

第十二章 兩岸文教交流

黃子騰

前言

民國七十六年十一月政府基於人道立場，開放民眾返鄉探親，從而開啟兩岸民間交流的新紀元。兩岸相隔四十餘年，其間由於政治理念的迥然不同及意識型態的絕對差異，兩岸政府和人民一直處於敵對狀態中。長期對立所造成的互不信任，只有透過持續不斷的善意互動，才有舒解的可能。七年來兩岸各項民間交流成效初具，其中又以文教交流最具意義。因為兩岸的互信基礎，一定要植基於同文同種的同胞感之上，而兩岸文教交流的良性互動，正是喚起此一同胞感的最直接管道。文教交流是一求同存異的過程，其成敗將影響到兩岸人民能否建立真正的共識。

第一節 現況概述

一、兩岸文教交流指導原則

(一) 國家統一綱領

面對日益密切的兩岸民間交流，政府必須有明確的指針，作為全體國民共同努力以赴

的目標。為了明定國家未來發展方向，有系統地規劃兩岸事務，解決日益複雜的兩岸交流問題，總統府在民國七十九年九月以任務編組方式成立「國家統一委員會」，定期集會，研商相關議題，並於八十年二月通過「國家統一綱領」，復經行政院會議通過，作為現階段大陸政策的指導方針，逐步推展兩岸關係，以建立民主、自由、均富、統一的中國為最終目標。

本綱領的要旨有四：1. 堅持一個中國，謀求中國的統一。2. 堅持和平統一，反對使用武力。3. 以尊重台灣地區人民的權益為統一的前提。4. 和平統一有進程，分階段而無時間表。

(二)台灣地區與大陸地區人民關係條例

隨著兩岸關係互動日益密切，所涉及的法律事件也紛至沓來，影響所及，既有之規範已不足以因應兩岸情勢之需要，因此如何建立開放民間交流後兩岸人民關係之法律秩序，遂成為社會各界關心的焦點。七十七年十一月，政府盱衡當時主客觀情勢及實際需要，認為在國家統一前，為確保台灣地區安全及社會安定，並維護兩地區人民之權益，非於現行法律之外，另訂特別法不可，乃著手研擬「台灣地區與大陸地區人民關係條例」，以規範兩岸人民之往來及解決所衍生之各種法律問題。本條例全文分六章九十六條，於八十一年七月由總統明令公布，同年九月行政院明令與其施行細則同步施行。其內容包含內政、經濟、交通、法務與教育等多項層面，其中與兩岸文教交流有

關者包括第九條等共十餘條條文。

本條例立法的重要原則有四：1. 秉持「一國兩地區」的基本理念，兼顧事實與情理，在法律規範上，對於政府統治權所及與所不及之地區予以必要之區分，惟「中華民國只有一個」之原則並未改變。2. 明定立法旨意為國家統一前，為因應兩岸人民往來所衍生的法律需求而制訂。3. 明定現階段兩岸官方事務之處理，以透過中介團體（海基會）的模式進行。4. 眾多極關重要的行政管理條文，採大量授權行政部門的立法方式，以因應兩岸情勢的發展，特別是因應國統綱領不同階段的演進與需求。

二、兩岸文教交流規劃事項

（一）落實國家統一綱領近程階段計畫

為落實國統綱領近程階段目標，行政院大陸委員會協調各部會擬訂卅八項計畫，經於八十年十一月國統會第六次會議提出，並獲得原則支持。內容分綜合、文教、經濟、法政等四類，其中文教類有十一項計畫，分別為：加強兩岸文化資產之保存與發揚、加強民族藝術之傳習與發揚、推動研究兩岸文字統一工作、加強兩岸學生學人及社會青年交流、加強兩岸學術科技交流、擴大兩岸大眾傳播媒體之交流、研究開放文化出版事業赴大陸間接投資、加強兩岸國民體育交流、推動兩岸宗教交流、推動蒙藏問題之研究及推動少數民族之研究及交流等項計畫。

