

國立政治大學國際事務學院
國家安全與大陸研究碩士在職專班碩士論文

指導教授：朱新民博士



· 兩岸教育交流之研究 ·
— 兼論「陸生三法」的制定

研究生：董國彥

中華民國104年7月26日



摘要

2008 年主張兩岸進一步來往、採認大陸學歷、加強兩岸教育交流的馬英九，代表國民黨在總統大選中贏得政權，為往後兩岸交流、發展，扮演了開啟“政策之窗”的關鍵角色。

在「多元流程理論」中，新任總統在關鍵時刻(critical juncture)，透過國會多數民意與社會輿論的支持，將具體可行的重要政策提上“議事日程”。

第三、四單元：說明「大陸學歷」採認，以往延宕的原因、之後制定經過。然後由立法院制訂陸生來台的法源基礎：「陸生三法」。在制定過程中，為何會有「三限六不」原則出現，以致於立法結果是“有限度”的開放與教育交流，對於摘招收優秀陸生來台就學政策，並未達到預期目標，其原因何在？

最後研究重點放在「陸生三法」及「大陸學歷認證」等政策實施之後，對於台灣在政治、經濟、社會、文化教育等方面的利弊得失，對於兩岸高等教育全球化、國際化的影響。作為今後兩岸在教育交流方面，實現合理、開放、符合國家、社會、青年學子需求的政策，提供心得、建議做為未來相關政策之研擬、改進之參考。

關鍵詞：兩岸關係、政策之窗、學歷採認、陸生三法、三限六不



Summary

In 2008, Ma Ying-jeou, who advocated further cross-strait exchanges, adopted mainland education and strengthened cross-strait university and college education exchanges,

In the "multiple process theory", the new president puts the important and feasible important policies on the agenda in the critical juncture through the support of most public opinion and public opinion in Congress.

Units 3 and 4: Explain the recognition of the " Chinese mainland Education", the reasons for the delay, and the subsequent development. Then, the Legislature established the legal basis for China Mainland student to come to Taiwan: "the three laws of the land." In the process of formulation, why does the principle of "three limits and six nos" appear, so that the legislative result is a "limited" openness and educational exchange, and the reason for recruiting outstanding land-based education policies has not reached the expected goal. What is the reason?

The final study focuses on the advantages and disadvantages of Taiwan's political, economic, social, cultural and educational issues after the implementation of the "Land of Three Laws" and "Continental Qualifications" policies, and the impact of cross-strait higher education globalization and internationalization. As a policy of achieving rational, open, and in line with the needs of the country, society, and young students in the future of education exchanges between the two sides of the strait, we will provide tips and suggestions as a reference for the development and improvement of relevant policies in the future.

Keywords: cross-strait relations, policy window, academic qualifications,
Three laws restricting mainland Chinese degree students from
coming to Taiwan to study at university,
Three restrictions and six non-permit provisions °



目錄

摘要

第一章 緒論	1
第一節 研究動機、研究目的.....	1
第二節 文獻回顧.....	3
第三節 研究方法與研究途徑.....	14
第四節 研究範圍與研究限制.....	19
第五節 論文架構、章節安排.....	20
第二章 兩岸教育交流之背景與發展	21
第一節 兩岸教育交流之背景.....	21
第二節 兩岸教育交流之意涵.....	28
第三節 兩岸教育交流之現況.....	35
第三章 大陸學歷認證之發展	51
第一節 政策環境沿革.....	51
第二節 大陸學歷認證制定過程.....	54
第三節 政策制定之限制.....	75
第四章 「陸生三法」制定過程與檢討	82
第一節 「陸生三法」制定過程.....	82
第二節 「陸生三法」制定之 國安限制因素.....	97
第三節 「陸生三法」制定的 成效與檢討.....	99
第五章、結論	108
第一節 研究心得.....	108
第二節 研究建議.....	113

參考書目

附錄

圖次

圖 1-1 公共政策的產出回饋.....	16
圖 1-2 多元流程的模式圖.....	18
圖 2-1 陸生來台政策之窗.....	27
圖 2-2 兩岸教育交流概念圖.....	29
圖 3-1 李前總統時期多元流程情形.....	64
圖 3-2 陳前總統時期多元流程情形.....	69
圖 3-3 馬總統時期多元流程情形.....	73
圖 4-1 臺灣地區大陸學歷認證與否之影響評估.....	81

表次

表 2-1 支持開放大陸學生來台就學原因.....	33
表 2-2 反對開放大陸學生來台就學原因.....	34
表 2-3 臺灣 1987~2011 年對大陸高等教育交流政策之演變.....	36
表 2-4 大陸對台灣高等教育交流政策演變.....	38
表 3-1 大陸學歷檢覈及採認辦法.....	53
表 3-2 各階段我國對大陸學歷的法令依據與認證情況表.....	55
表 3-3 《淪陷區辦法》與《檢覈辦法》對(經許可在臺灣地區定居之) 大陸地區 人民之採認比較.....	61
表 3-4 2006-2008 年大陸學歷採認的民調變化.....	65
表 3-5 大陸學歷認證的考慮與爭議點.....	80
表 4-1 民國八十三年與民國九十四年大專校院學校人數.....	87
表 4-2 陸生來台政策之三限六不.....	96
表 4-3 招收陸生“三限六不”政策及檢討改進方向.....	102
表 4-4 2011-2014 年大陸地區赴台就學人數統計表.....	105



第一章 緒論

首先從「陸生三法」制定的時代背景開始到 2008 年後，力主兩岸教育交流的馬英九代表國民黨贏得政權，但在輿論批評與朝野協商下，對兩岸教育交流政策仍舊設下許多門檻，使得來台就讀的大陸學位生，因為兩岸政治對立與意識形態影響，無法拿到臺灣政府設立的獎學金，更背負著「三限六不」的包袱。

其次，介紹研究相關問題所參考的文獻資料，作關聯性的文獻回顧，然後就相關資料做對照、比較分析。在研究過程中，必須注意對問題範圍的掌握，以免偏離主題。

最後研究的重點放在「陸生三法」政策的制定實施過程對臺灣的利弊得失，對兩岸教育交流的影響能做出客觀的評估，做為未來相關政策之改進參考。

第一節 研究動機、研究目的

一、「陸生三法」的制定

1987 年 7 月 15 日，蔣經國總統解除戒嚴，同年 11 月 2 日開放大陸探親，開啟了兩岸交流的新頁；兩岸關係發生突破性的進展，海峽兩岸在長期隔絕之後，開始有了民間交流。

1992 年 7 月 31 日，李登輝總統公布「兩岸人民關係條例」，但大陸「學歷檢覈、採認辦法作業要點」及「大陸高等院校採認名單」被擱置；

2000 年首次政黨輪替，2003 年陳水扁總統宣布任內絕不會開放陸生來台，也不會採認大陸學歷；2008 年第二次政黨輪替，馬英九總統重啟陸生來臺議題，並積極著手相關的政策規劃。

二、研究動機與目的

(一) 動機

雖然自 2008 年後，力主兩岸教育交流的馬英九代表國民黨贏得政權，但在輿論批評與朝野協商之下，該政策仍舊設下許多門檻。使得同樣身為境外招生對象的大陸學生，因為受到兩岸政治對立與意識形態影響，不僅無法拿到臺灣政府設立的獎學金，更背負著「三限六不」的包袱。

本研究欲瞭解：開放陸生來台政策(包括：大陸學歷認證、陸生三法制定)對台灣高等教育發展、政治經濟、社會文化及國家安全等層面的影響之研究，以評估開放陸生來台就學之意義與風險。

(二) 目的

在探討開放陸生來臺的政策演變過程，而臺灣基於國家利益，如何建立相關機制，以因應陸生來臺的作為。

由於兩岸關係特殊，大陸學生的身分有別於一般外來學生族群。臺灣過去對於是否開放陸生來臺就學始終無法達成共識，不僅政黨觀點不同，學者、官員、民意代表及民眾之間更存在嚴重歧異。

而人員交流開放與否皆取決於執政者的大陸政策與該階段的兩岸關係是否和緩，因此「開放陸生來臺」政策之發展歷經波折，原因在於它並非一般的教育政策，而是牽涉到整個國家政治、經濟、社會及兩岸教育、文化的交流、發展。

民進黨從初次執政時期即堅決採取「不開放陸生來臺」立場，直到在野時期仍舊持續抗爭，由此激盪出台灣內部對於本議題的交鋒。經由正、反兩面資料的蒐羅與辨證，檢視開放陸生來臺政策與各項機制是否相互配合，並探討相關政策的執行成效，對台灣社會、經濟、就業及高等教育機構、青年就學資源的影響，最後並提出研究總結。

第二節 文獻回顧

一、名詞界定與解釋

例如：兩岸關係、陸生、211 工程、985 工程、學歷認證、雙聯學制。

(一)兩岸關係

指位於臺灣海峽東西兩側的臺灣 (中華民國政府) 與建政於大陸的 (中華人民共和國政府) 雙方之間的互動關係。

中華民國於 1912 年建國，1945 年二次大戰結束，國共內戰，國民黨失利，致國民政府遷台，1949 年中華人民共和國成立，初期雙方隔海武力對峙、互不往來。1978 年大陸改革開放，1987 年台灣解除戒嚴，兩岸民間開始互動往來，且日趨頻繁。在台灣內部從解嚴以來迄今，實施民主憲政，呈現兩大黨 (國民黨與民進黨) 及數小黨的民主政治，前者以建設自由、民主、繁榮均富的中國為目標，後者則以台灣前途決議文¹ (台灣是主權獨立國家，“現在”叫中華民國) 為原則，形成統獨爭議。1996 年第一次民選總統，2000 年第一次政黨輪替時，兩岸間曾出現過緊張情勢，引起國際 (特別是美國) 的關注及介入。因此台灣在尋求內部：統獨、藍綠勢力平衡；對外：讓美國等國際勢力能夠放心，而中國大陸也找不到武力犯台的藉口，就成為執政當局必須把握的方向及努力的目標。

目前，兩岸事務法源依據為憲法增修條文第 11 條與兩岸人民關係條例規定；兩岸事務由總統主導，² 立法院立法委員負責相關法律的審查、修訂，再由行政院大陸委員會與相關部會統籌，有關兩岸教育交流部分則由教育部負責規劃並與陸委會協商辦理。

¹ 台灣前途決議文，民主進步黨第八屆第二次全國黨員代表大會通過，1999.5.9。

² 中華民國憲法增修條文第二條第四款，總統權限，國家安全會議組織法第二條，1993.12.30 總統令制定公布、1995.1.17 立法院補正、2003.6.25 總統令修正公布。

(二)陸生

指大陸地區人民來臺進行高等教育之學位生。大陸的學位制度始 1981 年分為學士、碩士與博士。在大陸地區稱為「高校生」，亦即臺灣現行學制中之大學（專）生及碩、博士學位生。並排除軍警院校之適用。依據《大陸地區人民來臺就讀專科以上學校辦法》：2014 年 12 月 19 日修訂；第 2 條 本辦法所稱大陸地區學生，指大陸地區人民經許可來臺灣地區（以下簡稱來臺）就讀國內二年制專科以上學校（以下簡稱學校）修讀學位者。第 3 條 大陸地區人民符合國內下列學制報考資格之一者，得依本辦法申請來臺就學，包括：

- 1、公私立大學校院日間學制博士班、碩士班及學士班。
- 2、公私立專科學校日間學制二年制副學士班。
- 3、公私立大學校院進修學制碩士班。

前項學制，不包括軍警校院。大陸地區學生經入學學校以操行不及格或因刑事案件經判刑確定致遭退學者，不得再依本辦法申請入學，亦不得轉學進入其他學校就讀。

(三)「211 工程」

是大陸官方在 1990 年代中開始策劃和實行的、針對國家高等教育的一項戰略性政策。「211」的含義是「21 世紀的 100 所重點大學」。³

1993 年 2 月，大陸國務院公布「中國教育改革和發展綱要」，指出：為了迎接世界新技術革命的挑戰，要集中中央和地方等各方面的力量辦好一百所左右重點大學和一批重點學科、專業，力爭在下世紀初，有一批高等學校和學科、專業，教育質量、科學研究和管理方面，達到世界較高水平。⁴

³ <211 工程>，<http://zh.wikipedia.org/wiki/211%E5%B7%A5%E7%A8%8B>（檢索日期：2011 年 8 月 16 日）

⁴ 楊景堯，中國大陸重要教育政策與法規（高雄：麗文文化公司，1998 年），頁 54-55

1995 年經大陸國務院批准後正式啟動。於 2000 年啟動第二期計劃，第三期計劃期間（從 2007 年～2011 年），是大陸貫徹落實「科教興國」和「人才強國」之戰略措施，也是大陸推動高等教育發展，促進高等教育與經濟社會發展結合的一項重要措施。由於「211 工程」計畫，使大陸高等院校開始進行合併，據統計從 1992 年～2000 年為止，普通高校 387 所調整為 211 所。而其中在中共教育部「211 工程」學校名單中的就有 95 所大學。以浙江大學為例，將杭州的四所大學合併。大學的合併意味著教育資源的擴增，不論師資、教育經費、軟硬體設施等，高等教育所培養的人才素質勢必提升。⁵

(四)「985 工程」

是大陸官方為建設世界一流大學和國際知名大學而實施的建設工程。

1998 年 5 月 4 日，大陸國家主席江澤民在出席北京大學百年校慶上宣示：「為了實現現代化，要有若干所具有世界先進水平的一流大學。」

1. 正式於 1999 年啟動「985 工程」：

中共教育部決定在實施《面向 21 世紀教育振興行動計劃》中，重點支持國內部分高校創建世界一流大學和高水平的大學。「985 工程」一期建設率先在北京大學和清華大學開始實施，兩校被列為大力支持的目標，朝向建設成世界一流大學的方向邁進。其後，陸續加入南京大學、浙江大學、復旦大學、上海交通大學、西安交通大學、中國科技大學、哈爾濱工業大學等 7 校。再加上“清華、北大”，共為九校。⁶

2. 《2003—2007 年教育振興行動計劃》，啟動了「985 工程」二期建設。

3. （2010—2020 年）中共《關於加快推進世界一流大學和高水準大學建設的

⁵ 邱筠惠，兩岸旅遊觀光高等教育之比較（新北市：揚智，2011 年），頁 64-65。

⁶ 「985 工程」的高等學校共有 9 所，被稱“九校聯盟（C9）”，baidu 百度百科。

意見》，「985 工程」第三期建設開始實施。先後選定其餘的 30 所大學以

建設「國際知名大學」為目標，共有 39 所高校入選。

2011 年 3 月 7 日，中共教育部長袁貴仁在列席全國政協十一屆四次會議教育界別聯組會時表示，「985」、「211」已經關上大門，不會再有新的學校加入這個行列。⁷

(五)學歷認證

1. 指主權國家對其他地區或國家所頒授之學歷證件進行公權力的認可過程：私人企業或無涉國家公權力認可之學歷承認行為（如：在外商公司、私人企業就職等）則非屬本研究之討論範疇。因為各國各地區學制不盡相同，授課內容、教學方式、學位授予標準、評量標準等皆不同，為使持非國內學歷之人民得以繼續銜接下一階段學歷或將境外學歷能在國內使用，各國教育主管部門針對境外所持學歷之入學方式、授課內容、修業期限、學位品質等進行評估，認定其與國內同級同類學校相當之學歷，是為學歷採認。大陸地區高中以下學歷採認自兩岸分治以來一直都有相關法源依據，民眾得依不同時期之法令規定向政府申請學歷採認事宜，僅有大陸地區高等教育學歷採認在近 20 年中遭遇無法採認之情形。⁸

2. 大陸學歷認證定義如下：

- (1) 指大陸地區學歷證件：包括學位證書、畢業證書及肄業證書。
- (2) 查驗：經大陸地區公證處公證屬實，公立機構或委託之民間團體驗證之相關證件，或大陸地區指定之證明文件。
- (3) 查證：依大陸地區學歷證件、成績證明、論文等文件、資料，查明證實當地政府權責機關對學校或機構認可情形與其入學資格、修業期限及

⁷ 教育部部長袁貴仁：「985」「211」已關大門，人民網 2011 年 03 月 08 日，08:57。來源：《中國青年報》

⁸ 宋雯倩，大陸地區高等教育學歷採認政策歷程之研究，名詞釋義：大陸地區高等教育學歷，(2013)。

修習課程等事項。

(4)採認：就大陸地區學歷完成查驗、查證，認定與臺灣地區同級同類學校相當之學歷。

(5)認可名冊：指教育部就大陸地區高等學校或機構之研究及教學品質進行認可後，收錄其名稱、地址所彙集並公告之名冊。⁹

(六)「雙聯學制」

指簽有合作協定的兩校間之大學生或研究生，在原本學校修業滿至少兩學期後，即可免考托福、GRE、TOEIC 或其他相關入學測驗而直接至有合作協定的學校就讀，繼續修習剩下的相關學分，只要符合雙方學校的畢業資格，就可以較短修業年限同時取得兩校的學位。雙聯學制不僅提供國外學生來台留學的另一管道，而國內學生亦可循此模式赴國外留學。

目前分別有 1+2+1 學士（台灣 1 年+國外 2 年+台灣 1 年）、2+2 學士（台灣 2 年+國外 2 年）、1+1 碩士（台灣 1 年+國外 1 年）和 3+2 學、碩士（台灣的大學年 3 年+國外碩士 2 年）及博士雙聯等模式。

