衡量經濟活動的指標。美國之民間消費約占整體國內生產毛額的 70%，其他如投資、政府支出及淨出口等經費則占 30%。

（六）PPP：購買力平價指數（purchasing power parity，PPP）是一種根據各國不同的價格水準計算貨幣之間的等值係數，以俾對各國的國內生產總值進行合理比較。舉例來說，如果一個麥香堡在美國的價格是 2.2 美元，在法國是 2.84 歐元，那麼根據購買力平價指數，法國與美國是 2.84 歐元兌換 2.2 美元或 1.29 歐元兌換 1 美元；這意味著，在美國用 1 美元買漢堡，在法國將需花費 1.29 歐元才能得到同樣數量和質量，此稱爲麥香堡指數（big mac index）：一項簡化的購買力平價指數。按照各地相同產品之不同價格，來衡量購買力眞實之水準。但由於各國生活習慣及社會經濟環境背景不同，所消費的商品服務和消費數量亦不盡相同，如果僅以單一商品來衡量普遍的消費水準之情況，不免失之偏頗。

（七）學校分類定義：經濟合作暨發展組織出版之各年度的《2007 年教育概覽》中，學校分類指公立學校、私立—政府補助學校、私立—獨立經營學校三類：

1.公立學校：指由教育部（局）或其他公家機構直接管理者，學校大部分的成員由政府任命或直接派任。

2.私立—政府補助學校：指超過 50%資金來自政府的經費，且其主要資金來自政府機構，而非完全由政府獨自管理。

3.私立—獨立經營學校：指由非政府組織（即教會、工會或企業）管理者，其內部成員由私人經費聘用之。

（八）ISCED：國際教育標準分類（International Standard Classification of Education，ISCED）之簡稱。依據 1997 年國際教育標準分類，學制分類如下：

「0」：指學前教育（Pre-primary education）。

「1」：指國小或基礎教育第一階段（Primary education first stage of basic education）。

「2」：指國中或基礎教育第二階段（Lower secondary education second

stage of basic education）。

「3」：指高級中等教育（Upper secondary education），又細分如下：「3A」進入 5A 預備課程，爲普通教育；「3B」進入 5B 預備課程，爲職業準備教育；「3C」非進入 5A 和 5B 課程，進入就業市場、「4」的課程或「3」的其他課程，爲職業教育。

「4」：指非高等教育的後中等教育（Post-secondary non tertiary education）。

「5」：指高等教育第一階段【（First stage of tertiary education[1]（not leading directly to an advanced research qualification）】：5A—以理論爲基礎的高等教育課程（如：大學），以取得進階研究之入學資格；5B—實務取向或職業明確之學程（如：技專院校）。

「6」：指高等教育第二階段—進階研究資格取向【（Second stage of tertiary education leading to an advanced research qualification）】。

（九）在圖表中看到「（1），（2），（3）」，其中的數字分別指 1-3 欄；看到「x（數字）」，意指該資料（x）「該資料與欄內的數字相同」，例如 x（3）表示該資料與第三欄內數字相同，其餘類推。

二、圖表資料來源

（一）表 1 －表 7 整理自經濟合作暨發展組織（Education at a glance 2007）（線上版），其網址爲：http://www.oecd.org/edu/eag2007 。

（二）我國教育相關資料取自教育部網站，網址爲：http://www.edu.tw。

[1] 參考教育部統計指標之國際比較譯爲高等教育，tertiary education 又可譯爲後中學教育、第三階段教育等，因各國學制而有不同（教育部，2007a）。

表 1　2005 年各國高等教育生師比率表

Table 1　Ratio of students to teaching staff in tertiary educational institutions (2005)

單位：%

	專科	大學以上	全部高等教育
	（1）	（2）	（3）
中華民國	x（3）	x（3）	**19.6**
澳洲 [1]	-	15.0	-
奧地利	7.5	16.3	15.3
比利時	x（3）	x（3）	19.6
芬蘭	18.0	12.5	12.5
法國	x（3）	x（3）	17.3
德國	11.6	12.3	12.2
希臘	23.2	35.8	30.2
冰島	x（3）	x（3）	11.0
愛爾蘭	x（3）	x（3）	17.4
義大利	8.5	21.7	21.4
日本	8.5	12.3	11.0
墨西哥	13.7	15.0	14.9
荷蘭	-	14.3	-
紐西蘭	13.9	17.2	16.3
葡萄牙	x（3）	x（3）	13.2
西班牙	7.0	11.9	10.6
瑞典	x（3）	x（3）	8.9
英國 [2]	x（3）	x（3）	18.2
美國	x（3）	x（3）	15.7
OECD 平均	**16.4**	**16.4**	**15.8**
EU19 平均	**13.8**	**17.2**	**16.4**

1.僅包含公立學校（例如澳洲僅指 ISCED 5A/6）。

2.僅指公立學校師生比。

資料來源：中華民國資料取自教育部（2007b）。

其餘各國資料取自 OECD（2007）。

單位：%

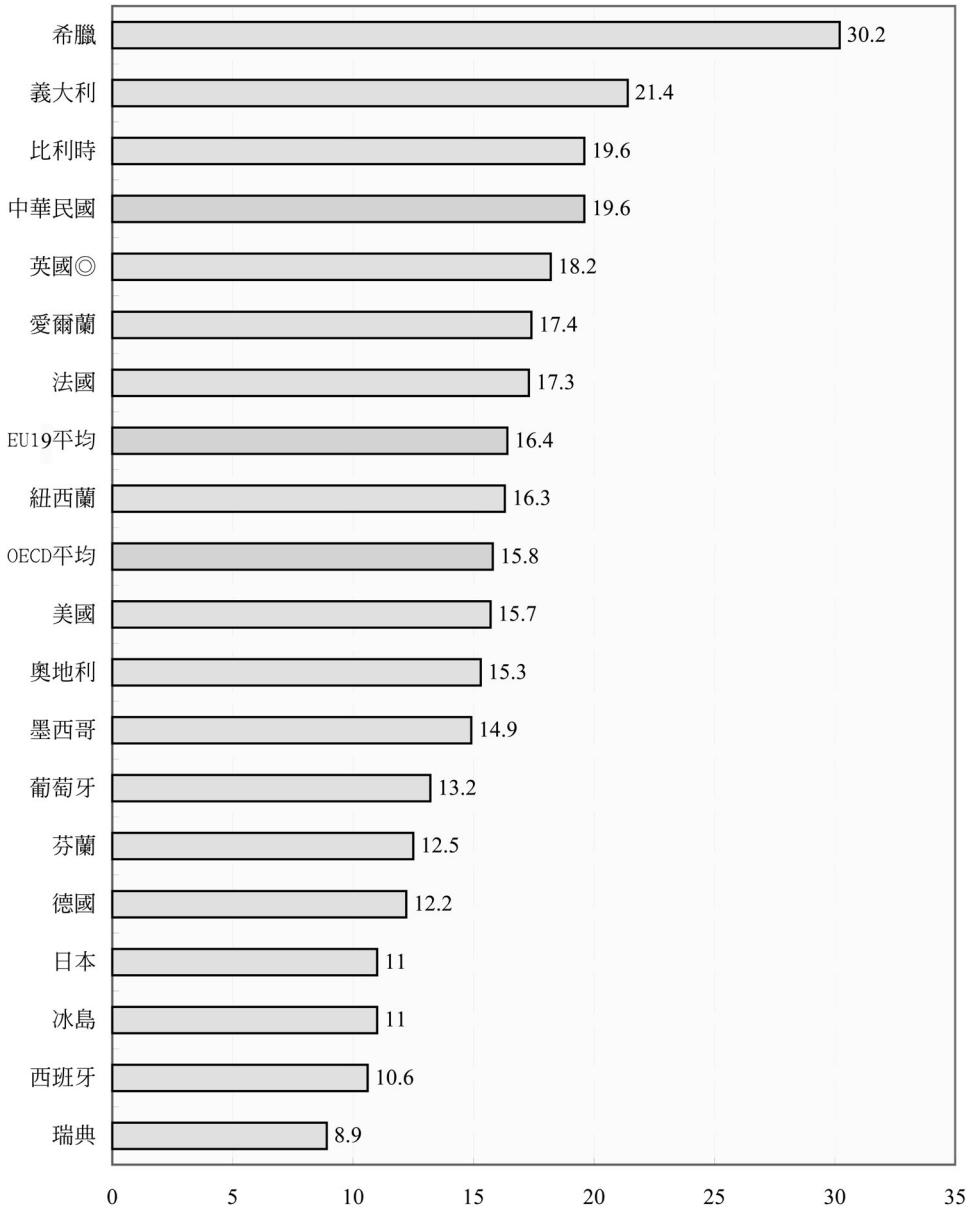


圖 1　2005 年各國高等教育生師比率圖

Figure 1　Ratio of students to teaching staff in tertiary educational institutions (2005)

◎僅指公立學校師生比。

資料來源：中華民國資料取自教育部（2007b）。

其餘各國資料取自 OECD（2007）。

表 2　2005 年各國高等教育女性教師比率—以專任教師人數計算

Table 2　Gender distribution of teachers (2005)