前述各項計畫，均由各主協辦機關擬訂具體可行之方案，報院核定後據以施行，並逐季提報辦理情形，以充分落實國統綱領近程階段各項相關工作。

(二) 八十一年及八十三年大陸工作會議文教分組建議事項

隨著兩岸民間的密切交流，大陸事務即不斷地增加，政府乃於八十年元月成立行政院大陸委員會，負責大陸政策整體統籌研究、規劃、協調及審議等業務，至於各項個別性大陸政策，仍由各部會分別負責規劃及執行。因此，部會間溝通與協調的良窳，乃成為政策執行成效之重要因素。為整合各機關推動大陸事務工作之步調、釐清各機關在推動大陸事務工作中之角色與責任、明確各機關大陸小組之職責與運作，以落實大陸事務工作，乃於八十一年九月舉行第一次大陸工作會議，檢討四年來大陸事務工作得失，針對若干重大問題提出解決之道，策劃未來工作方向，促進大陸事務工作之順利推展。

會議分文教、經濟、法政及綜合等四組，文教分組由教育部、文建會、新聞局及國科會主辦，衛生署、青輔會及陸委會協辦。並分兩階段辦理，第一階段由各分組主辦機關召開預備會議，擬定議題及議案，並視需要邀請各界人士參與提供意見；第二階段為大會期間，透過各機關代表研商各項議題並作成決議。文教分組之議題包括：大陸政策文教事務之整體規劃、如何策進兩岸學術教育及青年學生之交流及兩岸文化、大眾傳播、科技、體育、宗教交流之檢討與展望等七項。其下並分子題進行研討，提出

具體建議事項，作成決議後交各主協辦機關據以施行，並逐季提報辦理情形。

陸委會復於八十三年七月舉行第二次大陸工作會議，仍然區分為四組辦理，亦經過二階段的研議，其中文教分組之議題包括：促進兩岸教育、學術與科技、藝文、大眾傳播交流等四項，各提出計畫名稱、目標、工作重點或具體建議，以作為各相關部會據以推動辦理之工作事項，並援例逐季提報辦理情形。

(三)第七次全國教育會議「兩岸學術交流」議題建議事項

教育部有感於兩岸學術交流之重要性與日俱增，特在八十三年第七次全國教育會議中明列「兩岸學術交流」議題，包括：促進兩岸學術文教資訊之交流、規劃兩岸教育人員與學生之互訪、策劃兩岸學歷檢覈與認證及規劃兩岸學術研究與合作等四項題綱。為廣泛蒐集各界對所列題綱的意見與建議，乃於八十三年三月間分別假花蓮師院、彰化師大、中山大學及政治大學等校，舉辦本議題東、中、南、北區第一階段會議，邀請包括專家學者、各級學校教師、學生、家長、企業與產業界人士、各級教育行政人員、民意代表等共一百四十人次參加座談。第二階段大會於八十三年六月在台北舉行，邀請各階層人士出席，在會中充分交換意見，形成共識，並據以研訂工作重點及具體建議。

本項議題，不但對兩岸六年多來學術交流成效進行檢視，作一總整理，而且為落實兩岸學術交流，促進彼此了解，建立兩岸良性互動關係，提升交流品質、共享學術資源

等目標，訂立再出發的基礎。

三、兩岸文教交流執行概況

(一)落實國統綱領近程階段計畫文教類執行概況

1.辦理審查大陸地區人民來台從事文教活動申請案：截至八十三年底，計核准大陸地區海外學人留學生，學術、演藝、體育人士、學生、隨展人員、科技、傳習、宗教及大眾傳播人士等一一、二八六人次來台。

2.辦理台灣地區人民赴大陸地區從事文教活動申請案：截至八十二年底，計受理申請赴大陸參與國際會議、參觀訪問、學生交流、新聞採訪及大眾傳播等活動九、〇三二人次。

3.補助國內教育學術機構、文化藝術團體、宗教體育團體、大眾傳播事業機構等民間社團、基金會及學術文化單位辦理各項兩岸文教交流活動。

4.核准大陸地區體育運動、學生、演藝及文物展覽等數十團體來台展演。

5.截至八十三年核准大陸地區出版品四百餘萬冊進入台灣地區，一千二百餘種在台發行，錄影節目及廣播電視節目四千九百餘種（捲）進入台灣地區，五十餘件著作權在台登記。

6.輔導民間體育運動團隊赴大陸參加體育活動：截至八十三年計有近百餘次、二千餘

人次赴大陸參加比賽或擔任裁判及數十餘項次出席會議；另邀請大陸傑出選手百餘人來台參觀訪問。

7. 教育部國語推行委員會刻正進行之「重編國語辭典」修訂工作中已收錄大陸地區常用語詞約三、四百字，供進一步研究參考之用；並正編纂「兩岸常用語詞對照表」及收集兩岸之羅馬拼音對照資料，擬一併收錄於附錄中。