雙聯學制是將簽有合作協定的兩校學程視為一體，兩校間的所有學分、學程互相承認，由於合作層面過於深入，因此國內學校所簽署的大多為需要另外通過合作學校教授之審查，或其他相關入學測試的雙學位制。

目前台灣僅有少數大學院校成功與國外大學簽定雙聯學制協定，其中只有少部份學校能夠簽訂全校性合作協定，¹⁰ 例如：

⁹ 大陸地區學歷採認辦法，教育部主管法規查詢系統，民國 102 年 04 月 30 日修正。

¹⁰ 大葉大學網站，〈雙聯學制〉，<http://fm.dyu.edu.tw/files/news/201105/Twin.pdf>（檢索日期：2011 年 8 月 18 日）

1. 全校性 合作協定，例如：

台灣大學 — 法國巴黎大學（博士雙聯）

清華大學 — 瑞典林雪平（Linköping）大學（3+2 學士、碩士）

成功大學 — 美國天普大學（3+2 學碩士）

2. 大部份為系所間之協定，系所雙聯學制，例如：

交通大學 - 理工、電資學院 - 加拿大滑鐵盧大學奈米科技學院（共同指導雙聯博士學位）（2+2 PhD co-tutelle）

臺灣師範大學 教育心理 與 輔導學系 — 美國密蘇里大學教育、學校和諮商心理學系（1+1 碩士）

政治大學 經濟學系 — 澳洲昆士蘭大學 姊妹系（2+2 學士）¹¹

長庚大學 亞太營運管理 EMBA 聯合學程 — 香港中文大學管理學院（1+1 碩士）

由於雙聯學制涉及學位授予，與一般交換學生僅止於學分的授予大不相同，因此對於所合作學校的學生程度必須要有極高信賴度，而這也造成國內學校與國外學校簽定雙聯學制的困難度，通常能夠成功簽定跨國雙聯學制的大學院校，都是已經擁有長久而密切的姊妹校關係。¹²

二、文獻探討

將相關之研究文獻資料作一回顧、整理、描述、分析本論文採用何者？經過研讀、分析與議題相關的論文、期刊或專門書籍等文獻，將前人的論點、

¹¹ <http://econo.nccu.edu.tw/dual/pages.php?ID=dual1>

¹² 侯永琪，〈雙聯學位國際認證初探〉，評鑑雙月刊網站，第 17 期，2009 年 1 月，<http://epaper.heeact.edu.tw/archive/2009/01/01/1091.aspx>（檢索日期：2011 年 8 月 18 日）。

結果或方法做比較、對照、延續、補充，然後提出自己的看法、評論摘要，¹³以建構新的研究成果，彰顯該研究之價值所在。

(一)兩岸教育交流、開放陸生來臺就學之相關學位論文

王秋淑在《開放陸生來臺政策之研究》，¹⁴ 探討開放陸生來臺對臺灣的國家安全、教育、社會文化及經濟等方面可能造成的衝擊與問題。但在全球化衝擊下，兩岸教育合作，「符合世界潮流，與國際接軌」深遠意義。

李曉萍認為《開放陸生來臺就學政策與機制 2008-2012》，¹⁵ 除了能緩解臺灣內部少子化與生源外流危機外，還可透過青年學子交往互動，緩解兩岸對立，從國家戰略高度來面對兩岸教育互動。

陳君強在《大陸地區來臺就學政策與法規之研究》中，¹⁶ 提及開放大陸學生來臺就學頭兩年，招生成效遠不如預期。若要招收優秀大陸學生，提升臺灣教育水準並解決臺灣的教育問題，政府必然要對現有政策與法規進行修改，以增進臺灣對大陸學生的招生成效。

(二)大陸高教學歷採認

陳怡樺在《大陸學歷採認政策的環境與延宕因素之研究》中，¹⁷ 認為大陸學歷採認政策法源已在，施行辦法亦告完備，應當邁入政策施行階段。

然而由於兩岸關係緊張，執政者在考量各類因素，折衝各方勢力後，上述學歷採認辦法甫經公布隨即遭到擱置。作者認為主因在內環境的政府決策機構深受外在兩岸對立影響，而刻意壓抑冷卻兩岸交流，因而對大陸學歷認證拖延

¹³ 邱美文，〈文獻探討〉，

http://csm00.csu.edu.tw/0542/joy952/952E_learning/952week5/952week5ept.ppt#310,50,ERIC Online 教育資源網（檢索日期：2011年9月4日）。

¹⁴ 王秋淑，「開放陸生來臺政策之研究」碩士論文，2010年。

¹⁵ 李曉萍，「開放陸生來臺就學政策與機制 2008-2012」碩士論文，2011.12。

¹⁶ 陳君強，《大陸地區來臺就學政策與法規之研究》碩士論文，2013。

¹⁷ 陳怡樺，「大陸學歷採認政策的環境與延宕因素之研究」碩士論文，2004。

再三，致五任教育部長所扮演之角色受執政者制約，不能發揮決策功能。

徐珮淑在《全球治理與兩岸 WTO 教育服務業的承諾－兼論我國對大陸高等教育學歷認證之研究》中遵循 WTO 規範，¹⁸ 重新思考開放大陸學歷認證政策；成立跨部會專責小組，負責研究大陸學歷認證事宜；讓學歷認證政策，回歸教育層面與市場機制；尊重各方意見，以期制定完備的法令規章。

宋雯倩於《大陸地區高等教育學歷採認政策歷程之研究》中，認為總統與立法院對大陸高等學歷採認政策影響重大，教育部無決定開放與否的權力，僅是政策的規劃工具，在政策之窗的分析中，著重總統與立法院的角色。¹⁹

李博文就《我國政黨輪替對政策變遷的影響－以大陸學歷認證為例》，²⁰ 認為大陸學歷採認政策並非單純教育議題，而是泛政治化之公共議題。台灣是民主國家，公共決策必須注重政黨協商與重視人民的感受。

(三)專書、論文

周祝瑛，《留學大陸 Must Know》，²¹ 第五章對「大陸學歷」應否承認之爭議，提出較全面分析，對台灣私校生源衝擊、就業市場影響、中醫藥界的反彈、大陸高校教育水準參差不齊、國家忠誠，有客觀陳述，對利弊得失，也以國家、組織、個人層次來考量，作平實而全面的研究。

黃重豪、賈士麟、蘭桃、葉家興，「陸生元年」，²² 大陸學位生來台直接影響台灣高等教育外，特別牽動台灣高度銘感的政治神經，歷經了政黨第二次輪替，在多數民意支持下，執政、在野政治攻防戰後，立法院終於通過了陸生三法，為

¹⁸ 徐珮淑，「全球治理與兩岸 WTO 教育服務業的承諾－兼論我國對大陸高等教育學歷認證之研究」碩士論文，2005。

¹⁹ 宋雯倩，「大陸地區高等教育學歷採認政策歷程之研究」碩士論文，2013 年。

²⁰ 李博文，「我國政黨輪替對政策變遷的影響－以大陸學歷認證為例」碩士論文，2011 年 2 月。

²¹ 周祝瑛，「留學大陸 Must Know」正中書局，2002 年 3 月。

²² 黃重豪、賈士麟、蘭桃、葉家興，「陸生元年」，秀威資訊，2013 年 4 月。

大陸學位生來台就學奠定了法源基礎。²³

楊景堯，《兩岸文教交流與思考 2009~2011》。²⁴ 收集馬總統任期間之所撰寫的短篇論述，嘗試用教育觀點詮釋兩岸關係。

周祝瑛、楊景堯，《國際交流中之「兩岸化」議題》，²⁵ 隨著中國經濟崛起、兩岸緊張關係漸趨和緩，全球化與本土化思潮已無法完全解釋兩岸高等教育競合關係，都面臨高等教育人才跨國流動衝擊，亟須重新思索雙方關係。

劉勝驥，大陸學歷採認與大陸學生來臺就學之政策研究。²⁶ 本文就兩岸生源流出入比率不平衡的現象，提出大陸學歷特許認證（配額制）的建議，以保護臺灣高教產業。

(四)期刊

周祝瑛、劉豫敏、胡祝惠在《兩岸大學生交流之回顧：1992-2012》²⁷，本研究採文件分析與文獻探討等方法，檢視 1992-2012 年間以來，兩岸大學生互相前往對岸求學與交流之過程，是否有助於提升雙方之相互理解與認識，進而降低兩岸之隔閡與敵視等問題。

林彥宏的《一廂情願或兩情相悅？陸生來臺政策之匯流與轉變》，²⁸ 本文利用 Kingdon 之時勢潮流架構，認為政策形成或轉變，受問題、政治、政策三股時勢潮流的影響，原本各自發展路徑，但在特殊時機此三者互相影響、交會，此時就

²³ 陳先才，台灣立法機構完成與大陸學生求學有關的“台灣地區與大陸地區人民關係條例”、“大學法”及“專科學校法”等三個修正案三讀程式，2010 年 8 月 19 日，華廣網 8 月 23 日訊。

²⁴ 楊景堯，「兩岸文教交流與思考 2009~2011」，高雄：麗文文化，2012 年 2 月。

²⁵ 周祝瑛、楊景堯，「國際交流中之「兩岸化」議題中國教育學會主編，教育願景 2020，2012 年，頁 51~81。

²⁶ 劉勝驥，「大陸學歷採認與大陸學生來臺就學之政策研究」，配額制，台灣政治學會年會暨學術研討會論文，台北，2009 年 11 月 21 日。

²⁷ 周祝瑛、劉豫敏、胡祝惠，「兩岸大學生交流之回顧：1992-2012」，教育資料與研究第 110 期，2013 年 1 月 16 日，頁 113-137。

²⁸ 林彥宏，「一廂情願或兩情相悅？陸生來臺政策之匯流與轉變」，教育研究與發展期刊，2010 年 6 月。

是政策轉變最佳時機的政策之窗 (policy window)，從而試圖釐清「陸生來臺」究竟是否可清楚劃分為教育政策或兩岸政策，結果發現「政治」氛圍才是影響教育決策的重要關鍵，此觀點有利研究者思考該政策的定位。

洪婉郡、李明在《開放陸生來臺就學問題面面觀》文中認為，²⁹大陸近年來經濟迅速發展，學生對高等教育強烈需求，成為日、韓、歐美國家積極爭取對象。

台灣高等教育近年來面臨少子化威脅，有招生不足之虞，面臨倒閉危機。若能招收陸生，可解決台灣大學院校缺乏生源窘境。由於台灣與大陸有文化與地域的鄰近性，比其他國家更具優勢。然而開放陸生來台就學是否真能改善台灣高等教育環境，解決經營困境？陸生來台後，是否會分享台灣的教育資源，造成台灣學生相對不利？值得深究。

張馨萍在《日本招收國際學生政策對我國之啟示》中認為，³⁰本研究旨在探討日本招收國際學生所採取之策略以及輔導措施，並比較日本與臺灣在高等教育國際化之差異，歸納及總結日本招生策略可供臺灣規劃招收陸生之參考與啟示。提出可供教育部、相關機構之建議；1. 設立跨組織專責單位，強化組織間協調機制；2. 高等教育國際化之外語能力政策目標確立；3. 持續投入高等教育經費，完善設備、設施；4. 擴大建設學生宿舍；5. 留學生回國後的聯繫輔導；6. 課程融入教學、認識在地文化。

楊景堯的《兩岸高教開放政策爭論中的「假議題」》，³¹針對臺灣內部反對開放陸生來臺就學的意見，逐一分析，並釐清問題焦點。肯定開放陸生就學政策方向。列舉部分反對意見，針對問題抽絲剝繭。有助探討政策目的方向。

²⁹ 洪婉郡、李明，「開放陸生來臺就學問題面面觀」，教育趨勢導報，第 38 期 2010 月 9 日。

³⁰ 張馨萍，「日本招收國際學生政策對我國之啟示」，銘傳電子期刊第三期，2011 年 10 月，頁.101-117。

³¹ 楊景堯，『兩岸高教開放政策爭論中的「假議題」』，臺北，展望與探索，2009 年 11 月。

張國保、楊淑涵、張馨萍的《兩岸高等教育交流相關議題與政策方向之探討》³² 首述 兩岸目前高等教育交流現況，次述 交流相關議題，並提出交流之方向，最後對我國教育部及大專校院之建議，作為兩岸未來面對高等教育交流可資參考的因應之道。宜考量目前兩岸政治、經濟、教育及人民情感等現況及議題，提出可使兩岸相互增進、利益與共之策略方向，促進兩岸高等教育相互借鏡、相輔相成、共育優質人才之展望。

李雪莉，《八萬陸生大軍，如何改變台灣？》陸生來台四周年總盤點，³³ 第一批來台的中國留學生，將在六月從大學畢業了，披上學士袍、領取印有「中華民國」字樣的畢業證書，將回到中國；帶著台灣經驗，進入台商、外商、中國企業或繼續深造。

坐在教室第一排的，是他們；課堂上舉起第一隻手發問，也是他們；重燃老師教學熱情的，還是他們。身為首屆「知台派」，他們將會為台灣高教帶來什麼樣的改變？

從上述的文獻探討可以知道，「開放陸生來臺」與「大陸學歷採認」等兩岸教育交流為一體兩面，相關議題論述是在臺灣開放民眾赴陸探親、旅遊、經貿之後，衍生出臺生赴陸求學，繼而相應提出開放陸生來臺就學議題的倡議。

該政策付諸實施時間點為 2011 年 9 月之後，在時間面向上，前揭文獻有政策正式開放前，也有政策開放後之評估與研究，可從兩者之間的對照，得到較客觀的認識、瞭解。對相關政策今後的改進、實施具相當助益。

³² 張國保、楊淑涵、張馨萍，《兩岸高等教育交流相關議題與政策方向之探討》，教育政策論壇，第十四卷、第三期，2011 年 8 月。

³³ 李雪莉，天下雜誌 第 570 期 《八萬陸生大軍，如何改變台灣？》陸生來台四周年總盤點，2015。

第三節 研究方法與研究途徑

一、研究方法

指涉資料收集與分析的程序與技術，例如：調查研究、參與觀察……等；須考量研究目的、範圍，以文獻分析、歷史與政策研究等方式從事研究的相關運作；

(一)「文獻分析法」

利用既有的相關文獻針對研究主題加以探討，從中發掘出以往研究探討的議題，透過蒐集相關書籍、期刊論文、官方統計、法令規章及學術論文、研究報告等，進行系統性分析、歸納整理及比較，確定各概念之意義、內涵與相關理論，期對本研究之議題得到基本瞭解，運用於本文的研究中。

本研究主題—兩岸教育交流、大陸學歷採認、陸生三法制定，陸生來台就學政策等，其文獻分析包括：1. 兩岸教育交流時代背景、現況、未來之展望；

2. 大陸學歷採認政策相關研究文獻回顧； 3.大陸學歷採認、陸生來台就學政策背景； 4.兩岸教育政策執行時環境因素：2008年之前與之後的原因，有何不同？

(二)歷史研究法：採歷史研究政策分析

歷史研究乃以歷史學的角度，就歷史解釋的性質、邏輯及類型作系統分析，藉由此一分析從個別歷史事實的因果關係去「重建過去」。研究歷史可以讓我們瞭解過去是如何演變至今，現在又如何演變到未來，以掌握未來可能的變遷。

本文試圖從過去兩岸教育交流情形，開放陸生來台就學過程，分析此政策擬定的時空背景及當時朝野政黨、民眾反應等，從中瞭解陸生來臺所引起的爭議，協助探討此政策開放的可能影響評估。政策分析以政策決策方式探討政治系統、過程與行為，政策分析內容包括：政策決定的結構、影響決策過程的因素、決策的政治成本、決策者的選擇等。

目的在描述、解釋各種政策的肇因及其後果，研究政府為何制定此種政策？內容為何？由此政策之執行會產生什麼後果等。本研究將重點放在公共政策後果的研究，亦可稱為「政策影響之研究」，藉此瞭解開放陸生來臺對臺灣的教育發展、政治經濟、社會文化及國家安全等的影響。

二、研究途徑

(一)系統論

二十世紀四〇年代創立。以整個系統為前提，來研究個別現象的角度，以全部系統來掌握個別現象的目的和個別現象之間的關連性，衍生出「政治系統論」。以政治學者 Easton 伊斯頓的系統理論 (System Theory) 作為分析架構政府大陸政策變遷形成，視為一個政策與環境互動的動態系統。

系統論的概念架構，提供了複雜的政治活動完整的框架。著重於動態的政治過程，將政治過程階段化，有助吾人對於各個政治階段過程詳細分析。

Easton 為錯綜複雜的政治研究建構了系統分析架構，並認為其中包括了：

1. **環境 (environment)**：可影響政治系統運作的各種內部及外在力量；
2. **輸入項 (input)**：環境中引發政治系統反應的項目，並區分為表達社會價值分配願望的「需求」(demand) 和接受社會價值分配的「支持」(support) 兩項；
3. **轉化項 (conversion)**：政治系統將「需求」及「支持」等輸入項轉化成權威性決策 (具公權力賦予的強制性) 產出的中介過程；
4. **輸出項 (output)**：轉化後產出的權威性政策或行動；
5. **反饋 (feedback)**：輸出項投入環境後造成環境變遷，從而對輸入項再度形成反應的過程。³⁴

³⁴ 吳子舟，2010年1月，“政黨對大陸政策之影響：系統論的觀點”碩士論文，頁25-26。

一九六〇年代，伊斯頓等人受行為主義影響提出「政治系統論」，透過觀察、歸納人在群體生活中皆有的具體政治現象、活動與結果等，形成「政治系統」的理論架構。「政治系統論」處理群體的政治事務做為政治系統的目標，透過相互銜接、調適，能穩定運作達成系統目標，可使群體生活裡的公共事務得到處理。