Percentage of females among teaching staff in public and private institutions by tertiary education, based on head counts

單位：%

	專科	大學以上	全部高等教育
	（1）	（2）	（3）
中華民國	**65.0**	**33.2**	**34.2**
澳洲	-	42.0	-
奧地利	43.7	-	-
比利時	x（3）	x（3）	40.7
芬蘭	x（6）	46.1	46.1
法國	44.7	35.9	38.0
德國	49.1	31.0	34.4
希臘	39.3	32.6	36.0
冰島	x（3）	x（3）	44.7
愛爾蘭	x（3）	x（3）	39.4
義大利	33.5	33.5	33.5
日本	35.7	16.1	17.9
南韓	34.8	28.5	30.5
荷蘭	-	35.2	35.2
紐西蘭	54.0	48.1	49.6
波蘭	66.1	40.4	41.0
葡萄牙	x（3）	x（3）	42.0
西班牙	48.1	35.9	38.8
瑞典	x（3）	x（3）	42.5
瑞士[1]	-	32.2	32.2
英國	x（3）	x（3）	39.9
美國	x（3）	x（3）	43.4
OECD 平均	**46.8**	**35.9**	**38.5**
EU19 平均	**50.3**	**36.7**	**39.3**

1.僅包含公立學校。

資料來源：中華民國資料取自教育部（2007b）。

其餘各國資料取自 OECD（2007）。

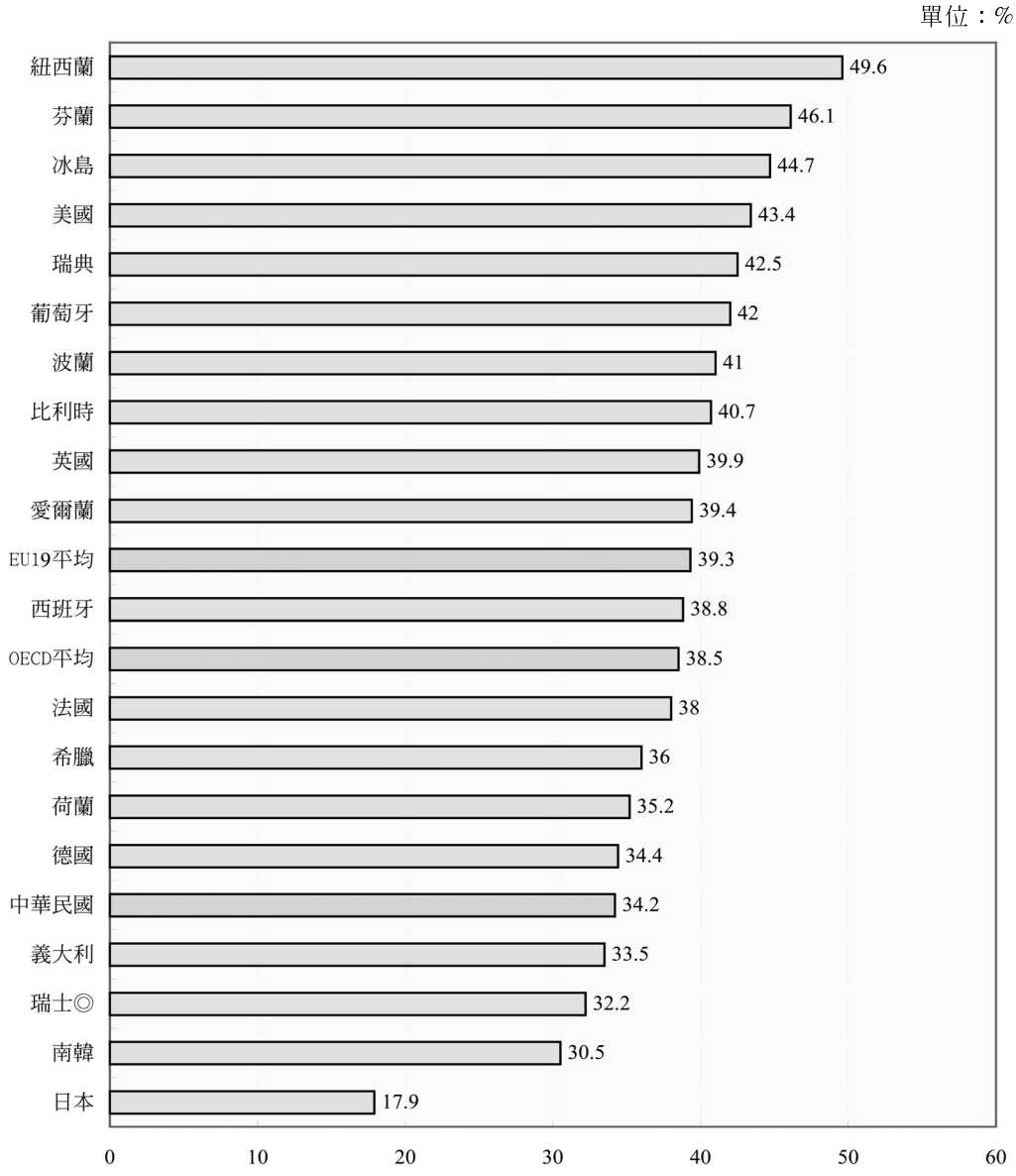


圖 2　2005 年各國高等教育女性教師比率—以專任教師人數計算

Figure 2 Gender distribution of teachers (2005)

Percentage of females among teaching staff in public and private institutions by tertiary education, based on head counts

◎僅包含公立學校。

資料來源：中華民國資料取自教育部（2007b）。

其餘各國資料取自 OECD（2007）。

表 3　2005 年高等教育受教人口比率表—按年齡組別分

Table 3　Population that has attained tertiary education (2005)

Percentage of the population that has attained tertiary-type B education or tertiary-type A and advanced research programmes, by age group

單位：%

	專科					大學以上				
	25-64 歲	**25-34 歲**	**35-44 歲**	**45-54 歲**	**55-64 歲**	**25-64 歲**	**25-34 歲**	**35-44 歲**	**45-54 歲**	**55-64 歲**
	（1）	（2）	（3）	（4）	（5）	（6）	（7）	（8）	（9）	（10）
中華民國 [1]	**15.1**	**22.6**	**16.2**	**10.5**	**5.7**	**15.6**	**25.3**	**14.2**	**10.3**	**8.7**
澳洲	9	9	9	9	8	23	29	23	21	16
奧地利	9	8	9	10	8	9	12	10	8	6
比利時	17	21	19	15	13	14	19	14	12	9
加拿大	23	26	25	22	18	23	28	25	21	19
丹麥	8	9	8	6	7	26	31	27	26	21
芬蘭	17	11	22	19	14	18	27	19	15	13
法國	10	17	10	7	5	15	22	14	11	11
德國	10	7	11	10	10	15	15	16	15	13
義大利	1	1	1	0	0	12	15	12	11	8
日本	18	25	21	15	8	22	28	25	23	13
南韓	9	19	8	3	1	23	32	27	15	9
盧森堡	10	13	10	7	8	17	24	17	15	11
墨西哥	1	1	1	1	1	14	17	14	13	7
荷蘭	2	2	2	2	2	28	34	28	28	23
紐西蘭	7	5	6	10	10	20	26	22	17	11
挪威	2	2	2	3	2	30	39	33	26	22
葡萄牙	13	19	13	10	7	13	19	13	10	7
西班牙	8	13	10	5	3	20	27	20	17	11
瑞典	9	9	8	11	8	21	28	20	18	17
瑞士	10	9	12	10	8	19	22	20	19	14
英國	9	8	10	9	7	21	27	20	19	16
美國	9	9	10	10	8	30	30	30	30	28
OECD 平均	**8**	**10**	**9**	**8**	**6**	**19**	**24**	**19**	**17**	**13**
EU19 平均	**8**	**9**	**9**	**7**	**6**	**17**	**22**	**17**	**15**	**12**

