

新加坡留學教育政策之分析

秦夢群

國立政治大學教育學系教授

壹、緒論

一、研究動機與目的

新加坡的教育是採精英教育，考試採用英國劍橋考試標準。從小學三年級起的分流教育將學生按學習成績分發，學生在分流式教育中享受到的不同教育，將直接影響他們的離校考試成績，而這種考試成績又決定了他們將來在中學享受到三種不同層級的教育。中學的不同教育課程又決定了他們能否進入初級學院和其他理工學院（湯志民，民 80）。

新加坡政府規定，受過中等教育（包括大學預科和初級學）並獲得高級考試普通教育證書的學生才能進入大學學習。從 1975 年開始，所有的報考者，都必須通過由新加坡教育部與劍橋地方考試委員會聯合舉行的新加坡—劍橋普通教育高級考試。由於各個學院都有各自的入學標準，考生在被接受進入某一學院時，還必須參加與所學學科有關的科目測試，達到標準才能被錄取。

根據統計，90 年代，新加坡的高中生和初級學院的學生約有 40% 可以進入各類高等學院上學。從事研究和教學的研究生有 2000 多人，其中從事商業管理的有 600 多人，占總數的 27.5%，工程的有 500 人左右，占 23.4%。

由於新加坡高等院校所能容納的名額不能滿足學生的需求，部份家長遂送其子女至他國留學。因為新加坡以英語為共同語言，故留學國也以英語系國家為主（大英國協之國家更為大宗）。然而由於學生無語言之障礙，留學後多半留在當地而不願回國，遂使新加坡政府在 1980 年代大力推行各民族之本土文化（如提倡說普通話），以使學生能有自我文化的依戀而願回國服務（李大光、劉力男與曹青陌，1996）。

本研究主要目的在探討新加坡留學教育之政策與實施。探討方向主要有二：（1）了解新加坡留學教育政策制定之背景，與其實施後所產生的優缺點；（2）比較新加坡與我國在留學教育政策上之異同與值得借鏡之處，以做為日後我國在制定相關計畫時的參考。

二、研究問題

根據研究的目的，本研究主要在探討以下問題：

- 1.新加坡在學制更迭的各階段中，是否有其不同的留學政策？
- 2.新加坡在留學教育政策上，是否有其研究領域的偏好(如較偏理工的趨勢)？
- 3.新加坡政府在執行留學教育的政策上，是否有其回國服務的限定？如果沒有，則其延攬歸國學人的方法又為何？
- 4.新加坡留學教育政策之制定者為何？民間與學界所發揮的影響力又有多少？
- 5.新加坡留學政策執行過程所遭遇之困難及其因應之道為何？
- 6.新加坡留學歸國學生返國後之任職分佈、社會參與及對當地社會所產生之影響為何？
- 7.新加坡留學教育政策之實施，與我國有何不同？其值得我國未來借鏡與參考之處為何？

三、本研究之重要性

本研究選擇新加坡為研究對象，乃因其與台灣的許多相似性，其留學教育政策的制定與實施，可為我國日後之參考。首先，新加坡地狹人稠，且在高等教育方面採行精英教育，許多學生遂選擇出國留學，並視其為取得學位的重要途徑。其次，新加坡之華人占人口 77% 左右，文化背景與我國相似。教育雖以英語教授為主，但能說普通話之國民已佔多數，其留學動向值得我國參考。最後，新加坡與我國情形相似，教育行政採中央集權式，其留學教育政策的制定過程與我國皆有一元化的趨勢，故其歷年所遭遇之困難與因應之道，值得特別注意。