伊斯頓 (David Easton) 認為「政治系統」是一個開放的行為系統，受國內、外社會環境的變動反應，並適應這種情勢能力才能生存；政治系統最重要的功能是處理來自環境的種種影響。這種影響的指標即輸入項之「要求」與「支持」。系統運作的概念包含投入、轉化過程、輸出、環境因素及反饋等。

因此如果能夠有系統加以研究，將是分析與控制公共政策的最佳途徑 (Dye, 1998 : 46)³⁵ 的政策過程，最後有了輸出也就是政策產出，輸出再經過回饋的作用而影響輸入，達到具有循環性之政治系統。政治系統產生權威性決定與行動，公共政策的執行，若受內、外在環境及主政者主觀認知而不去執行，這種政策不應視為產出，政策循環便無法完成。³⁶

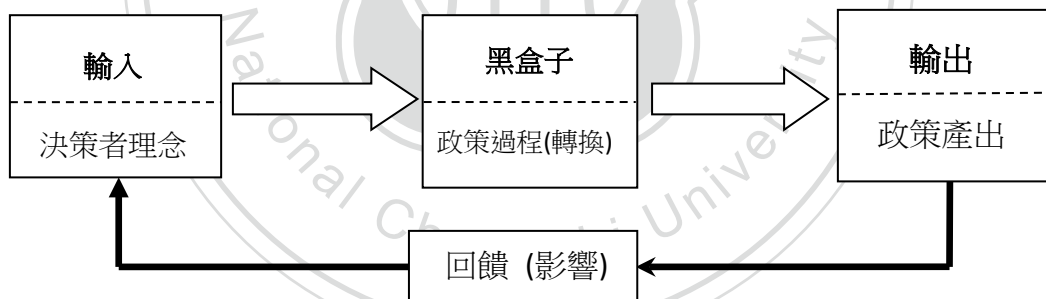


圖 1-1 政治系統運作

資料來源：(Easton , 1965)³⁷。

³⁵ Dye, Thomas R. 1998. *Understanding Public Policy*. 9th ed. Upper Saddle River, N. J. Prentice-Hall. 政大機構典藏：Item 140.119/35630。

³⁶ 陳怡樺，2004，「大陸學歷採認政策的環境與延宕因素之研究」碩士論文，頁 11。

³⁷ (Easton , 1965 : David Easton, 1965, *A Framework for Political Analysis* , Englewood Cliffs, N. J. : Prentice - Hall, p.50。)

政治系統運作圖中：黑盒子(black box) 隱喻政策過程之複雜與不可知性。³⁸

從政策分析之運作模式觀察，既然在社會內部及外部環境中，民眾之權益(如：到大陸就讀的選校權)已產生實際政策需求，為何未能透過政策決策系統之回應，從而回饋至政治決策系統，獲得決策支持？

對「大陸學歷採認政策」這項公共政策而言，政府考量的環境因素與決策模式，似與近年來兩岸政策問題習習相關，仍受到政治優位性的影響而主導公共政策走向，而當政治全面支配了政策方向時，人民缺少政治議題以外的政策內涵，易於被操作持習慣於依政治歸屬認知而判斷公共政策的價值，則公共政策也將因政治歸屬對立而成為台灣社會認知衝突爭議關鍵。³⁹

「陸生三法」為一公共政策，在研究公共政策運作過程時，常需視政策問題本質、研究重點及目的、資料可得性等情況，而選擇一種或數種研究途徑：在此一公共政策的決策過程中，要能使社會價值得到權威的配置。

因此「政策」被視為政治系統的「產出」(outputs)，來自環境的「需求」與「支持」則是所謂的「輸入項」(inputs)，有關政治系統的概念架構。

政治系統非常重視行為者與環境的互動，環境的變遷，造成政治系統的「反饋」(feedback)，而「環境」又可大致區分為「國內環境」與「國外環境」，對於公共政策的產生有極大影響，因此公共政策的討論，絕不能忽視「政策環境」(policy environment) 這個重要議題。

本文屬於公共政策研究，應探討「陸生三法制定」與大陸學歷採認之政策環境，分 1997—2008 年之間，政策執行曾經延宕的原因與 2008 年—迄今，有限制的引進陸生來台政策的產出過程、結果與台灣內外環境關係有密切關係。

(二)多元流程理論

³⁸ 黃怡凱，〈救災系統政策執行評估之研究〉，2003 年碩士論文，頁 29。

³⁹ 湯志傑，〈藉公共領域建立自主性(上)：對西方公／私區分語意及結構之探討〉，《政治與社會哲學評論》，第十期，2004，頁 121-184。

J.W.Kindom 金登 于 1984 年出版《議程方案和公共政策》一書，提出的議程模型：當問題、方案和政治三流匯合在“關鍵節點”（critical juncture）時，則“政策櫥窗”開啟，這時問題或方案被納入議程。⁴⁰

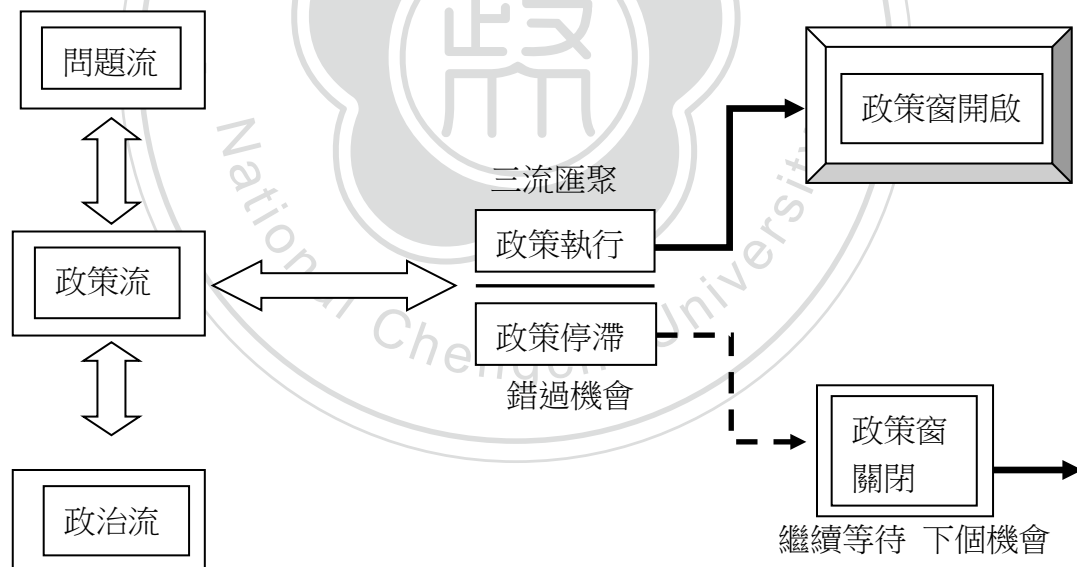
問題流：視問題嚴重程度，影響層面的廣泛情形；

政治流：民族情緒、氛圍變換、行政、立法機關人員更替（例如：總統大選、國會改選）、利益團體壓力活動（如：政黨、各種職業團體、商會、協會等人民團體）都相符者，政策更易被提上議程；

政策流：決策者根據技術可行、經濟效率和政治合法過程，從中挑選部分方案列入議程。

窗口開啟的時間短，機會會來，也會離去。

圖 1-2 多元流程模式圖



資料來源：參考賴映潔等，政治系統論，圖解政治學，藝博士文化出版

2010 年 11 月初版，繪製。

⁴⁰ 賴映潔等，政治系統論，圖解政治學，藝博士文化出版，2010 年 11 月初版，頁 18-19。

第四節 研究範圍與限制

一、研究範圍

任何一項公共政策的議題皆可從不同面向進行研究，例如政策的規劃、合法化、執行、評估以及政策與環境的互動。因此，將研究範圍鎖定在公共政策後果的研究，政策影響之研究，以評估開放陸生來台就學之意義與風險。

本研究設定時間自2008年～2015年：由於台灣二次政黨輪替，主張對大陸採開放政策的國民黨重新執政，兩岸政策上有了積極作為，2008/5/22前教育部長鄭瑞城宣布重啟「採認大陸學歷及開放陸生來臺政策」；⁴¹ 2008/12/4行政院通過「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」第22條、第22條之1修正草案、「大學法」第25條及「專科學校法」第26條修正草案，開放陸生來臺就讀與大陸學歷採認。⁴² 2010/8/19立法院經過朝野協商，「一限二不」入法，最終通過陸生三法。

二、研究限制

本研究採取文獻分析法，並未進行訪談或問卷調查，內容難以周全與深入，因而在研究結果與推論方面有所限制。雖然文獻分析具有一定程度的歷史價值及地位，資料的蒐整非常重要。相關單位委託專家所作之研究，部分屬機密文件，難以取得，在資料不足的前提下，僅能窺事實真相之一隅，難免有疏漏與偏頗。

首批陸生於2011年09月來臺修讀正式學位，迄今已三年，從事相關研究之著作漸見充實。盼望能有同好一起參與討論切磋，希望能夠激盪出一些火花。

2011、2012年兩次招收陸生的結果皆不理想，第一年註冊人數928人、第二

⁴¹ 中國時報，2008年5月22日，<http://www.ctedu.org.tw/shownews.php?serno=313>

⁴² 行政院新聞局網站，<http://info.gio.gov.tw/fp.asp?xItem=44298&ctNode=3764&mp=1>

年 951人，皆未達原訂招生名額(2,141)人的一半，其原因為何？

是「三限六不」？是對大陸招生宣傳、資訊不足？還是高三陸生準備其內地高考而不克分身報名台灣高校的相關準備事宜？而僅憑各研究者主觀認知，缺少客觀量化數據，須待以後之研究者彌補這一塊。又2013年、2014年招生的情況慢慢提升的原因又何在？

第五節、論文架構、章節安排

一、論文架構

『2008 兩岸教育交流之研究 — 以「陸生三法」制定為例』之論文架構，聚焦於「陸生三法」(兩岸人民關係條例、大學法、專科學校法)之修訂、實施後，有限度開放大陸學生來台就讀正式學位，對我國政治、經濟、社會、文化之影響、及對兩岸教育交流利弊得失之評估。

二、章節安排

本論文的章節安排共分為五章：

第一章為緒論；

第二章為兩岸教育交流之背景與發展；

第三章為「大陸學歷認證」之發展；

第四章為「陸生三法」政策制定的過程與檢討（成效評估）；

第五章為結論。

每一章又分為若干小節，對「陸生三法」的制定，有限度開放大陸學生來台就讀正式學位，評估對台灣各方面的影響以及對兩岸教育交流之利弊得失。

第二章 兩岸教育交流的背景、發展

2008 年後兩岸教育交流，無論是高等教育締結聯盟或簽署交流協議，教育專業人士互訪、大學短期研修生、互相承認學歷，學生就讀學位等均不斷擴充，已有加深加廣的教育交流成效。

本章首先回溯兩岸教育交流之歷史沿革，以明瞭兩岸教育交流從以往到現在之交流情形與成效；其次說明「開放陸生來台」對於台灣高等教育、兩岸教育交流的影響、利弊如何？最後說明兩岸教育交流的現況，由目前交流人數“量”的增加，進一步往合作“質”的方向發展，建立制度化、秩序化的方向發展，讓雙方的人才發揮加乘效果。期盼兩岸把握機遇、共同合作、深化發展、全面推動兩岸教育交流合作。¹

第一節 兩岸教育交流的背景

由於 1945 至 1949 年國共內戰，國家分裂為二，雙方隔海峽而治，台灣方面於 1987 年台灣解除戒嚴，開放大陸探親及兩岸的觀光旅遊、經貿及文教交流，改變過去「漢賊不兩立」、「三不政策」，兩岸關係開始進入一個嶄新的階段。

1991 年台灣成立「行政院大陸事務委員會」(簡稱陸委會)以及民間性質的「財團法人海峽交流基金會」(簡稱海基會)，專責處理大陸相關事務，或接受陸委會委託與對岸的「海峽兩岸關係促進協會」(簡稱海協會)，作為相互協調機構(即所謂的「對口單位」)；同年，並通過〈國家統一綱領〉，終止動員戡亂時期，² 兩岸關係經由法制過程正式宣告進入新紀元。

¹ 郭添財，「兩岸教育交流合作制度化之省思與建議」，第九屆兩岸經貿文化論壇，2013 年 10 月 26 日。

² 1991 年 5 月 1 日零時終止，大陸資訊及研究中心。

1992 年台灣當局制訂並實施〈臺灣地區與大陸地區人民關係條例暨施行細則〉（通稱〈兩岸關係條例〉），成為兩岸關係教育交流的法源依據。

而中共於 1978 年實行改革開放之後，教育走上具中國特色社會主義道路之發展與改革，朝向高等教育大眾化發展。自從 1999 年大陸高等學校進行「九九擴招」之後，當年度招生自一百零八萬人激增至一百六十四萬人；而 2001 年又擴招至兩百六十八萬人，³ 而且還增加了春季高考。欲提升教育質量發展。⁴

儘管近年來兩岸的關係日趨和緩，但根據民意調查顯示（陸委會，2012），目前臺灣人民對兩岸關係仍持保留態度，⁵ 雖然爆發任何直接戰爭的可能降低，但在軍事和外交事務方面仍然呈現緊張或競爭狀況，兩岸的合作夥伴關係仍有改進的空間。臺灣和中國大陸都不能否認雙方分離 60 多年的政治現實，儘管彼此繼承共同的歷史、文化和語言。但今後共享儒家「包容性和多元化：文明共存」的信念，可能是臺灣和中國大陸雙方公民一個好的開始。⁶

特別是兩岸簽署 ECFA(兩岸經濟合作架構協議)後，臺灣可以透過中國大陸正式地接觸到世界，同時中國大陸也可以從臺灣學到自由與民主的軟實力。過程中儘量維持兩岸社會、政治、經濟和貿易的適度交流狀態，尤其是持續的兩岸大學生交流，是否可以降低兩岸的衝突，甚至有助於兩岸在亞洲及全世界的和平發展，值得進一步探討（周祝瑛、楊景堯，2012；趙春山，2010）。

面對國際化趨勢，應以正向積極態度看待兩岸高等教育合作，期待透過雙方優勢互補、相互借鏡，培育良好且優質人才，使兩岸高等教育交流推動能夠持續、擴大。為了使兩岸高等教育能夠與時俱進，增進雙方人民情感，在和解、友善氣氛下，減少誤解、猜忌，降低雙方衝突的可能性，建立更穩定和諧的兩岸關係。

³ 楊景堯，〈中國大陸高等教育之研究〉第四章第一節中國大陸高等教育大眾化的涵義，臺北市：高等教育出版，2003 年，頁 70。

⁴ 楊景堯，〈中國大陸高等教育之研究〉，臺北市：高等教育出版，2003 年，頁 71。

⁵ 電訪民意調查，行政院大陸事務委員會，2011 年。

⁶ 周祝瑛、楊景堯，國際交流中之「兩岸化」議題。載於中國教育學會(主編)，教育願景 2020。臺北：學富，2012 年，頁 51~81。

一、兩岸教育交流的發展歷程

(一)文教隔絕 (1949-1987)

1949 年以後，兩岸對峙。台灣實施戒嚴，堅守「漢賊不兩立」的政策，嚴禁兩岸任何形式的接觸。1978 年蔣經國主政，對兩岸關係則於次年提出「三不（不妥協、不接觸、不談判）的兩岸政策」，並積極從事經濟、政治、教育建設。

中共 1949 年建政之後，一切以「階級鬥爭」為綱，1958 年中共國務院「關於教育工作指示」提出黨的教育方針是「教育為無產階級政治服務」，「教育工作必須由黨來領導。」⁷ 政治凌駕於教育之上，以至於造成自 1966-1976 年歷經十年的「文革浩劫」。

這段期間兩岸在政治外交上，政權互不承認、對現狀之解釋採取與對方相反的態度。雙方的文教不止沒有試圖交流，甚至利用文化資本來宣傳官方意識型態、加強雙方文化上的相互敵視和誤解。

1978 年 11 月 鄧小平復出，提出「農、工、科技、國防四個現代化建設」，中國大陸的國家建設方向再回到正軌，1977 年重新恢復高考。1989 年發生八九民運，改革中挫；1992 年鄧小平南巡講話：再次定調，改革開放方向不變。⁸

(二)文教交流初期 (1987 - 1999)：消極的和平共存期

1987 年蔣經國總統執政晚期，在接見美國《華盛頓郵報》發行人 葛蘭姆 (Mrs. Katherine Graham) 時，正式告知對方「中華民國將解除戒嚴、開放組黨」，並基於人道理由開放台灣民眾赴大陸探親。同年 7 月 15 日《國家安全法》開始施行，同日臺灣與澎湖地區正式解除實施了三十八年的戒嚴。