1.抽查對象爲民間人口，不含軍事、監管及失蹤人口。

資料來源：中華民國資料取自教育部（2007b）。

其餘各國資料取自 OECD（2007）。

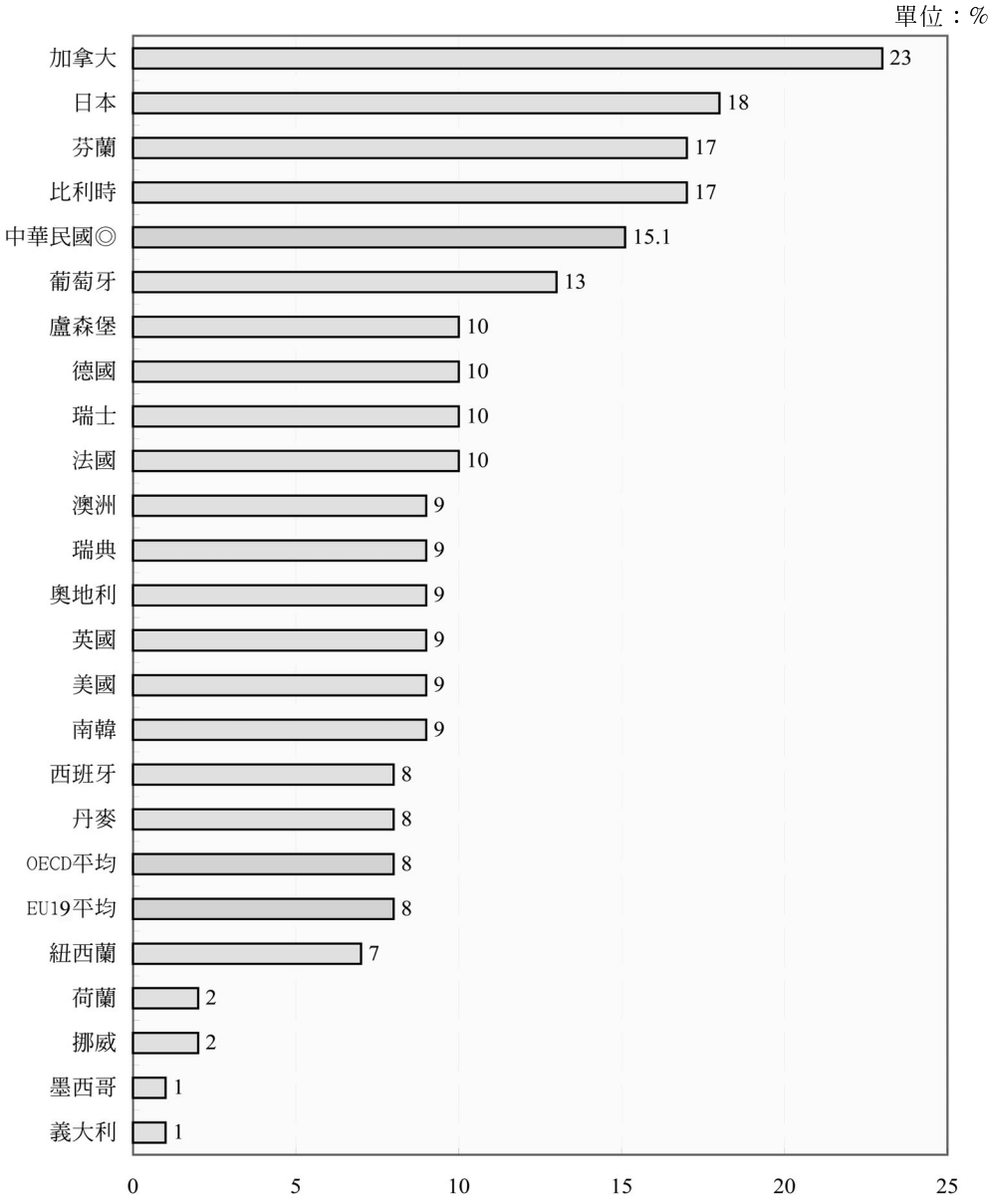


圖 3　2005 年專科教育受教人口比率—按年齡組別分

Figure 3 Population that has attained tertiary-type B education (2005)

Percentage of the population that has attained tertiary-type B education, by age group

◎抽查對象爲民間人口，不含軍事、監管及失蹤人口。

資料來源：中華民國資料取自教育部（2007b）。

其餘各國資料取自 OECD（2007）。

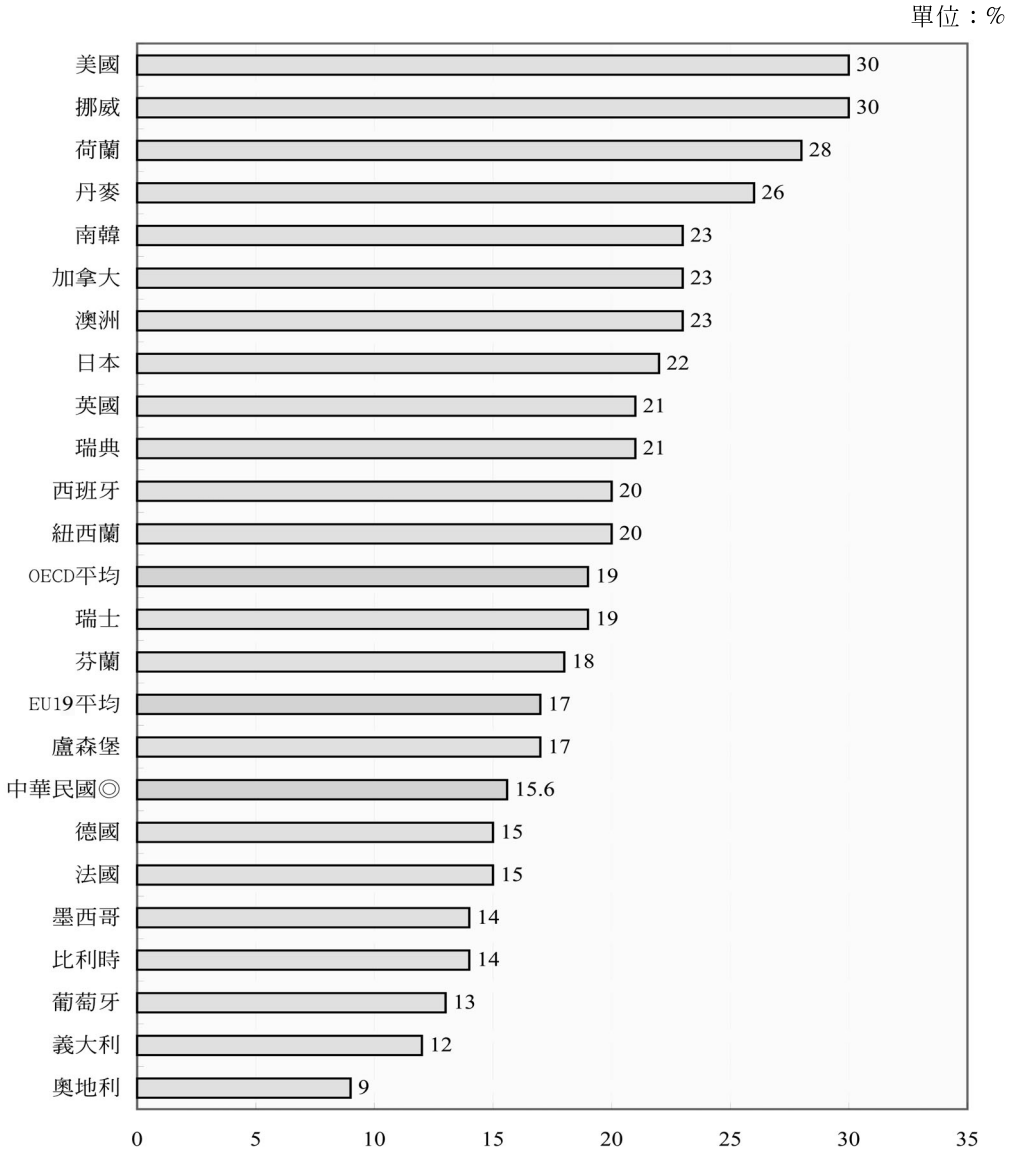


圖 4　2005 年大學教育以上受教人口比率—按年齡組別分

Figure 4 Population that has attained tertiary-type A and advanced research programmes education (2005)

Percentage of the population that has attained tertiary-type A and advanced research programmes education, by age group

◎抽查對象爲民間人口，不含軍事、監管及失蹤人口。

資料來源：中華民國資料取自教育部（2007b）。

其餘各國資料取自 OECD（2007）。

表 4　2005 年各國高等教育學生就讀公私立學校比率表

Table 4　Students in tertiary education by type of institution (2005)

Distribution of students, by mode of enrolment, type of institution and programme destination

單位：%

	專科			大學以上		
	公立	私立—政府補助	私立—獨立經營	公立	私立—政府補助	私立—獨立經營
	（1）	（2）	（3）	（4）	（5）	（6）
中華民國	**9.9**		**90.1**	**32.9**		**67.1**
澳洲	97.7	1.3	1.1	98.6	-	1.4
奧地利	68.7	31.3	-	89.3	10.7	-
比利時 [1]	47.0	53.0	-	42.8	57.2	-
丹麥	99.1	0.9	-	98.9	1.1	-
芬蘭	92.6	7.4	-	89.6	10.4	-
法國	71.9	8.4	19.7	87.3	0.7	12.0
德國 [2]	64.2	35.8	x（2）	96.3	3.7	x（5）
希臘	100.0	-	-	100.0	-	-
冰島	66.8	33.2	-	86.6	13.4	-
愛爾蘭	92.5	-	7.5	92.5	-	7.5
義大利	84.8	-	15.2	93.7	-	6.3
日本	7.3	-	92.7	24.4	-	75.6
南韓	15.8	-	84.2	22.4	-	77.6
墨西哥	95.9	-	4.1	66.3	-	33.7
荷蘭	-	-	-	-	-	-
紐西蘭	69.8	28.5	1.7	98.0	1.9	0.1
挪威	53.8	46.2	x（2）	86.6	13.4	x（5）
葡萄牙	56.0	-	44.0	74.3	-	25.7
西班牙	78.4	15.7	5.9	88.0	-	12.0
瑞典	62.4	37.6	-	93.9	6.1	-
瑞士	30.4	38.9	30.8	91.3	7.1	1.6
土耳其	97.5	-	2.5	94.8	-	5.2
英國	-	100.0	-	-	100.0	-
美國	84.8	-	15.2	72.6	-	27.4
OECD 平均	**65.5**	**18.5**	**13.9**	**79.1**	**8.9**	**13.0**
EU 19 平均	**67.4**	**20.6**	**7.2**	**82.1**	**12.0**	**6.3**