(二) 八十一年及八十三年大陸工作會議文教分組建議事項執行概況

1. 配合兩岸人民關係條例，修訂各項文教活動許可辦法，包括：大陸地區人民進入台灣地區、台灣地區人民進入大陸地區、大陸地區專業人士及學生來台從事文教活動、大陸地區科技人士來台從事研究、大陸地區傑出民族藝術及民俗技藝人士來台傳習、大陸地區大眾傳播人士來台參觀訪問採訪拍片製作節目、大陸地區出版品電影片錄影節目廣播電視節目進入台灣地區或在台灣地區發行製作播映等許可辦法。

2. 辦理兩岸圖書資訊交流工作，由國立中央圖書館漢學研究中心資料組辦理與大陸圖書館及學術單位之聯繫工作。目前維持經常性聯繫及交換關係之圖書館有北京圖書館等數單位，經常互贈書刊並辦理委託蒐集等業務；另建立互贈出版品單位共卅六處。八十三年五月並設置「大陸資料室」開架陳列大陸出版圖書二萬冊，供眾館內閱覽。

3. 教育部委請國立台灣大學中文系楊秀芳教授著手進行「台灣語區閩南語本字研

究」，及委請李滄教授組成「常用字詞頻率研究小組」，進行「兩岸常用詞頻、字頻之統計」。

4. 核定中華奧會舉辦亞奧財務委員會、亞奧會執行委員會台北會議及東亞運動協會第八次台北會議；核定壘球協會辦理第十六屆國際壘總會會員大會、游泳協會辦理國際游泳理事會議。委託國立台灣師範大學辦理相關國際體育會議及辦理「大陸學校體育」專題研究，目前已完成中小學教育部分。

5. 八十二年六月由台灣醫學會主辦、台北病理中心協辦，召開「兩岸醫學交流研討會」，邀請大陸醫學界領導人士十餘人組團來台參訪，並草簽備忘錄，雙方同意透過民間組織建立兩岸醫學交流管道，我方已在中華民國醫院行政協會下於八月間成立「兩岸醫學交流委員會」，俟對方相對機構成立後，即可展開交流工作。另由國立中國醫藥研究所出版「大陸中醫藥機構要覽」，介紹二千餘單位概況供各界查考，並訂購相關期刊四百餘種，摘要製成電腦資料軟體分送國內行政學術單位參考。

6. 大專院校增設大陸法制系或增開大陸法制課程，教育部已通函請各大專院校辦照。另通識課程由各校自行規劃，大陸研究有關課程，各校皆已開設。其他各專業學門課程有關中國大陸研究暨兩岸關係者，各校或規劃於選修課程中，或於相關課程內容中增列章節講授。

7. 輔導大專在學青年籌組「海峽兩岸大專青年農業服務交流團」南北兩團，社會青年

籌組「赴湘精緻農業服務團」等九團赴大陸地區從事服務交流活動；另補助中國青年團結會舉辦歷屆「全球中國學聯台灣之旅研習營」。

8. 第一階段大陸地區中國科學院科學家人才資料庫四千多筆已建檔完成，於八十二年六月錄入科技性全國資訊網路，免費供研究人員線上查詢使用。

(三)其他各相關工作執行概況

1. 補助民間團體及文教學術單位辦理兩岸文教交流活動：在國統綱領近程階段，兩岸以民間交流為主，各文教主管機關，均各本職責，協助各相關專業民間組織推動及辦理各項兩岸文教交流工作。其活動內容包括舉辦研討會、赴大陸展演、參加會議比賽、參觀訪問及專案研究等。