自 1987 年 11 月 臺灣開放探親後，兩岸的情勢也正朝彼此試圖理解對方的

⁷ 張應強主編，「精英與大眾－中國教育 60 年」杭州，浙江大學出版社，2009 年 9 月，第 1 版，頁 3。

註 3：張健主編：「中國教育年鑒(1949-1981)」，中國大百科全書出版社，1984 年版，頁 56-57。

⁸ 鄧小平南巡的講話，1992.1.18-2.21.取自 zh.wikipedia.org/wiki/

方向發展，在文教交流，人員往來、經貿交易、學術文化交流方面日趨頻繁。兩岸也展開半官方組織的交流融冰之旅，尤以九二辜汪會談後更是逐漸達到頂盛時期。⁹ 辜汪會談後，兩岸本應可商討比較具體的「終止兩岸敵對狀態協議」與「直接通航」等協議的簽訂，但因雙方對「一個中國原則」前提無法達成共識，只好將政治、軍事與經濟、文教交流區隔開，將經濟、文教交流優先進行。

(三)文教交流和解期（1999 - 2008）

1990年5月李登輝總統在繼任後的首次記者會上說：“只有一個中國而沒有兩個中國的政策。只有一個中國，我們必須以三民主義統一中國。”同年10月，又再次強調表示。但是，1999年7月9日，在接受「德國之聲」專訪時，首次將兩岸關係重新定位為「特殊的國與國的關係-通稱為兩國論」（Special state to state relationship），等於宣布放棄中國國民黨長期以來所堅持的「一個中國」原則，致兩岸協商凍結，大陸學歷採認停滯。

2000年總統大選，由民進黨的陳水扁當選，在就職演說中曾針對兩岸問題宣達：「不宣布台獨、不更改國號、兩國論不入憲、不推動統獨公投，以及沒有廢除國統綱領與國統會問題。」此即所謂的「四不一沒有」。

但2002年8月2日卻在世界台灣同鄉會第二十九屆東京年會上，透過視訊發言向與會人士提出「一邊一國」，造成台灣內部與國際間的騷動。此一時期出現因兩岸各自所堅持的政治底限，使兩岸政治與軍事關係不僅停滯，甚至有倒退狀況。但雙方在文教交流上不僅未見停滯，甚至緩步進入 Henderson 「分裂國家理論」的和解階段，觀光、經濟、教育等方面，互動更加密切。¹⁰ 從2005-2007之間每年的文教交流人數都超過兩萬人次。

⁹ 1993年及1998年海峽兩岸分別派出辜振甫和汪道涵進行的兩次會談，取自 zh.wikipedia.org/wiki/

¹⁰ 陳會英，掌握契機，「開創新局—兩岸文教交流的省思與策勵」，國教之友，589，2008年，頁3-9。陳志柔，「20年來兩岸文化教育交流現象」，收於游盈隆編，近二十年兩岸關係的發展與變遷。臺北：海基會出版，2008年。

(四)文教交流成長期（2008～迄今）：經濟整合、文教進入穩定和解期

2008年台灣第二次政黨輪替。國民黨的馬英九當選總統，提倡兩岸在經貿上的全面交流；終止兩岸在國際政治上的「零和」競賽；促進兩岸在文化與教育上的交流。¹¹ 馬政府在文教類政策推出重要措施包括：延長陸生來臺研修期限為一年，放寬大學赴大陸及金、馬辦理推廣教育，重修陸生三法等兩岸條例、大學法、專科學校法，有限度的開放陸生來臺就讀，放寬大陸學歷採認(張五岳，1999；陳會英，2008；陳志柔，2008)。

回顧過去近 60 多年來兩岸的交流發展，台灣在兩岸交流的優先順序始終是「文教交流為先、經貿次之」，政治交流則視為敏感項目。而兩岸文教交流活動中仍以高等教育的項目最多。從上述兩岸文教交流發展歷程，可看出兩岸的文化交流策略之差別，中共將文教交流活動提升至與經貿同等重要的地位。

二、開啟兩岸文教交流的政策之窗

學者 Kingdon (1984) 指出一國政策的形成與轉變，發現常受到三股時勢潮流的影響，分別是問題潮流 (problem stream)、政策潮流 (policy stream) 和政治潮流 (political stream)，這三股時勢潮流原本各有各的發展路徑，但是在特殊的時機，此三者互相影響，交會在一起，這就是政策轉變最佳時機的政策之窗 (policy window)¹²。

(一) 2008 年，台灣的三股時勢潮流

1. 問題潮流一

(1) 高等教育國際化：形成學生“跨國流動”，台灣應把握地理、文化優勢，善予運用、勿再錯失良機；

¹¹ BBC 中文網，〈馬英九就職演說聚焦兩岸關係〉，2008年9月20日，取自 news.bbc.co.uk/chinese/.../newsid_7400000/newsid_7409800/7409804.stm

¹² Kingdon, J.W. (1984). *Agendas, alternatives, and public policies* (2nd ed). Boston, Mass: Little Brown.

(2)台灣高等教育結構改變：為達到教改聯盟「人人能夠唸大學」的目標，自 1994 年起，便廣設大學，使大學數量激增，政府除了陸續在各縣市設立公立大學外，更將許多專科學校升格為大學院校，為了招收足夠學生而降低錄取門檻，影響教學成效、並致學生素質趨於低落。

(3)少子化問題：更造成生源短缺，凡此種種問題皆亟待解決。

2. **政策潮流**—大陸高教變化快速，學歷採認辦法一再延宕；教育部多次修正均被行政院駁回，還被立委批評行政效率低落；
3. **政治潮流**—兩岸關係動盪曲折，不利於採認辦法制定執行，導致大陸高校學歷採認政策在制定過程當中一波三折。

然而，這三股時勢潮流在特殊時機，交會在一起，成為政策轉變最佳時機的政策之窗（policy window）。¹³

2008 年馬政府上任後，基於“開放陸生來台就學”這項議題是之前的競選承諾，已被列為優先項目積極辦理。

(二)政策的「機會之窗」開啟

在兩岸政治、經濟與文化脈絡下，也將面臨相關政策制定的問題潮流、政策潮流和政治潮流。「潮流」(streams) 意味著一種趨勢、發展方向，在國際化、全球化的今天，國家、民族的界線已不再像以往那麼明顯，兩岸文教政策的發展過程正好趕上這股潮流，是歷史的偶然也是必然，當這三股潮流匯合在一起之時，例如：權力更替時，就是該政策形成或轉變的最佳時機。¹⁴

¹³ 政策學者 金頓 (J. W. Kingdon) 於 1984 年提出「政策視窗」(policy window) 理論，強調政策制定過程乃三種量流相互激盪的結果，在適當時機開啟公共政策的機會之窗，具體描述公共政策的制定。1995 年提出修正模式，包含：問題被認知、解決方案被取得以及政治氣候營造出改革契機。

¹⁴ 張偉，打開“政策之窗”學習時報社， www.studytimes.com.cn。

陸生來台政策的發展，可以用這三種潮流的會合來加以說明政策的機會之窗已經打開了，¹⁵ 如下圖 2-1：

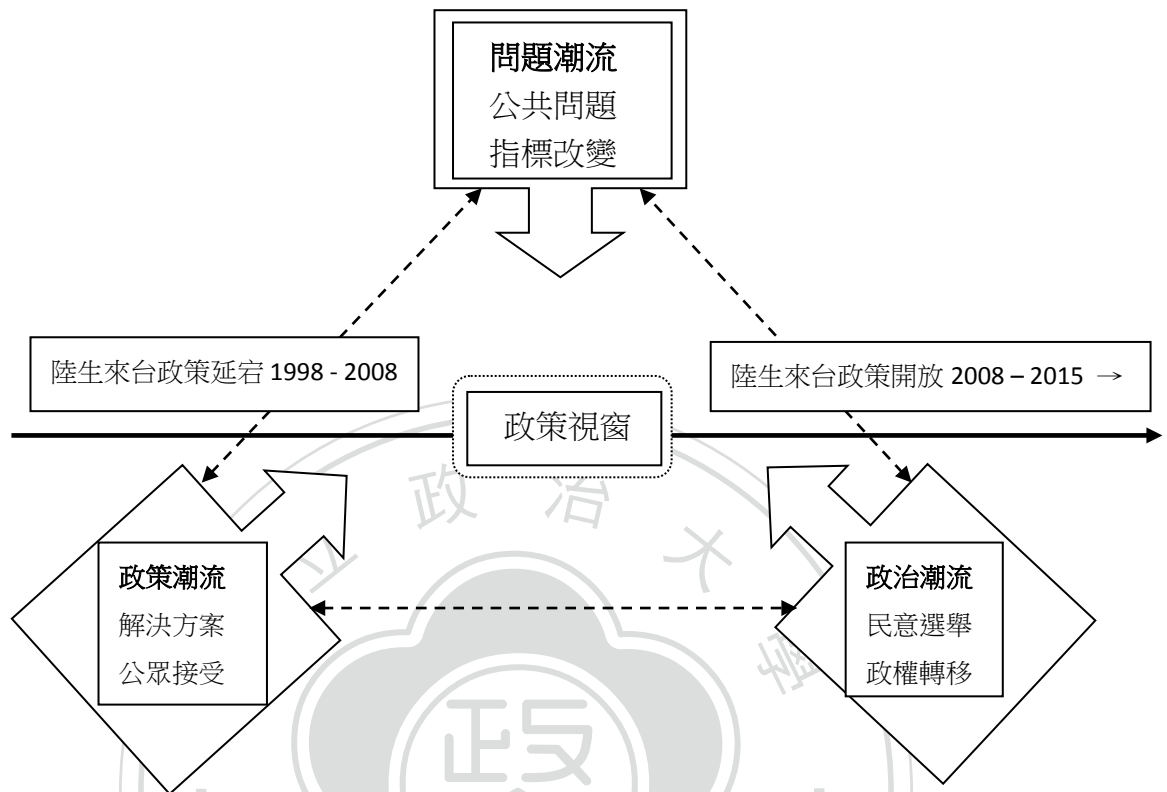


圖 2-1 參考 張鈿富，開啟兩岸文教交流的政策視窗 繪製

至於中國大陸的對臺政策則深受馬克思主義的指導、從中國具體國情出發與現實的國際環境相適應等因素交織而成的政治決策，其中對臺高教交流之背後仍具有統戰之目的。¹⁶

三、以陸生來台政策的發展為例，說明兩岸文教交流的政策之窗

過去民進黨陳水扁執政時代，有關陸生來台就學及大陸高校學歷採認，輿情時有反映，然而這兩項議題始終被束之高閣。

¹⁵ 張鈿富，開啟兩岸文教交流的政策之窗 財團法人國家政策研究基金會，2010。

¹⁶ 楊開煌，中共「對臺政策」解釋與評估；東吳政治學報，7，67-103，1997。

馬政府上任後，聚政治潮流(行政、立法過半的民意支持度)、政策潮流(教育部、陸委會協調，行政院核定後提出具體可行的法案)、政治潮流 (解決多數民眾所企盼已久懸宕未決的相關問題)此三大潮流。此時即為學者Kingdon所說：政策的「機會之窗」開啟的重要時機 (2008.5-2011.2)，此一時機的把握非常重要，一旦錯過，可能又得等好幾年甚至十幾年，而且就算抓住這個機會，結果也不見得會令人滿意。我們可從之後有關陸生來台就學的相關法案，例如「陸生三法」的制定過程可以印證。

第二節 兩岸教育交流的意涵

一、「兩岸教育交流」定義

海峽兩岸交流，係自台灣1987年開放探親及1992年公布《台灣地區與大陸地區人民關係條例》開啟交流之門。在教育方面，亦已由原來之不開放、不宜開放，發展到現今之開放、擴大交流及合作辦學之趨勢。

教育可以為國家培養專業人才提升整體競爭力，透過教育交流足以改善兩岸關係，促進彼此了解，培育共識性較高的下一代，營造兩岸和諧。面對快速變遷的「全球化時代」，資訊的傳播無遠弗屆，教育服務業是兩岸都需要共同面對與討論的議題，透過教育交流吸收一流大陸人才來台和充分利用國內各級學校優質的教育資源，達成全面提升兩岸教育品質之目標。

「臺灣與大陸兩個衝突地區之間的文教交流能降低衝突，進而帶來和平的過程。」換句話說，隨著兩個衝突地區之間的文教交流程度升高、密集，其彼此之間的和平程度也會提升（參見圖2-2）。¹⁷

¹⁷ 周祝瑛、楊景堯，《國際交流中之「兩岸化」議題》，2012。

圖2-2 兩岸教育交流概念圖【教育交流程度愈高(低)，則兩岸和平程度愈高(低)】

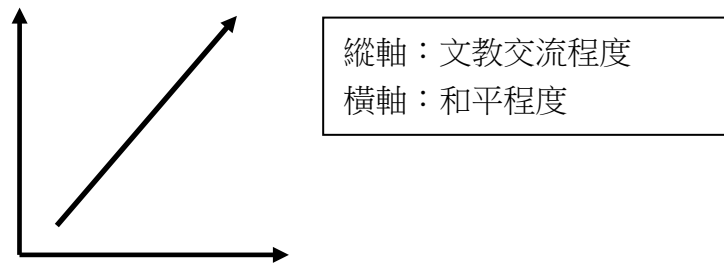


圖 2-2 兩岸教育交流 兩岸化概念圖

資料來源：周祝英、楊景堯，國際交流中之「兩岸化」議題

在兩岸教育交流方面，民國100年第八次全國教育會議「兩岸與國際教育」議題中，針對「兩岸教育交流品質之強化與提升」深入討論，提出簽署兩岸教育交流合作協議和建立常態化聯繫平台構想，獲得不少共識與建議，可以做為政府推動兩岸教育交流的重要參考方向。近十年來兩岸教育交流形式增多，內容也更具有深度與複雜，共有「兩岸學校締結學術聯盟」、「大陸文教人士來台訪問」、「大陸學生來台研修」、「大陸學生來台修習學位」和「大陸地區台商子弟學校」等五種型態，在大陸文教人士來台訪問類型中，根據教育部大陸工作小組的統計資料，近十年來審查核准大陸文教專業人士來台總人次，共計約二十萬人，透過兩岸教育交流形式，共同針對高等教育和教育未來發展等問題進行討論，增進彼此了解與認識，達成提升教育品質與競爭力的共同目標。¹⁸

其中又以2011年9月「大陸學生來台修習學位」，與以往短期交換生、蜻蜓點水式的交流不同，這些學位生將在台灣度過大學或研究生的生涯，對台灣社會長期直接、面對面的接觸與了解，對增進兩岸認識、教育交流具重大意義。¹⁹

¹⁸ 第一屆海峽兩岸教育領導人論壇，主辦單位：國立政治大學教育學院，2013年。

¹⁹ 大陸地區人民來臺就讀專科以上學校辦法（民國103年12月19日修正）。

二、「兩岸教育交流」內涵

兩岸教育交流目的由原先為解決持有大陸地區學歷之陸籍配偶，與台商子女回台升學、就業問題，到現今已有7~8千名台生赴陸(依正式管道)，3~4千名陸生赴台(不含研修生)之就學人數；加上2011年台灣承認大陸41所（2013年擴大承認大陸學歷111所）高等院校學歷等，均顯現當今兩岸教育交流之內涵為：²⁰

(一)已由教育交流趨向於教育合作

回顧分析當前兩岸教育交流，無論是數量、範圍與質量上，均已有加深加廣的趨勢。特別是2008年後急速發展，無論在高校締結聯盟或簽署交流協議、教育專業人士互訪、大學研修生、互相承認學歷、學生就讀學位等均不斷擴充。特別是2011年台灣承認大陸高教學歷後，今年(2015)是第五年之大陸學生赴台就讀學位學歷，是兩岸教育交流的里程碑。

然而兩岸教育交流無論是雙聯學制、境外專班、校企合作辦學、課程教材研發、教學品質保證、招生宣傳、收費獎助、學生權益保障、生活照顧、遠距教學、職訓認證等等，均有必要進一步審慎研商。目前台灣赴陸就讀學生人數仍有逐年增加之趨勢，致使兩岸學生交流數量初顯失衡(去多來少)狀態，且兩岸對於教育交流仍有諸多限制政策。兩岸目前尚未能同意相互招生宣導，導致兩岸學生就學資訊與管道認知不足，影響兩岸學生就學選擇與學習成效。

學生交流，是促進兩岸長遠發展的重要方法，藉由學生的相互交流、學習、交往，建立深厚的感情，對未來兩岸關係的改善，有極大的助益，因此，無論攻讀學位的正式生、兩校交流互派的交流生、短期研習的研修生，抑或短期參訪的學生，都是兩岸共同努力的方向。以研修生為例，至2012年，已有15,590大陸學生前來研習；至於就讀學位的學生，2011年有928人，2012年有951人；而由廣東、福建

²⁰ 郭添財 兩岸教育交流的現況與展望 國政分析 財團法人國家政策研究基金會 (2013年11月7日 13:46)。

兩省 18 所「示範」、「骨幹」高職啟動的「專升本」雖然人數不多 (僅錄取 93 人)，但至少已有開端。綜觀兩岸的教育交流，業已有了開端。雖然離理想目標仍有相當的差距，如要進一步之發展，簽訂兩岸教育交流協議，確有其必要性。

(二)兩岸教育交流協議簽訂的必要性

兩岸已簽ECFA (經濟合作架構協議)，兩岸未來交流將更為熱絡，但在教育交流上，卻仍有相當大改善、協商的空間。如陸生來台，雖已啟動，但離理想目標仍有相當距離；如教育交流協商，未能有固定有效的管道；兩岸學生交流，發生突發事件，未能有適當照應機構；兩岸研究科研，尚未全力推展，凡此總總，顯示兩岸教育交流仍有瓶頸存在，需要兩岸發揮更多的智慧，解決當前的困境。