1.比利時不包含德語區。

2.不包含進階研究課程。

資料來源：中華民國資料取自教育部（2007b）。

其餘各國資料取自 OECD（2007）。

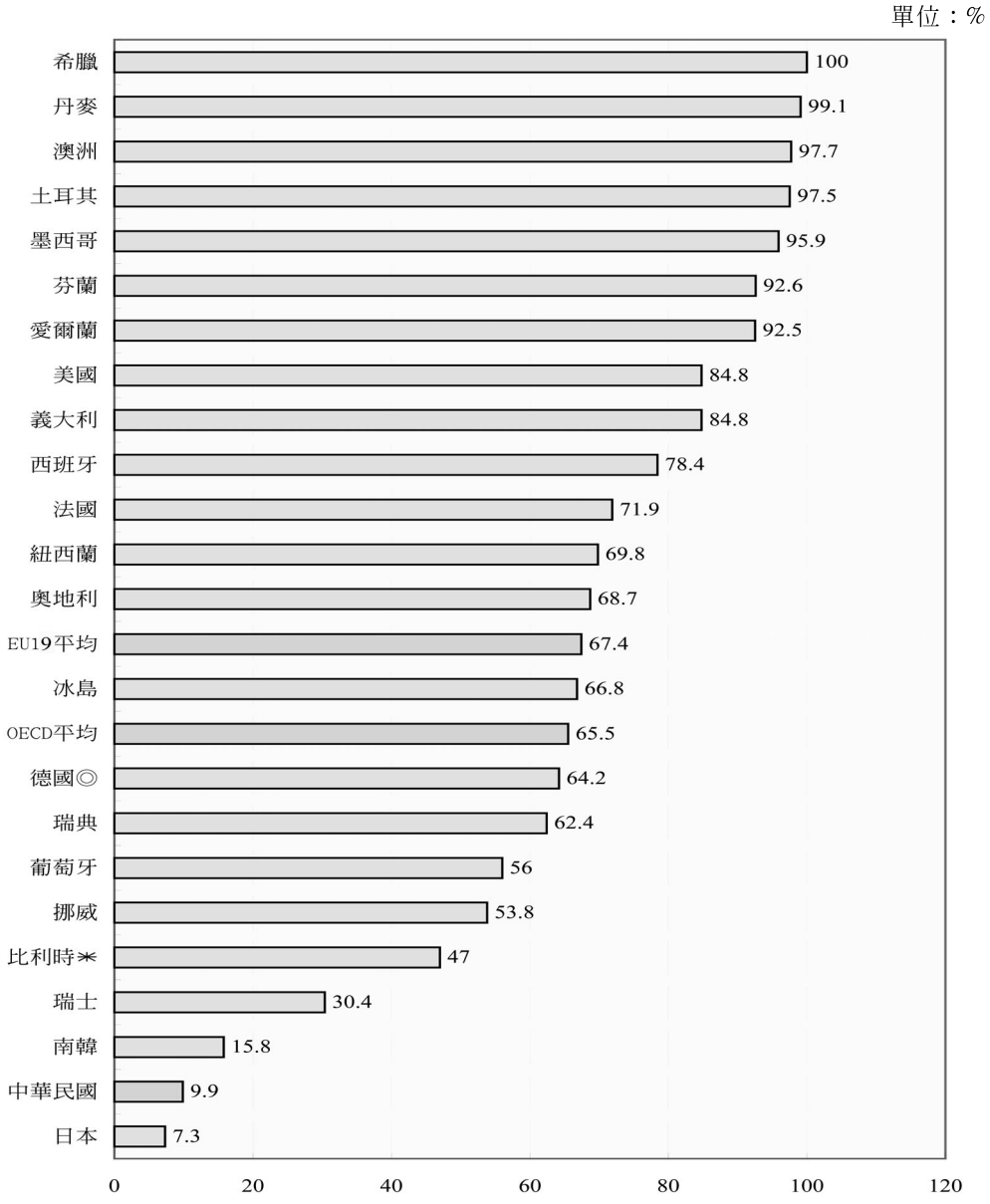


圖 5　2005 年各國專科學生就讀公立學校比率

Figure 5 Students in tertiary-type B education by type of institution (2005)

Distribution of students, by mode of enrolment, type of institution and programme destination

*比利時不包括德語區。

◎不包含進階研究課程。

資料來源：中華民國資料取自教育部（2007b）。

其餘各國資料取自 OECD（2007）。

單位：%

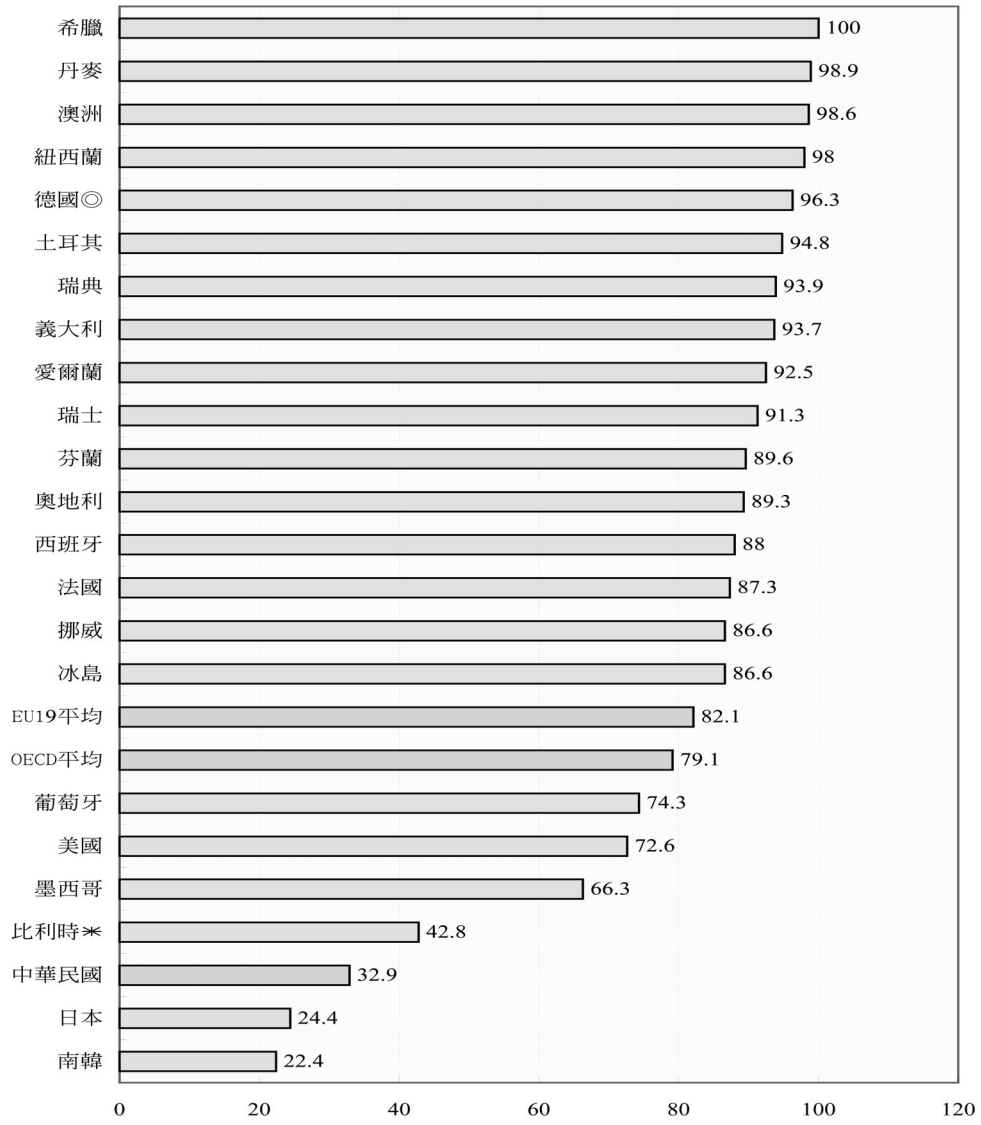


圖 6　2005 年各國大學以上學生就讀公立學校比率

Figure 6 Students in tertiary-type A and advanced research programmes by type of institution (2005)

Distribution of students, by mode of enrolment, type of institution and programme destination

*比利時不包括德語區。

◎不包含進階研究課程。

資料來源：中華民國資料取自教育部（2007b）。

其餘各國資料取自 OECD（2007）。

表 5　2005 年各國 25-64 歲及 30-44 歲就業人口薪資比較表以高中教育爲基準（100%）計算

Table 5　Relative earnings of the population with income from employment (2005)