貳、文獻探討

在探討新加坡留學教育政策前，透過對新加坡制度的沿革與分流制度的設計的探討，以瞭解新加坡的政治、社會背景，增進對新加坡留學教育政策規劃之瞭解。

一、教育制度沿革

(一)殖民時期

二次世界大戰後，殖民政策消退，新加坡已擁有相當的自主權。但由於受英國殖民，其教育改革也是繼承英國式的教育制度。此制度較偏向英語源流，不利於不同民族語文學校的發展。因此政府進一步規定華文、馬來文、英文、淡米爾文具有同等地位。但無論如何，受到全世界趨勢的影響，越來越多的家長將他們的孩子送到以英文為教學媒介的學校。而一般的行政機關也以英文為官方語言。新加坡有鑑於飲水思源，遂在 80 年代起推行母語活動，讓學校不致於忘記了自我民族的語言。

(二)獨立初期

新加坡在 1965 年宣佈獨立，在獨立初期，新加坡政府立即實施以下措施：

- 1.淡化種族政治、消除在語言、種族問題和文化上的種族中心意識型態與思想。
- 2.擺脫狹隘的民族主義和民粹主義政治。

(三)第一次改革

在 1977 年以前，學校制度提供 6 年小學教育(從小學一年級到六年級)，中學 4 年教育(從中學一年級到四年級)和 2 年大學前教育，所有的學生都使用同樣的課程。在 1977 年，小學教育制度進行了重新修訂以適應個別需要。

新教育制度在 1980 年 1 月起逐步推廣實行。在新教育制度下小學前 3 年的課程主要以語言學習為主，以使學生能為將來學好數學、科學和其他課程打下良好的基礎。

新教育制度的另一個特點是，學生可以在不同的語言系統間進行轉換，以符合學生的學習能力，家長可以幫助學生選擇課程。

(四)第二次改革

1991《新加坡教育法》中規定“新加坡教育制度為兒童們提供 10 至 11 年普通教育即 6 年小學教育和 4 至 5 年中學教育。教育制度為學生們提供了一個梯型結構，使家長和他們的孩子有廣闊的挑選餘地”。

新加坡教育部在《新加坡教育法》1993 年 2 月的修訂版中進一步提出教育的目標是：新加坡教育的宗旨是充分發揮每一個學生的潛力，培養每一個學生健康的道德價值觀，使學生具備足夠基本技能基礎以適應快速發展世界的需求。

對於教育的目標，《新加坡教育法》進一步詳細規定：

- (1)使學生具備活躍的和具有探索精神的思維方法；
- (2)使學生具備能夠準確、流利地在聽、說、讀、寫等方面使用英語的能力；
- (3)向學生傳授數學、科學和技術的基本知識；
- (4)使學生成長為情感穩定、身體健康的成人以適應現實生活的需要；
- (5)使學生了解國家是如何富強以及如何保持其生活水準的；
- (6)幫助學生了解我們生活的世界和國家相互依存的關係；
- (7)向學生傳授人類在藝術、科學、宗教和獲取更為公正的社會秩序的過程中所取得的成就和成果；
- (8)鼓勵和激勵學生的發展。

二、分流制度設計

新加坡的學校教育為了達到「減少資源浪費」與「使每一位學生都有最好的表現」目標，而採行分流制度，使學生依其能力分別接受不同的課程。

提到分流制度的設計，必定包含以下三個課題：何時分流？如何分流？與分到何處？以下我們將上述三個角度切入介紹新加坡的分流設計。

(一)分流的時機

在初等教育階段修完三年的共同課程後，作第一次分流。修完小學課程的畢業生，進行第二次分流。修完中學課程，進行第三次分流。第四次的分流時間為修完大學先修課程的時候。

在小三第一次分流後，學校還會依據學生四年級的學期考試成績，進行「橫向交流」(lateral movement)讓學生轉讀較適宜的課程。在第二次分流之後的中學教育階段，學生仍可依據其成績之理想與否作「橫向交流」。