(三)建立兩岸教育交流協商、搭建兩岸溝通平台

設置專人處理招生問題的解決、建立共同合作機制。兩岸考慮簽訂教育交流協定，主要是為改善兩岸關係，甚至著眼於未來兩岸關係的更和諧與進一步的合作，但在教育體系，陸大台小，兩岸教育規模懸殊：人口懸殊，教育規模也大小有別，以高等教育為例，臺灣高校有160餘所，但大陸有2000校以上，應重視「實質」對等的精神。

(四)軟實力素質的提升

在面對臺灣和中國大陸的兩岸關係時，有研究提出儒家的社會階層，是否有助於中國大陸經濟高競爭力及平衡發展等質疑 (Bell, 2008)？許多大陸遊客到臺灣之後都承認，比起對岸在保留中華文化和儒家思想方面，臺灣教育盡了更大的努力與實踐。因此，大陸領導人開始推動當代中國古代儒家價值觀，且嘗試與目前社會經濟變革相結合。

2008年，隨著馬英九政府上臺，兩岸交流有了大幅度的發展，包括兩岸直航、大陸人民來臺觀光、簽署「海峽兩岸經濟合作架構協議」、以及通過陸生來臺就學法案等，使得大陸人民來臺從事文教交流的人數自2008年急速增加，交流的項目也比過去複雜與富挑戰性。

如同柔性權力理論中所述，近年來愈來愈多的個案證實，文化力量才是影響國際事務的決定性因素(侯尊堯，2010)。如：美國的傅爾布萊特基金會(Fulbright Foundation)堅持透過文化教育的持續互動，產生國際間長遠的改變力量。

相對的，中國近年來在東協各國所運作的公共外交，海外設立的孔子學院，與加強對臺灣的文教交流等作為，讓它獲得周邊國家高度評價，得以繼續實現和平崛起的目標，都是拜發展柔性權力策略之賜。

相較之下，臺灣在兩岸文教交流中，經常受制於短期經濟利益的影響，對於如何爭取大陸人民認識臺灣與民主體制，認同自由價值等，反而缺乏長期之規劃與目標策略(張五岳1999；陳會英，2008；陳志柔，2008)。

兩岸的交流與合作除了經濟動機外，雙方藉由儒家價值觀之共同分享，特別是雙方年輕一代透過一同上學與互相拜訪的機會，拉近了彼此距離。

兩岸大學生互相前往對岸求學與交流之過程，應有助於提升雙方之相互理解與認識，進而降低兩岸之隔閡與敵視等問題。

雙方年輕一代能上同一所學校或互相拜訪，例如：大陸學位生來臺就學，與台灣社會長期接觸，有助於化解歧見、增進此的了解。

就儒家的信念而言：「與朋友高歌同歡」有助於培養「社會互信」，此結果將達到社會的和諧(Bell, 2008)。透過儒家等古訓，中國與臺灣將文化與教育交流擺在優先順位，並奠基在互相尊重與了解的基礎上，創造更多互相能接受的溝通模式，發展成「兩岸教育交流」模式。

三、開放陸生來台對台灣的利弊

開放陸生來台就學是否真能改善台灣高等教育環境，解決高教經營的困境？陸生來台後，是否會分享台灣教育資源，造成台灣學生相對不利？後果會如何？

(一)支持開放大陸學生來台就學原因：可分四點，見表 2-1

【表 2-1 支持開放大陸學生來台就學原因】

支持開放大陸學生來台就學原因	說明
1. 促進兩岸和平交往	讓大陸學生赴臺灣文教交流，能夠親身體驗台灣自由民主價值、開放多元人文社會及柔性國力，增加大陸對台灣之瞭解，珍惜台灣的人文成就。促進兩岸學生對彼此的好感，有助於未來兩岸和平交往。
2. 促進我國高等教育的發展	陸生來台就學，能促進我國學術和教學多元化，充分利用高等教育資源，並提昇其競爭力與國際能見度，促進我國高等教育的發展。
3. 解決國內大學招生不足的問題	台灣部分大學招生不足之現象，造成高等教育資源的浪費。開放大陸學生來台就學，可以增加學生來源，紓解招生不足的情形，臺灣的高等教育資源浪費的情況也將獲得因應。
4. 促進兩岸學生交流，提昇學生競爭力	大陸優秀學生來臺，與台灣學生良性互動，可以立刻刺激改善學習風氣、刺激國內學生學習動機、提高競爭力。

洪婉郡、李明，開放陸生來臺就學問題面面觀，教育趨勢導報第 38 期，2010.09。

(二)反對陸生來臺就學理由：

開放陸生來台就學關鍵在國家安全與政治意識考量，用台灣高教資源，會造成國家安全與社會治安問題，衝擊台灣青年就業市場，享受台灣政府提供的教育資源是不公平的，將稀釋我國高等教育資源，衝擊國內就業機會情形，對陸生來台就學政策不宜倉促宣布、草率行事。

近年來學校數激增，政府教育預算有限，平均每名學生可享受的教育資源已逐漸減少，若再開放大陸學生來台，資源會更加被稀釋。台灣的大學資源已經夠少，中國學生來台定會排擠到台灣學生權益，以致台生擔心畢業後就業機會受到與陸生競爭的威脅，未來工作會更難找，因此抱持反對開放陸生來台就學態度，理由亦有四點，見下表 2-2：

【表 2-2 反對開放大陸學生來台就學原因】

反對開放陸生來台就學原因	說明
1. 國家安全和社會治安的顧慮	大陸學生來台就讀期間長，就讀學校輔導人員恐無法掌握學生在台行蹤，衍生出生活輔導及管理問題，危及我國社會治安與國家安全之威脅。
2. 稀釋臺灣高等教育資源，造成我國學生權益受損以及政策效果達成之兩難	瓜分教育資源；稀釋了政府補助的資源，讓本來就缺乏的教育資源更顯缺乏。陸生勢必將在沒有任何優惠措施，且以高於國內學生之學費標準，在這樣的情況下，能否吸引優秀陸生來台就讀存疑。若招生未達預期，恐引發政策妥適性的質疑。
3. 對我國就業市場之衝擊	大陸學生來台就學如允許其工讀謀生及畢業後在台就業，在低廉薪資條件下，大陸學生比台灣學生更有競爭力，將排擠台灣學子工讀或就業機會。
4. 目前我國向大陸招生相關規定尚未完善	對於上述陸生來台對我國所造成的衝擊，皆須要政府突破法令，協調相關部會訂定管理辦法，以協助大陸學生在台就學與生活管理問題。因此，反對的各方認為，開放大陸學生來台政策尚須審慎規劃，未完成前不宜貿然開放。

洪婉郡、李明，開放陸生來臺就學問題面面觀，教育趨勢導報第38期，2010.09。

中國的社會、經濟轉型，將不僅影響臺灣的自我認同的形成，是否也增強了新中國意象的成長？這一連串疑問，都值得關注。雖然未來臺灣和中國的關係仍無法預測，但兩岸文教的持續交流，勢必有利於雙方關係的深化和東亞地區的整體和平發展。²¹ 而兩岸如此頻繁的交流，對臺灣、中國，甚至對兩岸關係產生何種影響？還有兩岸關係的演變，對亞太地區的發展情勢又將造成何種局面？值得國際重視。

²¹ Kuo, 2009; Liu, 2010。

第三節 兩岸高等教育交流的現況

台灣自 1987 年 7 月 15 日蔣經國總統宣布解除戒嚴，11 月開放大陸探親，兩岸開始邁向新的發展里程。1990 年 3 月公布《現階段國際會議活動涉及大陸有關問題作業要點》，是兩岸學術交流萌芽階段，此後，一系列兩岸學術交流相關法規公布，兩岸人民彼此的往來與互動達到高峰，且於 1993 年 6 月許可大陸地區專業人士及學生來台從事文教活動，為兩岸高等教育交流奠定良好基礎。

1999 年之後，兩岸因政治因素及政黨輪替關係，陷入緊張膠著的氣氛之中，李登輝前總統於 2000 年發表「兩國論」及陳水扁總統於 2002 年在台灣同鄉會發表「臺灣、中國，一邊一國」言論，兩岸關係降到冰點。2005 年的「連胡會」，達成「五項願景」，兩岸又重啟和平交流契機。

2008 年 5 月，國民黨執政後，加速推動兩岸交流政策，教育部於同年 7 月組織小組研議大陸學歷採認及招收陸生來台就學相關事宜，同年 12 月開啟兩岸大三通。2009 年 7 月，舉辦「第五屆兩岸經貿文化論壇」，2010 年 8 月 19 日，立法院審議通過《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》、《大學法》及《專科學校法》(簡稱陸生三法)，²² 為兩岸分治 60 多年來教育上之重大突破。

2011 年 1 月 6 日，教育部公布《大陸地區學歷採認辦法》及《大陸地區人民來台就讀專科以上學校辦法》，正式採認大陸學歷；同年 1 月 11 日發布《教育部審查專科以上學校招收大陸地區人民來台就學招生計畫作業要點》；2 月 9 日核定台大等 67 校及台科大等 65 校，在 2011 學年度招收 2,000 名陸生 (不含離島專案 141 名)。2011 年 9 月，首批陸生來台就學²³。

一、臺灣 1987~2011 年對大陸高等教育交流之演變 詳如 表 2-3：

²² (教育部高等教育司，2010)。

²³ (教育部高等教育司，2011)。

表 2-3 臺灣 1987~2011 年對大陸高等教育交流政策之演變

時程	法規程序	影響
1987 年 11 月	《臺灣地區人民出境轉往大陸探親規	教師得有機會赴大陸探親
1990 年 3 月	《現階段國際會議或活動涉及大陸有 關問題作業要點》	兩岸學術交流萌芽
1991 年 5 月	《現階段文教機構、民間團體派員赴 大陸地區訪問作業要點》	我國學術領域部分人士可 前往大陸參訪
1992 年 5 月	《機關(構)學校團體派員赴大陸地區 從事文教活動作業要點》	除政務官外，皆可赴大陸地 區從事文教活動
1993 年 5 月	《大陸地區科技人士來台從事研究許 可辦法》	開啟聘請大陸專業人士來 台從事研究
1993 年 6 月	《大陸地區專業人士及學生來台從事 文教活動許可辦法》	經許可之大陸學術人士與 學生皆可來台灣進修
1998 年 6 月	《大陸地區專業人士及來台從事專業 活動許可辦法》	陸生來台研修四個月；2008 年 10 月修訂延長至一年
1999 年 2 月	《大陸地區專業人士及學生來台從事 文教活動審查要點》	大陸地區文教專業人士及 學生得以來台從事文教活 動
2004 年 2 月	《各級學校與大陸地區學校締結聯盟 或為書面約定之合作行為審查要點》	展開兩岸教育合作之機， 2008 年 10 月再修正後更明 確化
2010 年 8 月	《臺灣地區與大陸地區人民關係條 例》、《大學法》及《專科學校法》 修正通過 ²⁴	確立招收陸生來台就學法 源，兩岸高等教育交流一大 邁進

²⁴ 即通稱的“陸生三法”。

2011 年 1 月 6 日	《大陸地區學歷採認辦法》及《大陸地區人民來台就讀專科以上學校辦	明確招收陸生來台各項作 業規範
2011 年 1 月 11 日	《教育部審查專科以上學校招收大陸地區人民來台就學招生計畫作業要點》	受理及審核大專校院提報 招收大陸學生計畫
2011 年 2 月 9 日	教育部核定《100 學年度大學招生陸生名額》	核准大專校院可開始進行 招收陸生之相關規劃

資料來源：回顧兩岸學術交流：過去與現在 (頁 5-10)，周以順，2008，公共政策論壇高等教育系列 10：兩岸學術交流的回顧與展望，國立政治大學，台北；大陸地區文教專業人士及學生來台從事文教活動審查要點，教育部大陸事務工作小組，2011 年 5 月 5 日，擷取自 http://www.edu.tw/mainland/itemize.aspx?site_content_sn=7451&itemize_sn=1251；促進兩岸文教交流 放寬陸生來台研修及大學赴大陸辦理推廣教育，教育部大陸事務工作小組，2011。2011 年 5 月 5 日，擷取自 http://www.edu.tw/mainland/itemize.aspx?site_content_sn=2141&pages=1&d_2=97-10-31；陸生三法修正草案三讀通過，教育部高等教育司，2010。2010 年 12 月 14 日，擷取自 http://www.edu.tw/asp?site_content_sn=%3794；2010 年教育部法規命令發布目錄，教育部高等教育司 2011，擷取自 http://www.edu.tw/asp?site_content_sn=%2022598；各校提報陸生招生計畫；教育部 2 月公布結果，教育部高等教育司，2011。2011 年 5 月 5 日，擷取自 http://www.edu.tw/asp?news_sn=4203&pages=3&unit_sn=3；教育部核定 100 學年度大學招收陸生名額，教育部高等教育司，2011。2011 年 3 月 16 日，擷取自 http://www.edu.tw/news.aspx?news_sn=4261&pages=9

二、大陸來台文教交流情形

一般文教、大眾傳播、學術科技、產業交流活動等；其中，以一般文教活動 239,428 人次最高。自 2008 年 10 月底教育部放寬大陸交換學生來台研修期限 (從四個月延長到一年)，與台灣高校簽署教育交流協議之大陸地區院校，自 2004 年的 104 所成長至 2010 年 5 月的 491 所。

(二)陸生來台就學管道

2003 年 6 月教育部公布《大陸地區專業人士及學生來台從事文教活動許可辦法》為基準，2008 年 10 月放寬延長至一年，2010 年 8 月 19 日陸生三法通過，奠定陸生來台就學法源。從交換學生、研習修讀等方式，到 2011 年 9 月第一批具正式學籍之陸生來台就學，將有助於兩岸高等教育之良性互動及實質交流。

二、大陸對台灣高等教育交流之概況

(一) 政策變演變

大陸於 1985 年明訂高等學校招收台生之相關規定，台生赴大陸就學採單獨報考方式。1990 年招收台生辦法改為與華僑、港澳地區聯合招生，其招生簡章內有 300 所高校（含重點大學）供台生選擇就學。2000 年「普通高校聯合招收華僑、港澳台地區學生簡章」中，公告台生於大陸高校畢業後可於大陸就業。2005 年「連胡會談」提出台生與陸生同等收費、設立獎學金等公告(劉勝驥，2008)。2007 年「第三屆兩岸經貿文化論壇」釋出歡迎台灣大專校院赴陸招生。2009 年 7 月，大陸教育部副部長袁貴仁於「第五屆湖南長沙兩岸經貿文化論壇」宣布「大陸高校直接採計台灣學測，錄取台生」(李雪莉，2009)，對台灣造成緊張與衝擊。2011 年 1 月，第九屆廣西桂林兩岸關係研討會中，國台辦主任王毅針對十二五規劃方向，提出加強文化交流促進兩岸關係和平發展宣示(國務院台灣事務辦公室，2011)。大陸對台灣高等教育交流政策之演變，詳如下表 2-4：

表 2-4 大陸對台灣高等教育交流政策演變²⁵

時程	法規政策與論壇	影響
1980 年	「關於華僑青年回國和港澳台青年回內地大學問題的通	台生比照港澳生錄取，可進入廣州暨大、泉州僑大就讀
1985 年	大陸學校招收台灣學生規定	大陸高校招收台生採單獨報名、考試、錄取辦法
1987 年	《普通高校招生暫行條例》	對台招生先開放北大六校、後增至 58 校；台生錄取分大於陸生者享公費
1990 年	普通高校聯合招收華僑、港澳台地區學生簡章	績優台生給獎學金；開放北大、復旦等 300 所重點大學招收台生

²⁵ 劉勝驥，2008。2010 年 1 月 31 日，<http://iir.nccu.edu.tw/attachments/news/modify/97110806.ppt>

2000 年	普通高校聯合招收華僑、港澳地區學生簡章	對台生廣開錄取管道、多元入學，輔導台生畢業後可在大陸就業
2005 年 5 月	中國共產黨總書記胡錦濤與親民黨主席宋楚瑜會談公報	公布台陸生同等收費標準，設立台生獎學金及便利台生就業與出入境
2006 年 8 月	首屆兩岸大學生領袖論壇	兩岸 70 餘所高校 160 多名學生代表，探討建立兩岸青年互動機制主題
2007 年 4 月	第三屆兩岸經貿文化論壇	歡迎台灣高校赴陸招生、增加三個台胞地口岸注點對台居民開放 15 項技術人員資格考試開放政策措施
2008 年 10 月	中華人民共和國教育部公布臺生招生訊息	2009 年起常住大陸台胞子女可參加大陸地區普通高考
2009 年 7 月	第五屆湖南長沙兩岸經貿文化論壇	大陸教育部副部長袁貴仁宣布，大陸高校直接採計台灣學測，錄取台生
2010 年 7 月	第六屆兩岸經貿文化論壇	鼓勵兩岸進行文化、教育協議，加快推動兩岸學歷學為互認等要點
2010 年 9 月	第四屆兩岸發展論壇－兩岸文化與教育	臺灣通過陸生三法 ²⁶ ，開放陸生赴台就讀，有助兩岸消除隔閡、增進互信兩岸
2011 年 1 月	第九屆廣西桂林兩岸關係研討會	十二五規劃方向，共同推進兩岸高等教育交流與合作，促進兩岸關係和平發展