By level of educational attainment and gender for 25-to-64-year-olds and 30-to-44-year-olds (upper secondary = 100)

單位：%

		25-64 歲				30-44 歲			
		高中及以下	專 科	大學以上	高等教育	高中及以下	專 科	大學以上	高等教育
中華民國[1]	男	**94.9**	**119.3**	**151.2**	**135.9**	**95.9**	**121.3**	**154.7**	**138.0**
	女	**92.3**	**122.1**	**157.9**	**139.9**	**94.0**	**127.4**	**173.6**	**149.4**
澳洲	男	86	115	143	136	88	117	150	141
	女	86	120	156	146	88	128	156	149
奧地利	男	76	122	173	149	73	119	164	144
	女	74	145	168	156	75	132	170	151
比利時[2]	男	91	117	153	137	93	120	151	137
	女	82	127	155	137	84	127	160	139
加拿大[2]	男	79	111	169	140	78	107	157	132
	女	70	120	176	146	74	125	186	155
丹麥[2]	男	82	113	141	133	79	112	134	128
	女	85	115	128	126	80	115	124	123
芬蘭[2]	男	91	131	180	161	88	125	168	150
	女	97	129	165	146	92	125	160	141
法國	男	90	129	167	152	89	134	166	152
	女	81	130	152	142	81	134	161	149
德國	男	93	128	159	151	95	126	152	144
	女	77	117	161	151	80	113	160	149
匈牙利	男	76	138	253	253	76	144	269	268
	女	72	131	188	188	75	134	194	194
以色列	男	74	62	119	113	179	185	159	162
	女	72	66	119	119	177	188	157	165
紐西蘭	男	79	122	146	140	81	110	139	133
	女	77	115	147	135	73	113	149	137
瑞士	男	79	123	149	140	79	122	145	137
	女	75	131	158	149	81	140	170	161
英國	男	72	117	152	142	70	118	161	148
	女	70	137	200	180	65	136	203	181
美國	男	64	117	192	183	65	115	193	183
	女	63	122	173	167	63	119	180	172

1.抽查對象爲民間人口，不含軍事、監管及失蹤人口。

2.資料爲 2004 年。

資料來源：中華民國資料取自教育部（2007b）。

其餘各國資料取自 OECD（2007）。

表 6　2005 年各國專科以上不同類科畢業生百分比

Table 6　Percentage of tertiary graduates, by field of education (2005)

單位：%

		醫藥衛生	生物科學體育農業	數學統計電算	人文藝術教育	社會科學商業法律服務業	工程製造營造	未分類
		（1）	（2）	（3）	（4）	（5）	（6）	（7）
中華民國	大學	**7.45**	**6.58**	**10.44**	**14.22**	**30.35**	**24.73**	**6.23**
	專科	**15.37**	**1.12**	**11.32**	**8.39**	**28.04**	**28.73**	**7.03**
澳洲	大學	13.2	6.1	8.3	22.0	43.0	7.2	-
	專科	14.6	4.1	9.0	10.9	49.4	11.7	0.3
比利時[1]	大學	13.2	10.4	4.5	24.4	36.5	10.9	0.2
	專科	21.8	1.4	4.1	31.3	25.2	8.2	8.1
加拿大[2]	大學	10.5	7.1	5.4	28.2	40.1	8.6	-
	專科	-	-	-	-	-	-	-
丹麥	大學	28.2	4.8	4.7	25.5	27.1	9.8	-
	專科	2.4	6.3	8.3	4.7	63.6	14.7	-
芬蘭[2]	大學	19.0	5.6	5.5	19.9	28.8	21.3	-
	專科	0.7	-	-	13.9	82.1	3.3	-
法國	大學	8.1	9.8	6.1	18.9	45.1	11.9	-
	專科	21.4	0.6	5.5	3.8	47.9	20.8	-
德國	大學	13.1	9.8	7.6	22.3	31.3	15.9	-
	專科	49.5	2.9	0.5	7.8	20.7	17.2	1.3
日本	大學	6.5	7.9	x（2）	23.5	38.0	20.1	4.0
	專科	22.0	0.6	x（2）	20.7	33.5	15.8	7.4
南韓	大學	8.4	7.6	5.0	25.9	26.1	27.1	-
	專科	12.4	1.1	3.7	26.4	24.6	31.9	-
紐西蘭	大學	14.2	7.7	6.8	25.8	39.4	5.2	0.9
	專科	10.1	2.9	8.5	31.7	39.4	5.7	1.6
挪威	大學	26.5	3.3	6.0	26.6	28.9	7.8	0.7
	專科	1.8	0.3	8.4	6.5	80.4	2.7	-
瑞典	大學	25.7	4.7	3.8	23.5	24.4	17.9	-
	專科	11.5	4.4	9.2	15.3	42.1	17.4	-
瑞士	大學	8.2	9.8	4.3	20.8	42.6	14.0	0.3
	專科	11.3	4.9	6.1	10.0	54.5	13.2	-
英國	大學	12.0	8.7	7.3	27.3	34.7	8.7	1.3
	專科	39.3	8.9	6.7	20.3	18.4	5.2	1.2
美國	大學	9.3	6.1	4.3	28.6	45.3	6.3	-
	專科	31.3	2.2	9.0	3.4	40.8	13.2	-
OECD 平均	大學	**12.7**	**7.4**	**5.4**	**25.3**	**36.6**	**12.2**	**0.4**
	專科	**15.1**	**2.3**	**5.9**	**22.7**	**38.2**	**14.7**	**1.1**

1.比利時不包含德語區。

2.資料爲 2004 年。

資料來源：中華民國資料取自教育部（2007b）。

其餘各國資料取自 OECD（2007）。

表 7 各國各級教育機構經費結構配置表—按經資門別分

Table 7 Expenditure on educational institutions by resource category and level of education (2004)

Distribution of total and current expenditure on educational institutions from public and private sources

單位：%

	初等、中等教育及中等以上非高等教育					高等教育				
	總支出=100		總經常支出=100			總支出=100		總經常支出=100		
	經常支出	資本支出	教師薪資	其他員工薪資	其他經常支出	經常支出	資本支出	教師薪資	其他員工薪資	其他經常支出
	(1)	(2)	(3)	(4)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(12)
中華民國 [1]	**84.7**	**15.3**		**86.7**	**13.3**	**74.8**	**25.2**		**63.2**	**36.8**
澳洲	92.1	7.9	60.2	16.8	23.0	90.9	9.1	31.8	27.8	40.3
奧地利	95.6	4.4	67.0	10.2	22.8	94.5	5.5	43.3	13.9	42.8
比利時	97.8	2.2	70.3	18.5	11.1	96.9	3.1	54.0	24.1	21.9
丹麥	92.9	7.1	52.3	26.3	21.4	94.4	5.6	52.1	25.2	22.7
芬蘭	89.4	10.6	54.4	11.6	34.0	94.2	5.8	35.0	28.1	36.9
法國	90.4	9.6	57.6	23.1	19.3	88.7	11.3	52.7	26.5	20.8
德國 [2]	93.2	6.8		85.1	14.9	91.2	8.8		71.0	29.0
希臘 [2]	85.0	15.0		92.7	7.3	66.7	33.3		40.6	59.4
義大利 [2]	93.0	7.0	62.5	18.2	19.3	88.8	11.2	45.4	21.4	33.2
日本	89.5	10.5		87.4	12.6	85.0	15.0		61.0	39.0
南韓	81.5	18.5	66.8	7.9	25.3	80.9	19.1	38.2	14.1	47.7
墨西哥 [2]	96.9	3.1	84.4	10.7	5.0	96.9	3.1	60.2	14.8	25.0
荷蘭	92.7	7.3		79.1	20.9	95.3	4.7		74.5	25.5
挪威	87.8	12.2		80.3	19.7	88.8	11.2		63.7	36.3
葡萄牙 [2]	97.6	2.4	84.2	11.3	4.5	90.2	9.8		73.2	26.8
西班牙	92.2	7.8	70.7	11.4	17.8	81.6	18.4	59.1	19.9	21.0
瑞典	92.8	7.2	52.1	18.5	29.4	-	-		60.1	39.9
瑞士 [2]	90.6	9.4	72.1	13.0	14.9	90.7	9.3	40.8	36.6	22.5
英國	91.1	8.9	49.0	20.7	30.3	95.0	5.0	32.3	25.7	42.0
美國	88.9	11.1	55.3	25.7	19.0	87.6	12.4	29.7	36.9	33.4
OECD 平均	**91.0**	**9.0**	**63.5**	**15.5**	**19.9**	**89.3**	**10.7**	**42.7**	**23.6**	**33.8**

1.我國係採「各級學校經費支出」資料，不含教育行政、社教及國際文教等經費。

2.僅包含公立學校。

資料來源：中華民國資料取自教育部（2007b）。

其餘各國資料取自 OECD（2007）。

參考文獻

教育部（2007a）。**高等教育學生人數結構—按學校型態及學習型態分**。2008 年 7 月 3 日，取自 http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/STATISTICS/EDU7220001/indicator/2007/3-1.xls? open