(二)分流的方法

新加坡分流的方法有幾種，小學三年級升四年級時的第一次分流是採用「小三

分流考試」(Primary One to Primary Three Examination)。修完國小課程時的第二次分流，所採用的方法有兩種，第一種是「小學離校考試」(Primary School Leaving Examination)，第二種是「小學精通考試」(Primary School Proficiency Examination)。修完中學時的第三次分流，也有兩種考試，第一種是畢業會考，又稱作普通教育證書「普通級」考試(General Certificate of Education 'Ordinary' Level Examination)，第二種為普通教育證書「正常級」考試(General Certificate of Education 'Normal' Level Examination)。修完大學先修課程時的第四次分流所採用的考試為普通教育證書「優異級」考試(General Certificate of Education 'Advanced' Level Examination)。

(三)分流到何處

1.第一次分流

依其成績優劣依序分到三種不同的課程：正常雙語課程、延長雙語課程與單語課程。

2.第二次分流

第二次分流時，學生參加「小學離校考試」，通過者可以進入中學，依其成績分到三種不同的課程，依序分別是特別課程、快捷課程、正常課程；未通過「小學離校考試者」則至「職業工業訓練局」接受職業訓練。

修完小學「單語課程」者參加「小學精通考試」，通過後至「職業工業訓練局」接受職業訓練，不能升入中學。

3.第三次分流

第三次分流時，學生參加普通教育證書普通級考試，通過者可以繼續接受大學先修課程（成績佳者分到初級學院，較差者分到大學先修班）。

4.第四次分流

第四次分流是以普通教育證書優異級考試成績作為依據，每所高等教育機構接受的標準不同。新加坡國立大學與南洋理工大學僅接受普通教育證書優異級(GCE 'A')的學生就讀，惟其規定修業年限不同。

綜觀以上，發現新加坡的分流制度雖然分得很細，但是其仍有以「橫向交流」作為輔佐，讓於首次未分到恰當位置的學生能有一補救的機會。

參、研究方法

本研究主要採用文獻分析法及比較研究法。文獻分析首先針對國內、及新加坡當地留學教育之相關文獻作探索性資料之蒐集、歸納與分析；比較研究則採取Sadler的因素分析法，比較新加坡留學教育發展過程中，受到該國內、外在環境因素的影響。

肆、研究結果

新加坡的留學政策是採取計畫式的培育，以發給留學獎學金的種類、方式主導新加坡的留學方向。新加坡的留學獎學金是由公共服務委員會(the Public Service Commission)(PSC)負責，其成員包括一位主席、一位副主席以及八位的委員。而公共服務委員會的主要任務是吸引與培育人才進入新加坡公共服務部門。

新加坡政府以獎學金制度計畫式的選擇特定領域的人才出國留學，並藉著種種優惠措施吸引這些國家重點發展領域的人士返國服務。而新加坡政府認為應該將最優秀的人才留在公部門內（政府單位、軍隊、警察等部門），方能創造國家的最大利益，因此，不遺餘力的吸引人才在公部門內服務。

新加坡留學獎學金包括總統獎學金（President's Scholarships）、新加坡三軍海外獎學金（Singapore Armed Forces Overseas Scholarships）、新加坡警察海外獎學金（Singapore Police Force Overseas Scholarships）、海外/本地優秀獎學金（Overseas / Local Merit Scholarships）等四種。

這些留學獎學金錄取的標準是擇優的與公正的。以下是申請獎學金的重要事項，亦即各種獎學金的申請資格。

- 1.申請成為新加坡永久居者才得以申請 PSC 獎學金。每個申請案將以其自身的優點做為考量重點。
- 2.在國家服務方面之表現列為所有 PSC 獎學金所有男性候選人選擇中之重要因素。
- 3.候選人必須接受心理測量。

一、獎學金類型：

公共服務委員會提供的獎學金可以分為兩種類型，茲分述如下：

- 1.開放型（open）：在即將畢業的時候，領有獎學金的學生有意願從事政策研擬工作或一般管理的工作，則可以考慮分發至新加坡市民服務部門或行政部門。此外，亦可到與其受過專業訓練相關的專業服務部門工作。
- 2.封閉型（tied）獎學金：