資料來源：大陸學歷採認與大陸生來台就學之政體配套政策，劉勝驥，2008。2010 年 1 月 31 日，擷取自 <http://iir.nccu.edu.tw/attachments/news/modify/97110806.ppt>；政務要聞，國務院台灣事務辦公室 2011。2011 年 3 月 7 日，擷取自 http://www.gwytb.gov.cn/wyly/index_3.htm；常住大陸台胞子女明年可參加普通高考，南京日報，2008。擷取自 http://www.edcn.cn/e21sqlimg/html_template/2008-10-09/article_35744.htm；「十八歲的新選擇：教育大三通」，李雪莉，2009，天下雜誌，432，頁 100-111。

(二) 台灣前往大陸文教交流之情形

1979 年，大陸經濟開放後，開始對台生進行招生工作，但因兩岸環境處於政治對立狀態，直到 1987 年台灣解嚴，開放民眾赴大陸探親，兩岸經貿交流才開

²⁶ 陸生三法修正草案三讀通過，行政院大陸委員會全球網 資料來源:教育部日期:2010-08-19。

始活絡；兩岸交流頻繁，台生西進現象日漸增多 (孫佳玲，2006)。1985 年，泉州華僑大學率先對台招生 (福建省教育廳網站，2007)。2008 年底，大陸共招收博士、碩士、本科、插班生及進修生等台生 17,114 人。《光華雜誌》2008 年報導，「僑港澳台生聯合招考平均每年約有 4,000 人報名，台生人數最多，約 2,600 人」2008 年招收僑港澳台新生人數位列內地普通高校前三名是武漢大學、中山大學及中國人民大學，武漢大學招收僑港澳台生人數，連續五年居大陸內地高校首位。

(三)台生前往大陸就學管道

1. 「暨南大與華僑大學聯招」； 2. 「僑港澳台聯招」； 3. 免試、插班與試讀入學； 4. 高校單獨招生。台商子女或台生通常選擇僑港澳台聯招管道，該管道獨立於大陸高校招生系統之外，也是進入大陸各高校最暢通的就學管道。

為加強兩岸教育交流與合作，大陸於 2011 年 3 月 9 日在北京正式成立「海峽兩岸招生服務中心」，專職與臺灣「大學校院招收大陸地區學生聯合招生委員會」進行對口交流與聯繫，協調並組織，兩岸高校在大陸和台灣開展招生宣傳工作，對台生報考大陸高校或陸生報考台灣高校提供相關資訊諮詢與服務工作。

三、兩岸高等教育交流之互動

(一)交流政策

台灣對大陸之高等教育，採取比較保守之態度；台灣屬自由民主法治國家，相關兩岸重要交流政策或法令皆須立法院通過後才可發布，行政法制作業較大陸繁瑣、緩慢。由於受到國內政治及政黨輪替因素的干擾，造成兩岸間文教交流產生銜接上的落差或政策上的舉棋不定。

大陸對台灣的最終目標堅定，除軍事上強勢武逼，另以軟性的文教交流更是主動積極。在一黨專政的統御體系下，不會受到「人大代表」的杯葛。此種由上而下的決定政策，其執行力是民主國家的政黨政治所不及的。

(二)交流誘因

兩岸交流人數皆呈正向成長發展，且逐年增加，由於兩岸尚有不同政治對立因素存在，兩岸交流人數依然有統計上的落差，兩岸對於文教交流策略不同步，造成實際交流數據與官方統計資料模糊不清，兩岸之間宜多協商交流，方有助於兩岸朝更正向的發展進步。

大陸地廣物博各種優勢，對臺灣提出許多招生利基，吸引臺生前往就學。台灣由於天然環境、資源相對劣勢，宜將大陸廣大人口設定為台灣教育可發展及競爭交流之市場，藉臺灣既有自由民主學風、大眾傳播、經濟商業、民生科技、傳統文化之保存與小而美之優勢等，吸引陸生前來就學。

(三)交流管道方面

大陸較臺灣提早制訂招收台生政策與制度，大陸高校透過管道入學，方便台生進入大陸高校就讀，卻加深國人對大陸學歷的疑慮，擔憂大陸文憑灌水的疑雲(周祝瑛，2004)。徒增台灣直接採認大陸學歷的複雜度與困難性。

臺灣在陸生三法通過後，才有開放法源，招生管道是以聯合招生為原則，單獨招生為例外(行政院公報資訊網，2011)，無開放各大專校院可自行招生之政策。臺灣在制定招生管道時，可將大陸目前招收台生狀況作為借鏡，去蕪存菁。

三、兩岸教育交流之發展

香港學者郝志東指出：中國大陸和臺灣雙方仍將大部分的時間耗在「控制自己國家的形象認同」(Hao, 2010)，而這種狀況至今仍非常明顯。

因此，有些西方人士不禁質疑：教育是否最終能帶給大陸和臺灣雙方更密切溝通和交流？臺灣的教育系統可能在這一過程中成為關鍵要素嗎(Bell, 2008)？

(一)兩岸關係並未因為交流密切而拉近彼此距離（心理的距離反而疏遠）

儘管近年來兩岸關係日趨和緩，但是根據政治大學選舉研究中心的民意調查

指出，2008年時，台灣民眾自認是中國人的比例，為4%；自認是台灣人的比例，為48.4%；自認是台灣人也是中國人的比例，為43.1%。由此顯示具有中國認同的合計47.1%，比單純台灣認同的稍少1.3個百分點。

同一持續性的民調又指出，至2014年，自認是中國人的比例，降至3.5%；自認是台灣人的比例，劇升至60.6%；自認是台灣人也是中國人的比例，也明顯降至32.5%。具有中國認同的合計36%。比單純台灣認同的少了24.6個百分點。

由此可知，自2008年國民黨在台灣重新執政以來，雖然兩岸關係正式進入和平發展的正軌，但是，台灣民眾對自己的身份認同，反而與中國大陸愈加疏離，成為推動兩岸互利融合極大的心理障礙，應該予以正視。²⁷

目前，臺灣人民對兩岸關係仍持保留態度，雖然爆發任何直接戰爭的可能降低，但在軍事和外交事務方面仍然呈現緊張或競爭狀況，兩岸的合作夥伴關係仍有改進空間。臺灣和中國大陸都不能否認雙方分離60多年的政治現實，儘管彼此繼承共同的歷史、文化和語言。但今後共享儒家「包容性和多元化：文明共存」的信念，持續的兩岸大學生交流，是否可以降低兩岸的衝突，甚至有助於兩岸在亞洲及世界的和平發展，值得進一步探討(周祝瑛、楊景堯，2012；趙春山，2010)。

隨著中國經濟的崛起與兩岸緊張關係的逐漸和緩，全球化與本土化思潮已無法全然解釋臺灣與大陸之間高等教育的競合關係，尤其兩岸都面臨到高等教育人才跨國流動的衝擊，²⁸ 亟須重新思索雙方的關係。

回顧近二十多年來的發展，兩岸關係歷經「衝突」、「僵持」到當前的「穩定發展」階段，兩岸的文教交流也逐漸扮演兩岸溝通的重要角色，儼然成為中國涉台系統了解臺灣的重要管道。誠如在 2012年2月，北京舉行對台工作會議中，再次重申要「繼續加強文化教育交流」，改善兩岸關係。同年三月初，中國大陸

²⁷ 台灣民眾的認同問題有待克服，中央日報 2015.5.21。

²⁸ 全球人口跨國流動，天下雜誌 264 期 -2012-07-06 See more at:
<http://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5040928#sthash.FX5JG4Ir.dpuf>

第十一屆全國人大第五次會議，國務院總理溫家寶也重申持續推進兩岸關係和平發展，加強兩岸在文化與現代化服務業、新興產業的合作交流等宣示(邵宗海，2012)。大陸全國政協主席賈慶林進一步在工作報告中強調兩岸文化交流的重要性，因其交流的層面與對象更廣，政治敏感性較低，易為兩岸各界人士所接受；尤其在兩岸享有共同文化及語言等優勢，透過文教交流，可加深兩岸對中華文化與彼此的了解。這些都可反映出大陸方面已把文化教育交流提升至與經貿交流同等重要的地位。

透過兩岸關係制度化，用和解除消弭衝突、以協商取代對抗，降低彼此緊張關係，讓兩岸人民有機會彼此瞭解、相互協助(高孔廉，2009；楊開煌，1997)。換言之，兩岸關係協商的原則上採「先易後難、先經後政」的順序進行，「經貿交流先行，政治協商在後」的模式(范世平，2010)。而無論是從經貿議題或政治議題，文教議題其實是促進兩岸關係持續穩定最好的潤滑劑。

(二)共同建構「新型的兩岸模式」：

隨著全球化和本土化的歷程，臺灣面臨著國家身分的認同衝突與挑戰。例如在2009年由 IEA (國際教育成就評鑑協會) 主辦的 ICCS (國際公民和公民教育研究)，臺灣青少年(14歲)的總成績三十七個國家中排名第四。

然而在關於諸如信任國家政府、政黨、媒體、學校和一般大眾的幾個問題，參與者的得分比平均低很多。尤其是幾乎四分之三的受測學生表示出對政黨(包含政黨的發言與政黨運作系統)，整體的不信任(Schulz, et al., 2010)。

在面對臺灣和中國大陸的兩岸關係時，有研究者提出儒家的社會階層，是否有助於中國大陸經濟高競爭力及平衡發展等質疑？許多大陸遊客到臺灣之後都承認，比起對岸在保留中華文化和儒家思想方面，臺灣教育盡了更大的努力與實踐。因此，大陸領導人開始推動當代中國古代儒家價值觀，且嘗試與目前社會經濟變革相結合。

除了經濟動機外，臺灣與中國大陸藉由共同分享儒家價值觀，特別是雙方年輕一代能上同一所學校或互相拜訪。就儒家的信念而言：「與朋友高歌同歡」有助於培養「社會互信」，此結果將達到社會的和諧(Bell, 2008)。透過儒家等古訓，中國與臺灣將文化與教育交流擺在優先順位，並奠基在互相尊重與了解的基礎上，創造更多互相能接受的溝通模式，持續進展的關係或許能夠超脫現存全球化與本土化的框架，進而發展成「新的兩岸模式」，既能滿足本土化的需求又符合兩岸發展並符合全球化的潮流。

教育是臺灣的「軟實力」，透過臺灣優良的教育系統，要有自信，以教育作為兩岸交流過程中的關鍵要素？中國在變、臺灣也在變？透過雙方「軟實力」的競合，將不僅影響臺灣自我認同的形成，也增強了在全球化時代下新中國意象的成長？兩岸的未來，臺灣和中國的關係雖然無法預測，但是兩岸文教持續交流，勢必有利於雙方關係的深化和東亞地區的整體和平發展(Kuo, 2009; Liu, 2010)。

(三)兩岸文教交流的展望 - 兩岸高等教育的國際化

國際化已成為各國高等教育的重要趨勢(United Nations Educational, 2003)。經濟合作暨開發組織〔OECD〕在 2004 年報告中指出，全球的高等教育已逐步邁向國際化，越來越多的學生選擇至國外所開設的教育計畫或教育機構 (OECD, 2004)。

1. 臺灣的留學策略

我國在 2001 年公布的《大學教育政策白皮書》之中亦明白指出，「大學教育國際化程度不足」是我國高等教育六大問題之一；各大專院校應積極提升學術水準與教育品質、強化國際學術交流及鼓勵大學積極招收國際學生來台，以使我國所授的學位具備國際競爭力 (教育部，2001)。

2002 年 1 月我國正式加入世界貿易組織〔WTO〕，高等教育國際化相關問題變得更加急迫，行政院也於 2003 年成立跨部會的「高等教育宏觀規劃委員會」，

統合各部會資源，希望透過整合大學資源，推動大學重點發展與特色定位；追求卓越、強化大學國際化教育競爭力等三大策略，強化高等教育機構本身體質與國際競爭力(黃美珠，2002)。

教育部 93 年度施政方針首度提及「擴大招收國際學生」、「落實國外留學政策轉型」等積極促進高等教育國際化的策略(教育部，2004)；同年度更進一步提出《94 年度獎勵大學院校擴大招收外國學生補助計畫》，並設立「台灣獎學金」，希望透過經費補助鼓勵各大學招收國際學生的同時，也由政府提供獎學金吸引國際學生來台就讀。

教育部公布的 2009 年至 2012 年教育施政藍圖中，教育國際化的推展亦涵蓋了極廣的範圍，強化國際能力、提升世界評比、發展一流大學、鼓勵學生留學等等(洪雯柔，2010)。在 2011 年亦核定《高等教育輸出—擴大招生境外學生人數行動計畫》投入新台幣 56.8 億元，冀望至 2020 年在台留學或研修之境外人數能達到 15 萬人，占大專院校在學生人數 10% 的目標。²⁹ 此皆顯示，高等教育國際化之議題在我國教育策略亦受到極度的重視。

臺灣，在過去二十年，高等教育容量擴充，高等教育人數佔總人口比例超過 60%；根據 Cheers 在 2010 年發表的「亞洲大學競爭力調查」，台灣高等教育在「創新研究」、「學界與業界合作」及「對華人社會貢獻」都名列第一，表現優秀；唯獨國際交流指標卻遠不如香港及新加坡，此為台灣高等教育辦學之隱憂。台灣高等教育在數量上大幅增加，但培育的人力確有國際化程度不足的問題。雖然從策略制定上可看出政府對高等教育國際化的重視，也開始主辦不少國際研討會、增加學術出版、積極吸引國際學生等，但台灣卻必須面對雙重難處：即國內擴增的高等教育機構(大學及研究所)、經濟考量等，使學生出國留學意願漸弱；另一方面台灣在國內受限於現有課程、授課語言、方式，學校名聲等，雖努力招收

²⁹ 行政院經濟建設委員會【經建會】，2011 年。

國際學生但成績並不理想 (姜麗娟, 2007)。

台灣常以華語文教學作為吸引國際學生的誘因,使得中國大陸自然而然成為我國最大的競爭對手;臺灣雖以繁體字作為華語文教學的賣點,但大陸物價低、市場廣的優勢,使得國際學生在權衡之下,大多選擇前往大陸求學。

茲擬提出幾點建議以供參考:成立國際教育專責組織、架設人才需求系統,重新思考為國服務義務的定位、嚴格把關國際學生的錄取、完善獎學金制度、制定國際學生語言能力標準、建立完備的國際學生管理機制、加強來台留學海外宣傳、開拓來台招生管道、善用國際學生人力資源等。

欲增加我國高等教育國際競爭力,須探討中國大陸高等教育國際化的策略,透過比較分析找出可持續長久發展的作法。而兩岸文化就內在的本質與精髓而言是一脈相承的,也各自擁有獨特的樣貌。

臺灣與中國位處海峽兩岸,面對這個鄰近的強國,我們有必要了解中國的整體情勢,並洞悉其未來發展動向。

2. 中國大陸的留學策略

因為六四天安門事件後,由於害怕海外留學生對於民主運動有增強的作用而曾經有緊縮的現象。但為因應中國內部現代化的需要,如今也不得不採取「支持留學、鼓勵回國、來去自由」的留學策略;中國條件和環境的改善以及政府先後制定的一系列吸引出國留學人員引進策略,也使曾經困擾當局的「人才外流」現象自 90 年代後期轉為「人才回歸」,並呈現逐年增長的態勢 (陳學飛, 2002)。

中國在 2001 年加入 WTO 後,更以積極開放的姿態融入全球化行列,將「加速發展高等教育、推進高等教育國際化」,作為中國高等教育發展的長期目標,2003 年 9 月頒布《中華人民共和國中外合作辦學條例》,開始對中國大學與世界各國大學間之合作辦學進行進一步的規範,促進中國高等教育的對外合作交流。(楊福玲、劉金蘭、董粵章、徐銳)中外合作辦學模式成為中國高等教育

國際化中主要發展的部分，通過合作辦學，可借鏡國外先進辦學經驗，並引進國際先進專業課程設置，加強師資培訓，促進生源流動，加速促進高等教育國際化的發展。以招收國際學生為主；

2001 年修訂了《中國政府獎學金生招生指南》，2004 年 9 月，啟用來華留學訊息管理系統，實施「走出去」策略，指導教育部直屬外事單位至國外舉辦中國教育展覽來華留學說明會，增加國際生源（謝安邦、焦磊，2010）。

2005 年來華國際生人數首次超過中國出國留學人數，也顯現出中國高等教育開始對國際學生產生吸引力（楊福玲等人，2011）。至 2011 年共有 292,611 名國際學生至中國留學，較 2010 年增加 10.38%。³⁰ 美國國際教育協會執行副會長 Peggy Blumenthal 指出，2008 年至華國際人數將達 20 萬人；美國總統 Obama 歐巴馬亦表示，將讓美國成為中國第二大國際學生來源國（經建會，2011）。中國大陸高等教育已開始積極進行國際化，且在中國政府投入大量資源發展高等教育後，顯現其成效。

四、小結

在現今全球教育市場開放的國際競爭壓力下，臺灣自然無法置身於世界體系之外，抵抗這股全球化市場的衝擊浪潮。

對於大陸學生來台就學政策，政府應該積極制定更開放的政策因應大陸學生來台交流的趨勢，並非去預測擔心大陸學生犯罪的安全問題，及造成我國學子就學與就業的權益問題，而採取排擠態度予以抵制。就高等教育角度而言，與其他階段教育最大差異，即具有「跨國性」的特色，是設計用來培養專業人才的場域，不論學生來自哪個國家，教育的任務是不會改變的（丁學良，2004；楊景堯，2009）。

³⁰ 中國教育和科研計算機網，2012。

人才需要競爭，政府必須意識到對陸生採取限制政策，保護國內學子免受陸生來台競爭威脅，實際上是封鎖了兩岸交流的大趨勢，會阻礙彼此間交流發展的可能性，牽絆住臺灣自己的競爭力。