教育部（2007b）。**教育統計指標之國際比較（2007 年版）**。2008 年 7 月 3 日，取自 http://www.edu.tw/statistics/content.aspx? site_content_sn=11766

OECD (2007) . *Education at a glance 2007.* Retrieved July 3, 2008, from http://www.oecd.org/edu/eag2007

中文索引

三畫

三星財團　76 頁
大學圖書館　1 頁、3 頁、4 頁、6 頁、7 頁、9 頁
大陸高等教育　17 頁
大學法人化　93 頁、111 頁、113 頁
大學治理　227 頁、229 頁、240 頁、245 頁
大學自治　227 頁、229 頁、243 頁、245 頁、247 頁
大學校長　243 頁、244 頁、245 頁、247 頁
大學改革　287 頁、289 頁、291 頁、292 頁、301 頁
大學改革法　291 頁、292 頁
大學法　289 頁、291 頁、292 頁、293 頁、301 頁
大學法修正　291 頁、293 頁、294 頁、295 頁
大學審議委員會　292 頁、294 頁、296 頁、301 頁
大學政策會議　294 頁、301 頁

四畫

中國大陸　47 頁、49 頁、51 頁、52 頁、58 頁、59 頁、63 頁
日本高等教育　93 頁、95 頁、96 頁、106 頁、110 頁、111 頁、113 頁

五畫

世界遺產　305 頁、307 頁、308 頁、309 頁、310 頁、311 頁、312 頁、314 頁、315 頁、320 頁
外部性　117 頁、122 頁 130 頁、131 頁

六畫

地區創新系統　84 頁、85 頁
在地國際化　174 頁
行政權力　58 頁、59 頁、63 頁
西班牙　287 頁、289 頁、291 頁、292 頁、294 頁、296 頁、299 頁、300 頁、301 頁

八畫

技職教育　67 頁、69 頁、72 頁、74 頁、76 頁、79 頁
招生　17 頁、19 頁、20 頁、25 頁、26 頁、28 頁
波隆納宣言　287 頁、289 頁、290 頁
法國教育　227 頁、234 頁、244 頁、247 頁
青年論壇　316 頁、317 頁

九畫

後中等教育　191 頁、200 頁、204 頁、207 頁、209 頁、221 頁
政府期待信　216 頁、217 頁
政治權力　58 頁、59 頁、61 頁
相當全時學習　219 頁
美國高等教育　137 頁、139 頁、140 頁、145 頁、146 頁、150 頁、151

頁、152 頁、153 頁、154 頁、155 頁、156 頁
美國教育學會　161 頁、163 頁、164 頁、166 頁、167 頁、172 頁
負擔　140 頁、141 頁、142 頁、143 頁、144 頁、145 頁、146 頁、148 頁、150 頁、153 頁、154 頁

十畫

容量能力　210 頁、212 頁、213 頁、218 頁、219 頁
校長負責制　47 頁、49 頁、54 頁、55 頁、58 頁
校務委員會　47 頁、50 頁、51 頁、53 頁、58 頁
校園國際化　159 頁、166 頁、167 頁、169 頁、172 頁
能力本位教育　76 頁
財務系統　141 頁、142 頁
高等教育　1 頁、3 頁、9 頁、11 頁、159 頁、161 頁、162 頁、163 頁、164 頁、172 頁、173 頁、227 頁、229 頁、230 頁、232 頁、244 頁、287 頁、290 頁、297 頁、299 頁、300 頁、305 頁、315 頁、317 頁、321 頁
高等教育成本分攤機制　117 頁、119 頁、121 頁、123 頁、124 頁、125 頁、126 頁、127 頁、128 頁、129 頁、131 頁
高等教育機構　140 頁、141 頁、142 頁、143 頁、144 頁、145 頁、146 頁、149 頁、150 頁、151 頁、152 頁、156 頁
高等學校　47 頁、49 頁、50 頁、51 頁、56 頁、57 頁、58 頁、60 頁、62 頁
高等學校基準法　263 頁、265 頁、266 頁、268 頁、270 頁、273 頁、277 頁、279 頁

十一畫

國際化　159 頁、161 頁、162 頁、164 頁、172 頁、173 頁
國際教育　159 頁、161 頁、172 頁
國際教育者協會　159 頁、161 頁、162 頁、166 頁、167 頁、171 頁、172 頁、173 頁
基本法　263 頁、266 頁、274 頁、277 頁、279 頁、281 頁
專門大學　72 頁、73 頁、74 頁、75 頁、80 頁、81 頁
專業研究所　93 頁、98 頁、103 頁
產業大學　72 頁、73 頁、79 頁、86 頁
畢業轉換　200 頁、201 頁

十二畫

傑出的全球性價值　308 頁、309 頁、310 頁、311 頁、313 頁
港澳台僑　17 頁、19 頁、20 頁、21 頁、26 頁、28 頁、29 頁、31 頁、33 頁、40 頁
開放　137 頁、140 頁、143 頁、148 頁

十三畫

經濟合作暨發展組織　248 頁、250 頁、251 頁

資訊素養　1 頁、3 頁、4 頁、6 頁、8 頁、9 頁、11 頁、12 頁
預算透明和課責法　216 頁、217 頁、221 頁

十四畫

管理體制　263 頁、277 頁、281 頁
網絡　305 頁、315 頁、317 頁、320 頁、321 頁
誘導性補助　220 頁
輔導作法　17 頁、33 頁、40 頁、41 頁
領導體制　47 頁、49 頁、50 頁、51 頁、52 頁、58 頁、60 頁、62 頁
模組技能培訓　76 頁、77 頁

十六畫

歐洲高等教育區　227 頁、229 頁、248 頁、287 頁、289 頁、290 頁、291 頁、293 頁、295 頁、297 頁、300 頁
獎助金　149 頁
課程　316 頁、317 頁、318 頁、320 頁、321 頁
學習成效　137 頁、143 頁、144 頁、145 頁、146 頁
學習品質　140 頁、142 頁、144 頁、145 頁、146 頁、147 頁、152 頁、154 頁
學術委員會　53 頁、57 頁、59 頁、60 頁、61 頁、62 頁
學術權力　58 頁、59 頁、60 頁、61 頁、63 頁
整體性的國際化　163 頁、164 頁、166 頁、167 頁、169 頁、171 頁
機構課責計畫和報告　213 頁、217 頁、218 頁、219 頁
遺產教育　305 頁、315 頁
隨收入調整還款的貸款制度　117 頁

十七畫

績效責任　137 頁、139 頁、140 頁、141 頁、142 頁、145 頁、149 頁
聯合國教科文組織大學與遺產論壇　305 頁、315 頁
聯合國教科文組織世界遺產青年人教育計畫　305 頁
聯邦體制改革　263 頁、277 頁、281 頁
聯繫學校專案網　316 頁、317 頁
賽門獎　159 頁、162 頁、166 頁、167 頁、172 頁、173 頁、178 頁

十八畫

職業高等學校　73 頁、74 頁、75 頁、79 頁

二十畫

黨委領導下的校長負責制　47 頁、55 頁、62 頁、63 頁

二十一畫

顧客導向　73 頁、74 頁、75 頁、78 頁、84 頁

外文索引

A

academic library 2 頁
Accountability 138 頁、140 頁
administrative system 264 頁
Affordability 140 頁

B

BC Budget Transparency and Accountability Act, 2000 216 頁
Bologna Declaration 288 頁、289 頁

C

Constitution 264 頁

E

Enseignement supérieur 229 頁
Espace européen de l'enseignement supérieur，英文爲 European Higher Education Area，EHEA 229 頁
European Higher Education Area 288 頁、289 頁
Externality 118 頁

F

Federal State Reform 264 頁
Full Time Equivalent 219 頁

G

Government letters of expectation 224 頁
graduate transitions 200 頁

H

heritage education 306 頁、315 頁
Higher Education 160 頁
higher education 288 頁
higher education 2 頁
higher education 306 頁
Higher Education Contribution Scheme 118 頁、119 頁
higher education in Japan 2 頁
higher education in Mainland China 18 頁
higher educational institutions 48 頁
Hochschulrahmengesetz 264 頁
Hongkonger, Macanese 18 頁

I

incentive funding 220 頁
income contingent loan 118 頁、124 頁
industrial university 72 頁
information literacy 2 頁

L

Institutional Accountability Plan and Report 217 頁
Internationalization 160 頁
la gouvernance des universities 229 頁

learning quality 138 頁
liberal vocatiolalism 81 頁
Loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités，dite La loi LRU ou La loi Pécresse 229 頁、245 頁

M

Mainland China 48 頁
Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche 229 頁
modulus of employable skills 76 頁

N

Network 306 頁、316 頁

O

Organisation de Coopération et de Développement Economiques，OCDE 248 頁
outstanding universal value 308 頁

P

post-secondary education 192 頁、196 頁、208 頁
president responsibility system 48 頁

R

regional innovation system 84 頁

S

Samsung 76 頁、82 頁、83 頁
shifting national universities into corporations 2 頁
Spain 288 頁
specialty graduate school 2 頁
strategy of guidance 18 頁