這些獎學金是針對公共服務的特殊人力需求，如教育服務，國外服務，醫療輔助服務等。畢業後，領有這些獎學金的學生將被分配到提供以上獎學金的部門。

二、獎學金介紹：

開放及封閉獎學金包括下列數種獎學金：總統獎學金、海外優秀獎學金、本地海外優秀獎學金、新加坡政府獎學金、海外專業人員獎學金、本地優秀獎學金等，以下乃分別介紹之。

- 1.總統獎學金（President's Scholarships）：

總統獎學金是由公共服務委員會所提供最高榮譽的獎金，領取該獎學金的學生是必須有傑出的學術成績及 E.A.C.成績，除此之外，亦必須具備領導特質、堅毅的個性與服務國家的熱誠。

- 2.新加坡武裝部隊海外留學獎學金（Singapore Armed Forces Overseas Scholarships）：

新加坡武裝部隊（SAF）海外獎學金提供年輕人到英國或美國一個特殊的留學機會，此獎學金的學生在大學時領有全薪及一般津貼；在放假時，將被分發到海外及國內的軍事單位見習。

在畢業後，學生將在武裝戰鬥單位接受二至三年的訓練，接受有系統的訓練與培育，此時將進一步深入研究軍事與管理的訓練，以成為新加坡武裝部隊

未來的指揮或參謀人才。此外，也有機會再繼續深造研讀有關公共行政、管理及國際關係方面的課程。

- 3.新加坡警力海外留學獎學金(Singapore Police Force Overseas Scholarships)：
新加坡警力(SPF)單位也提供了到英國或美國留學之獎學金。獎學金完全地提供了留學者之所有費用與一般津貼。就學期間之學生為試用長官(Probation Inspector)。學校放假期間，學生有機會在國外或回國親自到各個相關之警政單位進行警政工作之實際面(包括操作上與非操作上之體驗)。一旦畢業後，即升為助理警官(Assistant Superintendent of Police)。如果以優異的成績結業，則本獎學金將繼續謹慎地替學生進行職業訓練。未來這些學生將負起重擔，晉級到管理層級或人事職位。
- 4.海外留學優秀獎學金(Overseas Merit Scholarships)：
海外留學優秀獎學金(OMS)是頒給在國外(包括美國、英國、法國、德國、日本、澳洲、加拿大與中國大陸等國家)著名之大學持續獲得優異成績之研究生。此獎學金競爭激烈，主要為具有高度領導能力之傑出學生而設。此獎學金兼具「開放型」與「封閉型」，與外國服務(Foreign Service)、教育服務(Education Service)有關之課程以「封閉」型態頒發。
- 5.本地-海外留學優秀獎學金(Local-Overseas Merit Scholarship)：
獲得此獎學金之學生將在新加坡國立大學(NUS)與南洋理工大學(NTU)就讀。一旦學生以二級以上(在B等級以上，即為A等級)之優異成績畢業，則公共服務委員會(PSC)將贊助這些學生到國外著名之大學進行專業課程(Master's Program)。在唸研究所的這段期間，PSC也贊助這些學生參加海外學生交換課程(Overseas Student's Exchange Programme)與海外暑期課程(Overseas Summer Programme)。
- 6.新加坡政府獎學金(Singapore Government Scholarships)：
新加坡政府獎學金(SGS)是頒給在國外(包括美國、英國、法國、德國、日本、澳洲、加拿大與中國大陸與台灣等國)著名之大學持續獲得優異成績之研究生。此獎學金兼採「開放型」與「封閉型」。在「開放型」方面，獎學生獲得者可選擇要他到英語系國家或非英語系國家去專攻工程學科或是其他他們有興趣之課程；或是到英語系之國家去專攻一些較特殊的課程如都市規劃、森林學、建築學等等。涉及國外服務與教育服務之課程則以「封閉型」來頒發。
- 7.海外專業人員獎學金(Overseas Specialist Awards)：
海外專業人員獎學金(醫學輔助方面)是頒給在英國或澳洲專攻醫學領域之傑出研究生。
海外專業人員獎學金(教學類)是頒給在英國、澳洲與紐西蘭主修藝術、家庭經濟與體育教育等方面之傑出研究生，以及分別在法國、德國、日本、中國大陸與台灣修習該國語文之傑出學生。
- 8.本地優秀獎學金(Local Merit Scholarships)：
本地優秀獎學金(LMS)提供給在國立新加坡大學(NUS)與南洋理工大學