開放政策、吸引大陸學生來台就讀，不是只有短期的經濟效益，更有利於長期的政治、經貿關係及學生全球視野的培養，這即是為何先進國家及區域性組織將高等教育國際化視為政治與經濟重要策略（戴曉霞，2006）。所以，我國高等教育對於陸生來台就學趨勢之因應，須採取開放立場和樂觀態度，彙集兩岸優秀學生，蓄積創造知識能量，培植出更超越以往、具有競爭力的人才。

把握兩岸教育交流的機會之窗，掌握拓展兩岸教育交流推動方向，我們應該有下列更深刻的認識，來掌握此刻可以共存共容的發展機會：在全球架構中，各國紛紛思考如何與中國大陸維持既合作又競爭的關係，由於文化上與地域上的鄰近性，我國比其他國家更具優勢。在全球化發展趨勢下，各國都爭相吸引優秀人才，積極招收外國學生，具文化、地緣，族群優勢的臺灣也不例外，尤其中國大陸近來經濟迅速發展，學生對高等教育強烈需求，已成為鄰近日本、韓國至於歐美國家積極爭取學生的對象。

截至 2008 年為止，在日本的外國學生中，陸生已達 60.2% (71,277 人)；韓國則有高達 70% 的外國學生是陸生(44,746 人) (教育部，2009)。因此，國內大學為對外彰顯我高等教育的優勢，進一步提升國際競爭力，已多次向政府表達對於開放陸生來台就讀的殷切期待。特別是兩岸在語文、文化及生活習慣較無隔閡，透過彼此學子學習互動交流，對兩岸和平發展有正向幫助，更能傳遞台灣自由民主的價值。

一、切身感受在地文化 反饋開創兩岸和平

陸生來台進入第四年(2015 年)，第一批陸生即將畢業。對於生涯規畫明確的

陸生來說，未來自己要走的路仍待完成，如同楊景堯的期許是開放式思考，台灣是在幫陸生圓夢，而童振源的期待則是，希望陸生返回大陸後，都能找到合適的工作。

雖然陸生在大陸接受既有的教育與價值觀，但曾來台求學的陸生已較能理解台灣，對台灣有進一步的認識，期待他們能跳脫既有框架來看待台灣的一切，寄望兩岸可以因為青年學生的交流，增加理解與互信，對於未來的兩岸關係產生正面的助益。³¹

二、中共對台文教交流策略

大陸對台工作絲毫沒有鬆懈，政治關係走到瓶頸，他就嘗試改弦更張，改從文化與教育切入，要深入建構另外一個面向的兩岸關係，中共是否有把握主導未來的兩岸關係？或者說中共的文化教育戰略能不能成功？其實中共也沒有十足的把握。

但是從過去三十年(1979年改革開放至今)的經驗，給了他們很大的信心。當1979年中共與美國建交之後，派出大量的留學生，雖然大多滯留海外，但卻成為中國在世界各地國力的延伸，以致於中國不但沒有因為「六四天安門」事件而中斷此一政策。到現在，中國很有信心向全世界大量供應留學生，就是一種全球戰略思想的體現。就對台工作而言，文教交流是「沒有武器的戰爭」、「軟實力的競爭」，中共的算計是，他們人多、錢多，只要維持開放，加大加深兩岸交流深度，「量變可以促進質變」，總是有機會可以弱化台灣對中國的敵視力量。

換句話說，中共是在賭。台灣也在賭？藉由加強兩岸經貿依存度來改善台灣的經濟，我們賭的是台灣的民主優勢、文教優勢，我們願意相信台灣的民主與文教是不會被中共的策略吞噬的。甚至於，我們還相信中共會「賠了夫人又折兵」，

³¹ 原文刊於《交流雜誌》雙月刊第140號，104年4月。

許多來臺灣的大陸學生會更嚮往台灣的生活方式。其實中共不是不知道這一點，全世界的中國學生有半數以上都回不去，他們都知道，但這並不會影響中共的國家收益，他們是穩賺不賠。

未來的兩岸關係在兩岸不約而同地注意到文化與教育的交流之後，將會重新解構與再建構；只要兩岸的政治關係不倒退，就沒有戰爭之虞，過去長期依賴政治人物的思維將會被打破，文化與教育的新兩岸關係將會建立。假以時日，藍綠對立的現象將會被新的結構取代，台灣思考的不再是「統獨」爭議，而會是「生存」的方式。

總之，中共會善用「明規則」與「潛規則」來促進兩岸文化與教育的交流，以達到他們的最後戰略目標。只是國人似乎沒有意識到此一問題的嚴重性。

大陸委員會應該可以為國家在文化與教育方面做更多政策性的研究與劃，善用民主國家的優勢，降低身段與民間資源結合，主動與積極面對挑戰，對自己的國家有充分的信心。³²

自從台灣開放大陸學生來台就讀學位之後，由於朝夕相處，彼此之間從開始認識時的生澀、客套、略帶點距離感，到熟識後的自然融洽，直來直往，歷經許多生活上的大小事，即使偶有爭執或意見不和，但仍然如好朋友一樣，把話講清楚，而不是藏在心裡。正是這樣的直率坦誠，讓我們的夥伴情誼能長久，即便現今有些陸生畢業回國，但依舊能夠保持聯絡。彼此在大學課堂裡學習，平常生活中相約吃飯、出遊、看電影，一起唱歌、小酌、聊感情。這些再自然不過的事，若是放在幾十年前的兩岸情勢之下，簡直無法想像。陸生作為台灣社會認識現代中國的中性載體，無論有沒有自覺到，都理所當然的成為了兩岸之間跨越鴻溝的橋樑，擔任著和平信差的角色。³³

³² 楊景堯 教授 中共對台文教交流策略與相關行為 (2015 /05 /17)。

³³ 摘錄 (Sean /台灣大學碩士生)，旺報，2014 年 2 月 28 日 上午 05:50。

第三章 大陸學歷認證之發展

第一節 政策環境沿革

一、大陸學歷認證的由來

回顧近二十多年來的大陸學歷政策制定過程，從 1987 年台灣宣布解除戒嚴、開放民眾赴大陸探親之後，隨著兩岸互動漸趨頻繁、台商赴大陸投資日益普遍、資訊流通較過去順暢的時空下，愈來愈多的台灣民眾赴大陸求學。

1992 年台灣方面首度公布了〈台灣地區與大陸地區人民關係條例〉（以下簡稱兩岸人民關係條例），其中第二十二條規定：「臺灣地區人民與經許可在臺灣地區定居之大陸地區人民，在大陸地區接受教育之學歷檢覈及採認辦法，由教育部擬訂，報請行政院核定後發布之」。為此，教育部著手進行對大陸教育政策、制度及高校情形之了解，俾研擬出一套大陸學歷採認政策。

二、大陸地區學歷檢覈及採認辦法暫停實施

1997 年 10 月公布〈大陸地區學歷檢覈及採認辦法〉（以下稱「辦法」），¹ 確認將採認 73 所大陸高校學歷。² 該辦法公布之後立即引起社會大眾極大的討論。不久，監察院提出糾正及調查意見，指出教育部公告之認可名單，並未採取漸進方式，也未與其他部會充分協調，對於已赴大陸就學者，進行追溯性救濟，明顯對於守法國民不公平。³ 大陸學歷採認政策因而在 1998 年 6 月暫停實施。

2000 年 5 月，臺灣地區首次政黨輪替，扁政府的兩岸政策—尤其是對大陸地區學歷採認政策上有了較以往不同的時空環境，前任教育部長曾志朗曾指出：

¹ 教育部（86）台參字第 86121725 號令訂定發布全文 20 條，1997 年 10 月 22 日。

² 周祝瑛，〈留學大陸Must Know—台灣學生到大陸求學之研究(1997年)〉(附錄六) 教育部 73所大陸重點高等學校認可名單，頁268。

³ 張光正，2000，頁 3-10。

整個大環境已在改變，為了配合兩岸三通的時間表，因應台灣即將加入世界貿易組織 (WTO)，擬開放大陸科技人才來台，大陸學歷採認政策有必要重新研擬。⁴ 不過，現任教育部長黃榮村則以「教育地雷」形容該項政策之高度敏感與困難程度，必須透過政府各部門協調，在 WTO 的架構下討論，才有可能完成，⁵ 但後來期待落空。

目前對於大陸高等學歷之採認，依據台灣地區與大陸地區人民關係條例 (以下簡稱兩岸人民關係條例)第二二條及大陸地區學歷檢覈及採認辦法 (以下稱檢覈及採認辦法)等規定辦理，其中值得討論有檢覈及採認辦法第一七條「本辦法所規定之各項學歷甄試，其辦理方式及大陸地區高等學校與機構之認可名冊，由教育部公告之。」⁶

根據教育部高教司的說法：「大陸地區高等學校學歷之採認，非僅為單純教育問題，因事涉國家高等教育人力之永續發展及配置，應考量各部會整體大陸政策步調之一致性及兩岸關係之敏感性，並須考慮以下幾項因素審慎為之」其所採取之理由有下列四點：

1. 就國家安全及民眾需求等重大因素綜合考量；
2. 認可學校之學術專業水準與相關學制，必須與國內同級同類學校相當；
3. 考量對國內高等教育之衝擊；
4. 考量對國內就業市場之影響。⁷

兩岸人民關係條例通過後，教育部依據此條例第二二條：研議「大陸地區學歷檢覈及採認辦法」，⁸ 1997 年 6 月 27 日，教育部將研議完成的辦法請行政院

⁴ 聯合報，2000.11.9。

⁵ 周祝瑛 著，留學大陸 Must Know P.98-99，正中書局，2002 P.99。

⁶ 公告 73 所大陸地區高等學校認可名冊自始不予適用，資料來源：教育部高教司 95 年 5 月 8 日以台高(二)字第 0950067866 號公告。

⁷ 李易政，第五章 承認大陸高等學歷之探討。P.79。

⁸ 兩岸人民關係條例第 22 條規定：「臺灣地區人民與經許可在臺灣地區之大陸地區人民，在大陸地區接受教育之學歷檢覈及採認辦法，由教育部擬定，報請行政院核定之。」

核備，行政院轉陸委會第七十八次委員會議審議通過，行政院則於 10 月 14 日准予核定，教育部在 10 月 22 日於教育部部務會議中，宣布這項辦法以及所採認的大陸七十三所大學院校名單，並於 10 月 29 日出版，「行政院公報」公告「大陸地區學歷檢覈及採認辦法」辦法。下表說明該辦法的相關事件說明：

表 3-1：大陸學歷檢覈及採認辦法

時間	事件經過
1992 年 12 月 07 日	教育部通過「大陸地區學歷檢覈及採認辦法」草案
1997 年 10 月 22 日	教育部長吳京公布施行檢覈及採認辦法及 73 所大陸高校認可名單
1997 年 11 月 10 日	傳 總統李登輝不認同教育部採認大陸學歷政策
1998 年 2 月 9 日	吳京部長突然下台，採認大陸學歷政策暫緩
2004 年 9 月 3 日	大陸配偶 鄭○智 向教育部申請學歷採認遭拒
2005 年 2 月 5 日	鄭○智 提起訴願遭行政院駁回
2006 年 5 月 4 日	台北高等行政法院判教育部敗訴
2006 年 5 月 8 日	教育部廢止 73 所大陸高校認可名單
2009 年 5 月 4 日	立法院第 7 屆第 3 會期教育及文化委員會第 19 次會議專案報告擬採開放大陸學歷承認及開放陸生來臺
2008 年 5 月 22 日	臺灣教育部長鄭瑞城宣布重啟「採認大陸學歷及開放陸生來臺政策」，研議採認大陸 36 所頂尖大學學歷。
資料來源：修改自 2006 年 5 月 5 日蘋果日報 A4 版 轉引自許育典，大陸學歷採認的羅生門，台灣本土法學 83 期，頁 197-205，2006 / 6 。 中國時報，2008 年 5 月 22 日， http://www.ctedu.org.tw/shownews.php?semo=313 。	

第二節 大陸高等教育學歷政策制定過程

承認大陸高等學歷，涉及到大陸學歷認證之法源，而認證政策的法源依據，又與整體大陸政策以及兩岸關係的發展息息相關。1987年臺灣解除戒嚴並開放大陸探親，兩岸關係出現突破性轉變，往來逐漸熱絡。但是兩岸相隔六十餘年，政治上的差異與經濟上的發展各不相同，許多法令已經不合時宜。

我政府為了順應兩岸情勢的新局面，並且增進兩岸互動的協調，開始著手制訂相關的大陸政策。1990年9月，總統府設置「國家統一委員會」，而負責統籌處理政府大陸事務的行政院「大陸委員會」則在1991年年底成立「財團法人海峽交流基金會」(簡稱海基會)獲准成立，成為處理涉及公權力之兩岸事務的民間團體，對岸也在1991年年底成立「海峽兩岸關係協會」因應。此一時期，我國對大陸政策的最高指導原則為《國家統一綱領》，兩岸互動窗口也正式開啟。

一、《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》與相關法令的制定

在1991年之前，對大陸學歷認定是依照《淪陷區來歸學生學歷審核暨輔導就業辦法》來處理，直到1992年9月18日政府在「一個國家，兩個對等的政治實體」前提下，公布《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》，也稱為《兩岸人民關係條例》，成為我國大陸學歷採認的法源依據。

《兩岸人民關係條例》第二十二條規定：臺灣地區人民與經許可在臺灣地區定居之大陸地區人民，在大陸地區接受教育之學歷檢覈及採認辦法，由教育部擬訂，報請行政院核定後發布之。教育部則於1992年年底開始著手研擬相關規定，期間並與陸委會相互協調討論。經過多年審議，終於在1997年10月22日公布《大陸地區學歷檢覈採認辦法》、《大陸地區高等學校及學位授予機構發給學歷檢覈作業要點》和七十三所接受認證的大陸高等學校名單和科系，同一時間，《淪陷區來歸學生學歷審核暨輔導就業辦法》正式廢除。

(一)法源依據雖然制訂完成，但卻遲遲無法執行

各界對於大陸學歷採認政策反應不一，對認證辦法與認可學校名單引起極大爭議，加上開放大陸學歷認證不僅僅是單純的教育問題，還牽涉到政治、經濟、法律、社會、文化等複雜因素，而且開放大陸學歷認證牽涉敏感的兩岸關係，在體制上屬於總統的職權，如果沒有層峰指示，教育部寧冒被指責怠惰的危險，也不會去觸及此一問題。⁹ 基於上述原因以致於大陸學歷認證政策一直無法進入執行階段。而屢屢延宕，而其規定亦多次變動，2001年4月重新修正《大陸地區學歷檢覈採認辦法》，又有不同版本認證方法。

表 3-2 各階段我國對大陸學歷的法令依據與認證情況表：

期間	依據法令	臺灣地區人民之學籍	大陸地區人民之學籍
1949 年以前	大陸淪陷前公私立專科以上學校學生學籍處理要點辦法	學籍有案者，補發證明	大學及專業學院畢業生，應經教育部檢覈認可其大學畢業資格之後，始得參加各研究所新生入學考試。專科以上學校經由教育部檢覈及格者，由教育部發給相當學校畢業資格證書。
1949 年～1992 年 9 月 18 日	台灣地區與大陸地區人民關係條例	不予採認	如就讀我國教育部公佈的七十三所高校，一般學歷以書面審查採認，不在名單中則以甄試採認。中醫牙醫學歷不論是否在名冊中一律甄試採認，兩次為限。

⁹ 楊景堯，台灣開放採認大陸學歷的爭議，兩岸文教交流與思考 2009-2011，P.25。

1992年9月19日～ 1997年10月23日	大陸學歷檢覈採 認辦法	採甄試採認，兩次 為限	同上
1997年10月24日 大陸學歷檢覈及採 認辦法修訂前	大陸學歷檢覈及 採認辦法	有事先報備就讀七 十三所高校名冊學 校者， ¹⁰ 一般學歷 以書面審查採認， 中醫牙醫醫學系以 甄試採認。無報備 者，無論是否就讀 七十三所名冊學 校，一律以甄試採 認，兩次為限	同上
1998年6月～	暫緩實施大陸學 歷檢覈及採認辦 法	不予採認	不予採認
2001年4月重新 修正 大陸學歷檢覈及採 認辦法修正發佈後	大陸學歷檢覈及 採認辦法修訂版	就讀新發佈認可名 單學校者，都需事 先報備，未報備者 不予採認，不接受 報備	就讀認可學校者， 一般學歷以書面審 查採認，牙醫等醫 學科系以甄試採 認，就讀採認學校 名冊以外學校者， 一律不予採認。
2009年5月4日	立法院第7屆第3 會期教育及文化 委員會第19次會 議專案報告	逐步採認	另開放陸生來臺

資料來源：修改自楊雅婷，〈留學大陸面面觀〉，(統領雜誌)，(2001年8月)，臺北：統領雜誌社，頁20。與(聯合報)，2001年4月16日，第6版。立法院公報，2009年5月4日。

《大陸學歷檢覈及採認辦法》修正版針對不同時期在大陸就學的臺灣與大陸人民分別訂定不同的採認方法。其中大陸高等學校認可名單也由原本的七十三所縮減成為七十所與五十所兩種版本。此外，《大陸學歷檢覈及採認辦法》修訂版另設有排除對象，即大陸地區人民之學籍包含下列九種學歷不予採認：