2. 規劃辦理兩岸文教交流活動相關工作事項：各文教主管機關依業務需求及重要會議研討決議，規劃辦理有關兩岸文教交流事務包括：各項交流法規之研議、相關資訊之蒐集研究出版及推廣、舉辦各項會議及辦理各項審查業務、相關行政支援及配合事項等。

第二節 問題分析

一、兩岸學生交流問題分析

經由長期的隔閡，兩岸的教育不論在學制、教材或教學理念上都有所差異，這種差異，不但造成雙方人民價值觀念及思維模式的不同，也導致兩岸學生交流及溝通的障礙。為消除此一障礙，政府因而積極主動地推動此一交流活動，目前我各級學校學生都可以赴大陸地區從事文教交流活動，大陸地區各級學校學生亦可來台從事文教交流。兩岸高中以下各級學校學生的交流，由於年齡層較低，交流形態較單純，以互訪、比賽及觀摩為主，其重要交流活動包括：「和平小天使」小學生團體互訪活動、北一女樂儀隊赴大陸訪問、大專青年友好訪問團赴大陸訪演座談等。至於大陸地區學生來台交流情形，據統計至八十三年底，僅有三百餘人來台，相較於我方赴大陸交流情形，在人數及次數上均相去甚遠，其主要原因即在中共禁止兩岸大學生交流。因此，如何擴大學生交流層面，成為兩岸學生交流首要工作。

此外，台灣地區學生由於對大陸地區現況缺乏認識，於從事交流活動時，在心態及言行舉止方面，或將受不適當的影響，如何在平時增加其認識，行前並提供必要的資訊，也是兩岸學生交流的重點工作。

二、兩岸學術交流問題分析

依據第七次全國教育會議參考資料叢書所作調查結果顯示，目前兩岸學術交流方式，雙方有高頻率互動的項目，僅止於表面的參觀訪問，至於在研究計畫或學術刊物出版合作方面，雙方的交流則很有限；在學術研討會的交流活動上，常出現我方一頭熱赴大陸參加交流活動的現象。

此外，同一調查亦指出，各大學校院認為兩岸學術交流仍嫌不足，無法滿足現有之需求，且面臨以下問題：各大學校院並未擬訂學術交流短中長期計畫，無法發揮應有功能；各單位在相關資訊的蒐集上仍待大力改進；兩岸意識型態不同，導致雙方在認同上歧異過大等。

三、兩岸體育交流問題分析

中共挾其雄厚運動實力，由早期的奧會會籍之爭，以體育運動作為統戰工具，到目前的旗歌問題，不但在國際體壇刻意杯葛我國，連來台參賽都強烈要求競賽場所不得懸掛我國旗及其他精神佈置。中共此種不友善的舉動，使得兩岸體育交流時起爭執。

此外，兩岸去多來少的體育運動交流現況、共同參與國際體育競賽的與會方式、雙方負責人的交往等問題，均對兩岸體育交流產生一定程度的影響。

四、兩岸藝文交流問題分析

現階段兩岸各項交流中，由於藝文交流較不涉少政治層面，故開展較為順暢。在評估其商業效益及對台灣地區演藝生態及文化之影響後，發現此一交流固然對大陸藝文人士可產生文化號召的正面意義，但也有雙方無法平等互惠，台灣方面顯然負擔較重的不對等現象。

此外，兩岸藝文交流，尚有：交流規模日益擴大引發大陸藝文熱潮、商業性質濃厚無法提昇文教交流品質及古物展覽耗費鉅資却無助於維護與保存等問題存在。

五、兩岸學歷採認問題分析

隨著兩岸各項交流日益密切，兩岸相互承認學歷應屬發展趨勢之一，所需處理之問題在於檢覈與認證方式及相互承認時機。

此外，由於兩岸基本上存在著地方大小、人口多寡、發展先後、經濟能力均不一等現實差距，因此本部在確保台灣地區全民福祉為優先考慮之前提下，已研擬「大陸地區學歷檢覈與採認暫行辦法」草案，將於適當時機公布實施。

第三節 發展課題

一、有關兩岸學生交流問題之因應策略與可能限制

在因應策略方面，為增加效益，宜由相關機關擬定計畫、編列預算、指定專人規劃辦理，使兩岸學生互訪人數漸趨平衡、交流方式漸趨制度化，以發揮因互訪達互信之功能。由社團幹部及研究生互訪到校際互訪，利用彼此之同質性，交換經驗、開拓視野、增進共識。