(NTU)具有優異學術能力之學生。這些獲得獎學金之學生在受大學教育時，本地優秀獎學金將贊助這些學生，讓他們參加海外學生交換課程與國內外交流課程(Outward Bound Singapore Programme)。如果時機剛好，則這些學生也可參與海外暑期課程。如果這些獲得獎助之學生以特出之成績畢業，則他們可以向相關單位申請「封閉型」之獎助，繼續到國立新加坡大學/南洋理工大學或是國外機構攻讀碩士學位。

綜合以上，發現新加坡留學政策有下列特色：

- 一、以獎學金種類主導留學生學習方向；
- 二、透過獎學金長期培養有潛力的人才，從高中起到留學歸國後之工作安排；
- 三、以獎學金的給予分散留學國家，以培養熟悉不同國家的人才；
- 四、由專責的公正單位負責，長期的單位負責，建立人才庫，以符合國家需要；
- 五、留學制度彈性化，讓留學生在出國後得因實際情況而變更其學習學科，甚至留學年限。

伍、結論：

一、專責單位負責甄選人才

新加坡的留學政策是採取計畫式的培育，由公共服務委員會(the Public Service Commission)(PSC)負責，其成員包括一位主席、一位副主席以及八位的委員。而公共服務委員會的主要任務是吸引與培育人才進入新加坡公共服務部門。

公共服務委員會甄選人才是非常積極的，從高中進入大學開始，即以學術表現來篩選優秀學生，提供各類的獎學金，協助學生在國內或國外修習大學或研究所的學位。

二、有計畫培育人才

公共服務委員會提供多種的獎學金，其中部份獎學金甚至可以免除服兵役的義務，讓人才能盡早出國留學，以便能及早投入生產的行列，這項福利措施吸引許多青年積極申請。

此外，新加坡新加坡武裝部隊海外獎學金與新加坡警察海外獎學金提供在學時享有薪給的福利，也提供實習訓練的機會，若表現優異，更提供繼續攻讀有關國際關係、管理或其他學位的機會。

新加坡計畫式的培育國家所需要的人才，此政策反映在公共服務委員會所提供的獎學金種類上，首先以獎學金的種類來選擇特定領域的人才出國留學，再以薪資等優惠方式吸引這些人才留在公部門服務，以發揮「火車頭」效果。

三、積極吸引人才投入公共服務部門

新加坡一方面積極遴選優秀人才給予獎學金獎勵，一方面在完成學業成後，鼓勵其回國貢獻所學。在輔導就業上，新加坡政府建立完善的進階制度，除努力拔擢人才外，更給予相關的訓練，培植其持續的發展。

四、留學國家多元化

新加坡政府提供獎學金鼓勵優秀學子出國留學，早期新加坡因為歷史因素，出

國留學的國家以英國為主，但是近年來，美國也逐漸成為新加坡學生留學的熱門選擇，但是留學學生數仍以英國為最多。

新加坡為一貿易型國家，需要大量具有國際視野的人才，因此除鼓勵學生以英、美等國家為留學的主要選擇外，亦鼓勵學生前往其他國家留學，如法國、日本、德國、澳洲、大陸以及台灣等。顯示新加坡政府鼓勵學生前往不同文化的國家留學，除進一步學習新的科學技術外，也希望更瞭解不同地區的文化、風俗，為其貿易型的經濟主體奠基。