T

Taiwanese and diaspora, recruitment 18 頁
technical college 72 頁
the leadership system 48 頁

U

U. S. higher education 138 頁

V

vocational high school 72 頁

W

World Heritage 306 頁、307 頁、308 頁、309 頁、310 頁、311 頁、314 頁、315 頁、316 頁、317 頁

Y

youth forum 316 頁

《教育資料集刊》徵稿辦法

中華民國 95 年 8 月 18 日編輯委員會訂定
中華民國 96 年 6 月 08 日編輯委員會修訂
中華民國 97 年 8 月 13 日編輯委員會修訂

一、 本館《教育資料集刊》自九十五年度起針對歐、美、亞、澳洲等國各級教育發展趨勢及其重要教育政策興革等深入探討，期透過系統地搜集與匯整國外教育發展及教育政策等重要資訊，提升對各國教育與發展之比較研究，俾促進國內教育之國際化發展。

二、 本刊爲季刊，每年出版四輯，於三、六、九、十二月出刊。

三、 本刊全年收稿，隨到隨審，來稿將於收件後兩個月內回復審查結果。

四、 本刊第 40 輯至 44 輯各輯主題規劃如下，歡迎踴躍投稿。

（一）第 40-44 輯主題如下

輯數	截稿日期	出刊日期	出版主題	說明
第40輯	97 年 10 月 30 日	97 年 12 月	「2008 各國教育變革與發展」（跨教育級別/跨國別之教育綜合議題）	一、理論與教育思潮」、「教育政策與教育行政」、「課程與教學」等發展趨勢研究、探討實務現況或優、缺點分析、特色說明，以及對我國各級教育之啓示與可供參考借鏡之處，各主題可涵蓋師資培育相關內容。 二、九十八年度起，「各國教育變革與發展」融入各級教育論述。
第41輯	98 年 1 月 10 日	98 年 3 月	「2009 各國初等教育（含幼兒教育）」	
第42輯	98 年 4 月 10 日	98 年 6 月	「2009 各國中等教育」	
第43輯	98 年 7 月 10 日	98 年 9 月	「2009 各國技職教育」	
第44輯	98 年 10 月 10 日	98 年 12 月	「2009 各國高等教育」	

（二）請就亞洲（台灣、中國大陸、新加坡、韓國、日本、印度等）、美洲（美國、加拿大）、歐洲（英國、法國、德國、波蘭、俄羅斯、西班牙、挪威、荷蘭、瑞典、丹麥、芬蘭等）、澳洲（澳大利亞、紐西蘭）等國家初等、中等、技職、高等教育之「教育理論與教育思潮」、「教育政策與教育行政」、「課程與教學」、「師資培育」等進行論述或比較研究。

（三）有關「編輯計畫」、「作者基本資料表」等資料，請逕至國立教育資料館網站下載，網址爲 http://www.nioerar.edu.tw

五、 撰稿原則

（一）來稿請用電腦橫打（請用 Word 文字、新細明體 12 號字、單行間距存檔），並必須符合國科會人文與社會處「台灣社會科學引文索引」資料庫（Taiwan Social Science Citation Index，TSSCI）之學術規範，文長以 13,000 字爲原則，不超過 20,000 字（含中英文摘要、注釋、參考文獻、附錄、圖表等）；稿紙大小以 A4 紙張爲准。

（二）來稿文字請附件中英文摘要（含關鍵字 3 ─ 5 組）；中文摘要請勿超過 350 字，英文摘要請勿超過 200 字；行文請言簡意賅。

（三）來稿所附之 Word 電子檔的檔案名，請務必依來稿的西元年月日、第一作者姓名、篇名全名等順序書寫。如投稿者王秀英於 2005 年 2 月 9 日寄來一篇「台灣教育研究資料數位化和運用之分析」，則檔名應如下：「20050209 王秀英臺灣教育研究資料數位化和運用之分析」。

（四）來稿之編排順序爲中文摘要、英文摘要、正文、附錄、附注、參考文獻（請用 APA 格式）；APA 格式請參考本刊或本刊之「撰稿格式說明」。若不符合此項規定者，本刊得退稿或請作者修改後再行送審。

（五）若有致謝詞，請於通知稿件接受刊登後再加上，並至於正文後，長度請勿超過六十字。

（六）爲審查客觀故，正文及中英文摘要中請勿出現任何可辨識個人資料者。

六、 來稿如有一稿多投，違反學術倫理，或侵犯他人著作權者，除由作者自負相關的法律責任外，兩年內本刊不在接受該作者投稿。

七、 本刊於出刊前一個月寄發收搞證明或退稿通知，如投稿後一個月未收到任何通知，請來電或來函查詢。本館地址爲台北市大安區（106）和平東路一段 179 號 8 樓，國立教育資料館推廣組，傳眞：（02）23582497，電話：（02）23519090 轉 112 或 115；本刊聯絡電子信箱爲：quarterly2@gmail.com 或 quarterly@mail.nioerar.edu.tw

八、 本刊采匿名審查制度，由本刊總編輯或編輯委員聘請相關學者專家二人審查之；凡經審查委員要求修改之文稿，應于作者修改後再由編輯委員會決定是否刊登。

九、 來稿若經採用，發給「正式接受刊登證明」；惟因本刊編輯需要，保有文字刪修權。

十、 來稿一經刊登，本刊將敬贈作者當期集刊 2 冊，並依每 1,000 字新台幣 750 元支付稿費，最高新台幣 8,500 元整；著作財產權歸屬本刊所有，凡經本刊錄用刊載之稿件，本館可全文刊載於本館刊物、網頁或相關出版品。爾後作者另行出版或轉登其他書刊，依本館著作授權利用作業要點規定辦理。

十一、 本辦法經本刊編輯委員會議通過後實施，修正時亦同。

《教育資料集刊》投稿者基本資料表

Bulletin of National Institute of Educational Resources and Research
Basic Information of Contributors

<table>
<tr><td>姓 名
(Name)</td><td>中文
(Chinese)
英文
(English)</td><td>投稿日期
(Date of Submission)</td><td>年 月 日
(mm dd yyyy)</td></tr>
<tr><td>投稿題目
(Title)</td><td colspan="3">中文(Chinese)：
英文(English)：</td></tr>
<tr><td>共同撰稿者
(Co-authors)</td><td colspan="3">請依作者之排行順序列出共同作者，如爲單一作者免填（in priority order）1._____2._____</td></tr>
<tr><td>擬投稿之性質
(Column)</td><td colspan="3">專題主題(Topic)：
輯別(Vol.)：_____</td></tr>
<tr><td>稿件字數
（Word Count）</td><td colspan="3">稿件全文(Full Text)(含中英文摘要、正文、參考文獻、圖表等) (including Chinese/English abstract, body of article, references, figures, etc.)
共_____字(Total Word Count)(請務必填寫)(Please complete)</td></tr>
<tr><td>服務單位與職稱
(Affiliation & Position)</td><td colspan="3">中文(Chinese)：
英文(English)：</td></tr>
<tr><td>最高學歷
(Highest Degree)</td><td></td><td>學術專長
(Academic Specialties)</td><td></td></tr>
<tr><td>通訊住址
(Corresponding Address)</td><td colspan="3"></td></tr>
<tr><td>電 話
(Phone)</td><td colspan="2">(O)：
(H)：
行動電話(Mobile)：</td><td>傳 眞
（Fax）</td></tr>
<tr><td>電子郵件
(E-mail Address)</td><td colspan="3"></td></tr>
<tr><td>論文屬性
（Origin of the Paper）</td><td colspan="3">本論文是否爲博碩士論文改寫？□ 否(以下免填) □是：指導教授爲_____是否與指導教授共同掛名？□是 □ 否 Is this paper adapted from your thesis / dissertation? □ No □ Yes: Your advisor is _____. Does he/she coauthor it with you? □ Yes □ No</td></tr>
<tr><td colspan="4">茲保證以上所填資料無誤，且本文未同時一稿多投、違反學術倫理、或侵犯他人著作權，如有違反，責任由作者自負。
All the information provided above is authentic. No part of the paper has been published or reviewed elsewhere. No violation of academic ethics as well The author alone is responsible for legal responsibilities.
作者簽名(Author's Signature) _____</td></tr>
</table>

《教育資料集刊》撰稿格式說明

中華民國 96 年 1 月 30 日編輯委員會議訂定發布全文 8 點

本刊撰稿格式除依照一般學術文章撰寫注意事項和格式外，內文和參考文獻一律採用 APA 格式。茲舉隅說明如下：

一、年代部分，無論中西文，一律統一以西元呈現。

範例：

潘慧玲（2005）指出，中小學教師專業評鑑是這兩年不斷討論的議題……

Habermas（2003: 101）認爲，「個人的選擇會受到受挫事件的影響。」

二、文中的括號，以全形（）的格式爲之；文末「參考文獻」之中文文獻以全形（）；英文文獻則以半形( )爲之。

（一）內文範例：

Haynes 等人（2003a）針對未能通過門檻評鑑之教師進行訪談……。郭爲藩（2004：192）認爲，「知識社會愈明顯，大學生與校園愈疏離，每一個學生的流動性也愈高。」

（二）參考文獻範例：

歐陽教（主編）（2001）。**教育哲學**。台北市：麗文文化公司。

吳清山、林天祐（2001）。課程領導。**教育資料與研究，38**，47。

潘慧玲（2004）。緒論：轉變中的教育研究觀點。載於潘慧玲（主編），**教育研究的取徑：觀念與應用**（頁 1-34）。台北市：麗文。

李衣雲（譯）（1998）。M. Cranston 著。法國的自由主義。**當代，127**，55-61。

Doherty, M. (2005). Standards for classroom teachers. *Education Journal, 89*, 12.