在可能限制方面，中共為使台灣地區學生產生祖國認同，及防止大陸地區學生受台灣進步形象的影響，對前往參訪者多有囿限，對來台參訪者亦多事前精選及行前教育，如此作為，多少將扭曲兩岸學生交流之良法美意。

二、有關兩岸學術交流問題之因應策略與可能限制

在因應策略方面，兩岸學術機構及學者專家，基於互補互利原則，已開始辦理有關學術研究與合作事宜，只要不違反現行法令，政府單位均應樂觀其成，並提供必要之資訊、經費及行政等方面的協助。

在可能限制方面，中共一向堅持學術為政治服務的原則，在不同的政治文化背景下，

或將配合對我統戰需求，使兩岸學術交流偏離主題。

三、有關兩岸體育交流問題之因應策略與可能限制

在因應策略方面，兩岸體育交流，旗歌問題等應秉對等原則辦理，繼續爭取我國在國際奧會之應有權益，兩岸體育交流應與國際體育交流並重。在大陸方面缺乏誠意與善意回應前，仍以詳擬交流策略、建立交流規範為宜。

在可能限制方面，中共一貫以一國兩制視我為地方政府，認為兩岸體育運動交流為我有求於他，因此極盡打壓之能事，使得兩岸體育交流充滿不確定性。

四、有關兩岸藝文交流問題之因應策略與可能限制

在因應策略方面，未來兩岸藝文交流應以文化從思想、思想從變革為目標，運用我方的現代文化優勢，增強台灣地區藝文發展經驗對大陸文化體制改革的導引作用，藉由交流達成兩岸文化發展的互利互補。

在可能限制方面，因為中共對台藝文交流策略，乃以其傳統藝文優勢，高舉民族主義旗幟，對我進行文化統戰，在其文化為政治服務的前提下，兩岸藝文交流如相對無法達成其預定目標，或將變更原有助力為阻力。

第四節 未來展望

一、簽訂兩岸文教交流協定

前述兩岸文教交流各項問題及限制，基本上緣自中共對我各項交流活動缺乏善意回應，使得國統綱領所設計以交流互惠促進互信合作的進程無法開展，從而阻隔了兩岸文教交流進一步向國統綱領中程階段邁進的時機。

隨著兩岸民間文教交流的不斷努力，兩岸人民同質性的繼續累積，終將使得中共體認交流趨勢是擋不住的，而誠意與善意則是決定交流進程的關鍵。在適當時機，雙方根據事實需要簽訂兩岸文教交流協定，使兩岸文教交流制度化，解除交流中的不確定性，為更進一步交流奠定基礎，也為進入國統綱領中程階段做好準備工作。

二、協定內容及交流事項

- (一) 學生交流方面：包括交換學生、合辦研習營隊及互派青訪團等。
- (二) 學術交流方面：包括校際合作及交換教授等。
- (三) 體育交流方面：包括共同培訓選手、合組體育團隊、合辦國際競賽及校際合作等。
- (四) 藝文交流方面：包括合組展演團隊、相互傳習教學及進行藝文館際合作等。

結語

兩岸文教交流在國統綱領的指導，及兩岸人民關係條例與相關法令的規範下，從資訊蒐集、人員互訪、活動交流、互助合作到互補互利，正逐步穩健開展，其成敗關鍵，除我們要妥善規劃、預算配合、人力支應並落實執行外，對岸的善意回應與兩岸的良性互動關係，都是缺一不可的要素。

基於以上分析，總結兩岸文教交流發展指標如後：

一、在國統綱領近程交流互惠階段，以交流促進瞭解，以互惠化解敵意，從而建立兩岸民間良性互動關係。

二、在國統綱領中程互信合作階段，以兩岸文教交流協定落實雙方對等官方交流溝通管道，從而縮短雙方文教發展差距。

三、在國統綱領遠程協商統一階段，以建立民主、自由、均富的中國為目標，從而開創符合人民意願的文教體制。

（撰者現為教育部技職司科長）