五、研習學門多元化

新加坡留學生研習的學門以機械及應用科學為最多，其次是社會科學與科學，除此之外，新加坡政府亦鼓勵學生研讀專業的技術學科，如醫療與醫療輔助、教育、法律、建築、會計等，以因應社會日益專業化的需求。

但是新加坡政府並不鼓勵所有的優秀人才都投入一般的民間機構，新加坡政府認為唯有優秀的人才在公共服務部門從事政策擬定、公共事務的推動，這樣新加坡才能保持、提昇國家的競爭力。因此，新加坡政府利用獎學金的制度，吸引優秀的人才投入公共服務部門。此外，更主張要由一流的人才投入軍旅中，以捍衛國家的安全，所以新加坡政府提供非常優渥的薪給津貼制度，吸引優秀的人才加入軍旅行列。

六、留學金制度彈性化

除了派遣留學生出國外，同時給予教師提供進修的機會，設置獎學金讓有才華的青年教師到國外或國內攻讀更高的學位。並且留學制度具有相當大的彈性，攻讀學門、留學年限都有改變或轉換的機制。

陸、建議：

一、成立專責單位負責留學人才庫的建立：

新加坡政府設立公共服務委員會針對國家未來的發展，規畫相關的人才需求，負責甄選傑出的青年，提供獎學金，鼓勵學生到國外學習相關的學門及最新的科學技術。此外，在學生完成學業後，積極輔導學生歸國就業，除避免人才外流外，更能夠讓留學生回國貢獻所學。

我國應仿效新加坡成立專責單位，以長期培育的方式來建立人才庫，而不是在缺乏某些人才後，才成立「獵人頭」的臨時單位，前往他國遊說國外學人回國服務，因為這些由各地學人臨時組成的任務編組，在缺乏長期規畫的限制，其研發或運作效果必須經過一段時間的醞釀才能顯現，甚至未必能符合我國本土的需求。

二、建立人才培訓機制

新加坡所提供的獎學金機制，除提供必須的學費或生活費用，使學生能專心於課業外，在學生放假時並提供與所學相關的實習機會，使其理論與實務能相結合。而領有獎學金的學生畢業後，新加坡政府不但積極輔導其回國就業，更建立相關的人才進階制度。換言之，新加坡不但積極任用人才，另一方面在不同職級階段提供相關的進階訓練，讓這些優秀的人才才能不斷充電，持續對新加坡的公共政策或公共

服務提供最大的貢獻。

我國亦應建立完善的人才培訓機制，吸引更多的學子歸國服務，以免人才外流，變成爲他國養成基礎人才。此外，更應提供足夠的誘因吸引人才投入公共服務部門，提昇我國公共服務部門的質量，爲規畫我國未來的發展方向，擬定相關的政策，提供更完善的建議與服務。

三、協助學生拓展留學國家

我國因爲外交的限制，留學生進修國家集中在美英兩國，政府應積極協助學生拓展留學國家，積極建立各種留學管道。如此不但可以瞭解各國的文化習慣，爲未來的正式外交關係預作準備，甚至可以在目前的限制下，建立起良好的非正式關係。

參考文獻

- 湯志民(民80)。新加坡高等教育之研究。載於劉興漢(主編)，*高等教育專題研究*。台北市：台灣書店。
- 李大光、劉力南(1996)。今日新加坡教育。廣東：廣東教育出版社。
- Seng, Y. P., & Yah, L. C. *Singapore : Twenty-five years of development*. Tien Mah Litho Pringting.
- Peter, S. T. C.(1983). *Singapore development policies and trends*. Oxford University press.
- Ministry of Education Singapore(1993). *Public relations branch, Education in Singapore*, September.
- Ministry of education Singapore(1993), *Principals' handbook*, (Rev. ed.) February.
- The information division, Ministry of culture, Singapore. *Singapore'80*, Singapore national printers.
- Milline, R. S. & Diane, K.(1990). *Singapore : The Legacy of Lee Kuan Yew*. Mauzy Westview press.