Noddings, N. (2002). *Educating moral people: A caring alternative to character education.* New York & London: Teachers College, Columbia University.

Wilson, B. (2003). Of diagram and rhizomes: Visual culture, contemporary art, and the impossibility of mapping the content for art education. *Studies in Art Education, 44* (3), 214-229.

Bourdieu, P. (1977). *Outline of a theory of practice* (N. Richard, Trans.). Cambridge: Cambridge University Press. (Original work published 1972)

（三）附註範例：

1864 年法政府首次允許勞工享有及結社權。[1]

……在回函中對於「雙重加入」[2]（double appurtenance）有較詳盡的說明。

[1] 台資方（老闆）在稍早之前即已取得結社權。

[2] 同時加入兩個不同的教師組織。

（四）作者英文姓名範例：

Liz Mei-Mei Shen 或 Mei-Mei Shen

三、文稿若以中文爲之，則引號一律使用「」；英文稿件則用" "表之。

（一）中文稿件範例：

該研究預試調查問卷的第二部分是「集體教師效能感調查問卷」，第三部份是……。研究者決定選自「自我規範」、「情緒調整」及「激發動機」等三個層面來選題。

（二）英文稿件範例：

……, the researchers developed a "Teachers' Beliefs about Teaching Art" questionnaire to conduct this survey.

四、文中段落標號格式分別爲：

壹、　　此處不用空格，需黑體

一、　　此處不用空格，需黑體

（一）　　後退「一、」兩個字（四個空白鍵）

1.　　後退「一、」三個字（六個空白鍵）

（1）　　後退「一、」四個字（八個空白鍵）

五、文中所使用之圖、表，除遵照「上表下圖」之標示外，且需列出資料來源。

範例：

圖表與內文前後各空一行

表 1　先進國家對於教師分級或進階的目的性整理表　　標題列置左

國家／項目	韓國	英國	美國	澳大利亞	法國
實施目的	激勵教師專業成長	1.提升教學品質 2.激勵教師專業成長 3.要求教師負起績效責任 4.建構教師生涯發展	1.提升教學品質 2.激勵教師專業成長 3.要求教師負起績效責任 4.建構教師生涯發展	1.提升教學品質 2.激勵教師專業成長 3.要求教師負起績效責任 4.建構教師生涯發展	1.激勵教師專業成長 2.要求教師負起績效責任 3.建構教師生涯發展 4.協調整合公務體系人員薪資等級並確保透明化

資料來源：教育部（2006：4-8）。　　與表格齊頭

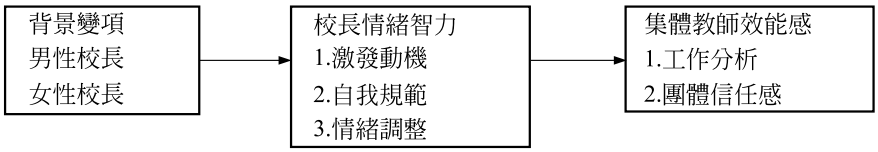


圖 1　本研究的概念架構圖　　需居中

資料來源：作者自行整理。　　需居中

六、本刊文章統一使用電腦 Word 12 號「新細明體」字體；文中引用其他說明、佐證或直接引用超過 30 字或三行時，均需將前引文內縮三個字，並以 10 號（或 11 號）「標楷體」字體呈現之，該引言與內文前後各空一行。

範例一：

……從德國的大學精神，可以看出大學最根本的目的：

> 大學的目的，在於科學意識的喚醒；大學的任務在於培養青年，使他們能夠採用科學的觀點，去注意自然，使他們從自然中的個別現象裡邊，有所發現。（田培林，1967：555）

又說：

> 大學要站在純科學的觀點推進工作；要在學生自身中去發現他們的力量，對於精神的活動，要使其有必然的自由，而且不受干擾；大學的制度必須注意到上述兩點。（田培林，1967：557）

範例二：

……G.Whitty 從學校知識和社會教育的觀點，分析課程的歷史與趨勢，他（Whitty, 2002：29）指出：

> 課程的組合是每個人依據其對課程內容的認識加以分類，此分類猶如伯恩斯坦（B. Bernstein）所提及的「總綱」。伯恩斯坦建議傳統式之以學科課程爲主的文法學校的課程，大抵幾近此種類型。但是自 1960 到 1970 年以降，此等課程經漸漸改變爲數個學科整合起來的「統整性綱領」。

本問卷所問的就是台北市的校長們，我們想瞭解他們對於課程的分類有何觀點？是否贊成一綱多本？……

若是提出另一個新的概念，則空兩個字；若爲上述引言的說明，則不用空格

七、字詞使用一律依據教育部「法律統一用字」之規定爲之。

範例：

公「布」、「教」師（非老師）、「占」20%、「瞭」解。

八、文中數字的使用，請用阿拉伯數字表之。

範例：

……以台東縣爲例，英語科抽測了 48 人，母群有 3,220 人，不僅有代表性問題，

還有抽樣誤差，以該縣答對率 0.71（或.71）言之，則 95%信賴水準之信賴區間爲 0.13（或.13）……。

……2003 年我國二生數學的得分爲 585 分，排名第四，排在前三名的分別是第一名新加坡、第二名韓國，第三名則爲香港，分數分別爲 605 分，589 分和 586 分……。

九、統計資料表須列出資料來源。

範例：

表 6　批判思考能力總量表及各項技巧之t考驗表

層面	人數	平均數	標準差	t 值
批判思考能力總量表				
前測	22	13.41	2.97	-5.99***
後測	22	15.59	2.77	
「辦認假設」技巧				
前測	22	2.77	1.27	-1.32
後測	22	3.14	1.04	
「推論」技巧				
前測	22	3.09	0.75	-2.22*
後測	22	3.55	1.06	
「演繹」技巧				
前測	22	3.32	1.32	-2.00
後測	22	3.73	1.20	
「解釋」技巧				
前測	22	1.95	1.25	-2.14*
後測	22	2.55	1.06	
「評鑑」技巧				
前測	22	2.27	0.90	-1.32
後測	22	2.64	0.98	

*p<.05，*** p<.001

資料來源：作者自行整理。

教育資料集刊 Bulletin of National Institute of Educational Resources and Research

2008 各國高等教育 Higher Education in the World 39輯 季刊

出版機關：國立教育資料館
發 行 人：王世英
地　　址：台北市大安區（10644）和平東路 1 段 179 號 8 樓
電　　話：（02）2351-9090 # 125
傳　　眞：（02）2357-9595
網　　址：www.nioerar.edu.tw
電子信箱：quarterly@mail.nioerar.edu.tw
1976 年 12 月創刊（1976-2005 年刊；2006 半年刊；2007 季刊）
2008 年 09 月出刊（本刊同時登載於國立教育資料館網站，網址爲：
http://pubs.nioerar.edu.tw/periodical/periodical.jsp）

編輯委員會
召 集 人：王世英
總 編 輯：溫明麗
編輯委員：吳明玨／吳明清／吳清山／周佳蓉／周玫玲／林威志／林源湧
邱美虹／段慧瑩／范麗娟／施正鋒／陳文團／黃炳煌／黃能堂
溫明麗／歐用生／劉春榮／劉美慧／謝雅惠／羅綸新／ William Sweet（加拿大）（依姓氏筆畫）
編輯小組：吳美清（召集人）／王秉倫／王清標／張雲龍／廖晉瑩／黃仁瑜
執行編輯：陳濼翔
助理編輯：羅天豪

印 刷 者：洪記印刷有限公司
地　　址：403 台中市西區明智街 25 號
電　　話：（04）2314-0788

定　　價：每輯新台幣 200 元（不含郵資）
訂閱辦法：
1.利用郵政劃撥方式訂購
帳號：14001708
戶名：有限責任國立教育資料館員工消費合作社
2.展售門市
五南文化廣場　地址：台中市中山路 6 號　電話：（04）2226-0330
網址：http://www.wunanbooks.com.tw
教育部員工消費合作社　地址：台北市中山南路 5 號　電話：（02）2356-6051
網址：http://www.moe.gov.tw/content.aspx? site_content_sn=11274
國家書店松江門市　地址：台北市松江路 209 號一樓　電話：（02）25180207
網址：http://www.govbooks.com.tw

（中華郵政台北字誌第 1079 號執照登記爲雜誌交寄）

GPN：2006500006　　ISSN 1680-5526

◎本館保有所有權利。欲利用本刊全部或部分內容者，須徵求本館同意或書面授權◎