¹⁰ 周祝瑛 著 留學大陸 Must Know 正中書局 2002.附錄六 P.268。

函授及遠距教學、高教自學考試、大陸地區以外分校、名譽學位、共產思想系所、文革期間學歷、非正規學制、兼讀 (屬半日制, 像台灣的補校)、及其他特殊情況等; 至於原先列在上述九種不予採認的“走讀”¹¹ (屬全日制、大陸除寄宿生外, 大部分的學生屬於這一類), 應該不在前述的九種內。

臺灣地區人民之學籍除上列九項, 再加上《兩岸人民關係條例》施行前, 逕赴大陸就讀者, 以及非經教育部認可之學校兩項。1997年「檢覈及採認辦法」公布之後, 凡是去大陸就學採事先報備, 而且只有限於公布的七十三所大學才可以。當年吳京教育部長此舉原是盡責的表現, 沒想到引起極大的反彈, 不但被監察院調查糾正, 所有採認大陸學歷的努力完全中斷。國民黨以及後來民進黨八年執政繼任的教育部長, 沒有一位敢主張要落實「兩岸人民關係條例」第二十二條, 直到2007年底開始總統大選期間, 馬英九陣營公開將採認大陸學歷與開放大陸學生來台就學列為政見, 2008年當選就任之後, 更承諾將會在2010年正式實施。

12

(二)大陸高等教育學歷採認之“政策之窗”開啟

2008年第二次政黨輪替, 主張兩岸教育開放政策的馬英九勝選, “政策之窗”開啟的機會到來; 2009年5月4日立法院第7屆第3會期教育及文化委員會第19次會議專案報告, 報告人教育部長鄭瑞誠針對有關大陸學歷認證政策, 提到主管機關有意放寬大陸高等學歷政策。同年12月23日, 教育部有相當大之政策轉變, 擬逐步開放大陸學歷檢覈採認, 並將開放陸生(學位生)來台, 但有數量管制, 不超過總學生數目的百分之一, 約1000-2000人間¹³。顯現該政策實為國內民主潮流下的發展, 除執政者教育開放主張, 符應民意要求, 在各部門通力合作下將公共議題付諸實現, 成為具體可行的政策, 以解決問題, 是民主政治尊

¹¹ 楊景堯教授, 在國政基金會主辦的立院公聽會所提。回歸教育基本面 2001.3.2。

¹² 楊景堯 台灣開放採認大陸學歷的爭議, 兩岸文教交流與思考 2009-2011, P.25。

¹³ 大紀元時報, <http://www.epochtimes.com/b5/9/12/23/n2763470.htm>

重民意要求下之產物。

從文獻分析中可以得知總統¹⁴與立法院¹⁵對大陸地區高等學歷採認政策的影響重大，教育部無決定開放與否的權力，僅是政策內涵的規劃工具，在政策之窗的分析中，著重總統與立法院的角色。

二、政策之窗開啟的關鍵

Kingdon (2011) 的多元流程將政策之窗開啟分為問題流、政策流與政治流三面向來討論，唯有三流匯集時，政策之窗方能開啟、政策才能推動。

在 1992 年兩岸條例發布生效授權教育部訂定大陸學歷採認辦法至 2011 年教育部正式採認大陸地區高等教育學歷的近二十年間，國內與國際上經歷許多重要事件，兩岸關係也經過許多曲折演變，在大陸學歷採認政策的發展過程中，不論在國際高等教育、大陸高等教育發展、兩岸關係發展上，或國內政治人物、經濟環境與高教發展上，都有重大改變。

在問題流、政策流與政治流上都有明顯改變。而總統對大陸地區高等學歷採認政策具有重要影響，因此以三位總統任內分述大陸學歷政策多元流程變化：

(一)李前總統登輝時期 (1988-2000)

1. 問題流

《兩岸人民關係條例》明定大陸學歷依照教育部所定辦法進行採認，在此之前是以〈淪陷區辦法〉檢覈採認起義來歸之反共義士，自無檢覈問題；1992 年《兩岸條例》第 22 條於立法院審議時，立法委員考量為因應兩岸之雙向留學、專門技術人員交流，其學歷及執業資格之檢覈，對象不應只限於臺灣地區定居之大陸地區人民〔立法院公報，81 (51)：69〕，經聯席審查修正案條文為：臺灣地區人民與經過許可在台灣定居之大陸人民，在大陸地區接受教育之學歷檢覈及

¹⁴ 《憲法》增修條文第二條第三項，總統職權。

¹⁵ 《憲法》增修條文第四條第二項，立法院職權。

採認辦法，由教育部擬訂，報請行政院核定後公布之〔立法院公報，81(51):74〕。

法規有了鼓勵台灣地區人民前往大陸地區求學的啟示，《兩岸條例》在1992年9月18日制定生效後，教育部依法必須制定相關檢覈及採認辦法〔立法院公報，81(51)〕。

(1)大陸高教快速變化，一時掌握不易

1989年鄧小平改革開放後，大陸地區多數校院進行整併、合作與重整，加上發展重點大學，¹⁶各校之師資質量、課程內容、辦學品質、學生素質、教學成效，都必須加以研究瞭解。因此教育部自1993年起陸續委託學者專家進行研究、考察，以瞭解台生赴陸之目的、偏好，並擔心開放後學生有被洗腦、大舉赴陸等問題，學者劉勝驥等(1995)投入研究國人赴陸就讀原因；黃政傑等(1993)針對大陸辦學較為績優的院校進行一系列課程、師資、體制與品質之研究。¹⁷

(2)大陸高等教育學歷採認辦法遲遲無法公布

教育部除委託學界針對大陸課程師資等進行研究分析、並赴陸實地考察。期間因資料蒐集、雙邊往來多有阻力，採認辦法遲未公布，1992~1996年教育部遭立委質疑行政效率低落，還被當時的立委陳水扁痛批為「駝鳥心態」。¹⁸

因「大陸學歷採認」涉及兩岸事務，並非單純的教育政策，牽涉到國家安全、經濟、社會等方面的考量，因此政府特別審慎，陸委會在審議教育部所送規定時並多次提出建議，要求修正。教育部並依行政院陸委會之要求，不斷修正。

(3)國內外高教擴張與自由化趨勢

自1980年代以來，先進國家高等教育快速擴增，招生數量與學校數量呈現急速上升，美、英與澳洲等國並積極招攬外籍生，以賺取其所繳交的學費及所帶來的經濟效益。教育被視為「服務業之一環」，高教擴增與國際化成了各國競

¹⁶ 楊景堯，〈中國大陸高等教育之研究〉，第五章，第四節，P.93。

¹⁷ 政大機構典藏：Itm 140.119/51453。

¹⁸ 立法院公報法律案專輯，1992：382-394；夏敏華，1980。

相爭逐的策略。其中，大陸與印度人口數量大，高等教育較不發達，成為各國積極爭取的目標市場（戴曉霞，2006：118-126）。

而國內教改團體積極推動廣設大學院校，1994年4月10日成立410教改聯盟，廣設高中大學，同年6月教育部召開第七次全國教育會議，為了減輕學生升學痛苦，在政治運作與各方利益考量下，1994~1996年間教改會提出《教育改革總諮議報告書》為因應410教育改革之訴求，以擴增高等教育容量為後續發展基本方向。於是教育部著手在特定地區設立國立大學，如：國立中正大學（嘉義縣）、國立東華大學（花蓮縣）、國立暨南國際大學（南投縣）等。亦有學院升格為大學、專科學校改制為學院或科技大學，使高等院校數量突增，學生數量亦大幅增加（陳德華，2007）。

83學年度（1994年），大學校院有50所，大學生25萬多人，到95學年度（2006年），大學校院增至147所，大學生116萬多人，大學院校增加3倍，大學生人數增加4倍多，該年度指考錄取率超過九成，達成「人人唸大學」的理想。

2. 政策流

此期政策研擬，歷經毛高文、郭為藩、吳京、林清江與楊朝祥等五任教育部長，但毛高文部長，雖然贊成兩岸學生交流，但並不鼓勵學生到對岸求學（陳碧華，1991）。經研議後，教育部擬定《檢覈辦法》草案以為因應，大專以上學歷以考試（如論文審查或口試等）方式進行（林玉花，1992；王台珠，1992）。

，該辦法草案並於1993年初通過教育部主管會報，送行政院核定。¹⁹

(1)增列採認對象

根據1992年制定生效的《兩岸人民關係條例》，新增台灣地區人民為採認對象。從《淪陷區辦法》到《檢覈辦法》，對許可在台灣之大陸人民之學歷採認規範比較嚴格。

¹⁹ 教育部擬定大陸學歷認定辦法，1993。

表 3-3 《淪陷區辦法》與《檢覈辦法》對 (經許可在臺灣地區定居之) 大陸地區人民之採認比較²⁰

身份	淪陷區辦法	檢覈辦法	比較
適用時點	大陸淪陷後 (39年1月1日後)	39年1月1日後取得者	相同
屬認可名冊內	(偽)各級各類學校皆可，無認可名冊。	學歷屬於認可名冊內學校者，檢具相關文件辦理檢覈	多了名冊限制
非認可名冊內學校		學歷屬於未經認可之學校者，經書面審查後得參加學歷甄試，以2次為限	
檢覈辦法公布前的學歷採認	無追溯採認問題。	適用淪陷區辦法	相同
牙醫學歷	專科以上學歷檢覈每年舉行一次。申請人在大專院校或學術性研究機構從事教學或研究者其檢覈得以面試行之，面試委員由教育部聘請。其他以筆試行之，檢覈科目共同科目1科(國父思想)、專業科目2科及一般常識口試。命題、閱卷及口試委員皆由教育聘請。(無特定不予採認之科目)	醫學、牙醫、中醫學專科及學位之學歷者，經書面審查及學歷甄試通過，始予採認。學歷甄試以2次為限。	範圍變窄
檢覈應檢具文件	<ol style="list-style-type: none"> 1. 登記表二份 2. 自傳一份 3. 照片二張 4. 肄業或畢業證明或有關機關出具之學力證明 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 經公證之學歷證件、歷年成績與公證書 2. 前開公證書經海基會驗證之證明 3. 國民身份證 4. 定居證明 	增加公驗證文件，免去自傳

²⁰ 本表來源：宋雯倩，第五章 政策決策脈絡與影響因素 表 5-7;5-8；P.58-59。

	5. 身分證明影本一份 6. 有關機關出具淪陷區來歸之證明書		
加分規定	向中國大陸災胞救濟總會等有關機關申請核准、審查合格後，一律需參加入學前輔導教育。經核介甄試入學者（不包括研究所）由學校酌予從寬錄取。享加分優待。	無	災胞救濟總會消失
不予採認之差異 21, 22	偽專科以上學校畢業生經本部檢覈及格者，由本部發給相當學校畢業資格證明書。檢覈不及格者得再申請檢覈二次，或按程度准予入適當學校相當年級肄業。	文革期間取得之學歷不予採認	增加文革期間學歷不採認之規定

資料來源：本表來源：宋雯倩 第五章 政策決策脈絡與影響因素 表 5-8；P.59。

(2) 臺生學歷不追溯

嚴格把關、每年舉辦一次學歷甄試等草案。²³ 檢覈辦法中提出涉及政治思想之科系不採認、文革時期學歷不採認等因應措施。

(3) 採認校數與範圍

公告 73 校之名單。²⁴ 教育部在開放採認規畫上多次修正，國內對於赴陸之台灣人民所取得之大陸學歷採認辦法意見紛歧，故在採認方式與範圍上各界始終看法不一。

²¹ 依檢覈辦法規定，臺灣定居之大陸或台灣人民，所持學歷如有下列九種情形者，皆不予檢覈；函授或遠距教學、自學考試通過、大陸以外地區之分校就讀、持名（榮譽）博士學位、共產主義意識形態校院系所、非正規學制之高等學校、兼讀或走讀方式取得、其他經主管教育行政機關公告不予檢覈者。

²² 楊景堯教授，在國政基金會主辦的立院公聽會所提，回歸教育基本面 2001.3.2.，他認為走讀應予採認，至於榮譽博士學位，則各國沒有人在做學歷採認的。

²³ 羅如蘭、張志清，1996；楊蕙菁，1996；陳曼玲，1997。

²⁴ 陳曼玲，1997；檢覈辦法，1997。

3. 政治流

甲、正面影響：

(1)兩岸互動頻繁開啟協商，相互友好

因 1987 年開放探親後，兩岸人民互動頻繁，所衍生的問題也層出不窮，政府為此訂定兩岸條例，展開兩岸對話，財團法人海峽交流基金會應運而生。²⁵

(2)大陸積極對台招生、招商

自 1980 年起給予台生入學、學費與畢業之相關優待；早期對台商多有禮遇。

乙、負面影響：

(1)千島湖事件-大陸處理不當

台灣旅客 1994 年 3 月，24 名在大陸千島湖風景區旅遊時，發生被謀財害命之慘案，因大陸當局處理手法不當，對媒體的掌控與事件處理不公開，造成台灣各界對其喪失信心。兩岸文教交流、組團到大陸旅遊、兩岸會談和投資經貿活動暫時凍結。²⁶

(2)台海飛彈危機

1996 年中共欲以武力干預台灣直選總統。李前總統並公開呼籲大陸政策要「戒急用忍」，以免台灣喪失研發優勢以及資金過度失血，因此台商赴陸投資之熱潮遭政府因國家安全考量暫緩，²⁷ 政治意識型態強力的介入兩岸經貿關係發展(陳毓鈞，2010:190)。

(3)一國兩制壓力

香港 1997 年回歸大陸，大陸對香港實施「一國兩制」制度對台灣政府造成不少壓力。同年十月底教育部已研議五年的大陸學歷採認辦法發布，政策隨即喊停並遭監察院糾正。次年(1998 年)2 月內閣改組，吳京教育部長下台。因應行政

²⁵ 海峽交流基金會，1990.11.21.成立，1991.3.9.掛牌運行。

²⁶ 立法院公報，86 (46)：156-157。

²⁷ 立法院公報，90 (14)：385-388。

院態度轉變及立法院之要求，教育部朝縮減採認範圍修正(黃以敬，1998；陳曼玲，1998)，實施日期也一再延後，最後以需擬具共識為由，不訂時間表喊停(廖敏如，1998)。

(4)特殊國與國關係：

1999年李登輝總統提出，兩岸協商凍結，大陸學歷採認停滯。

4. 小結

李前總統時期，政治流前期呈現流動頗有支持政策發展的樣態，但後期出現轉變，政治流受到兩岸關係緊張而內縮，造成「政策之窗」沒有開啟的機會。

見圖 3-1：

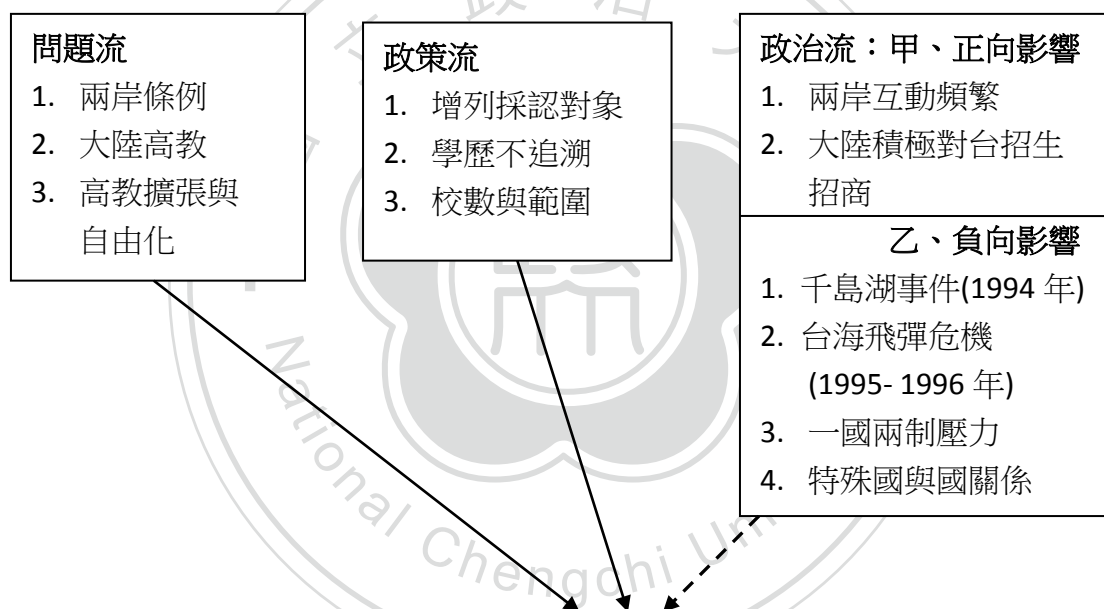


圖 3-1 李前總統時期多元流程情形
資料來源：參考 宋雯倩 論文繪製

二、陳前總統水扁時期

依 Kingdon (2011) 的多元流程理論，重要人物的更替往往對政策有不同的影響。有關大陸學歷採認，在陳總統 8 年任期內，此問題亦不斷被提起。

(一)問題流

1. 持大陸學歷者日益增多，民調傾向開放

隨著赴大陸經商的台商與子女人數、參加港澳台聯招的台生也逐年增加，取得大陸高學歷的人也不斷攀升，加上大陸經濟起飛、市場蓬勃發展，民眾贊成政府開放大陸高教學歷的呼聲也越來越高〔立法院公報 95(31):482-484，490-492，516-518〕。

表 3-4 2006-2008 年大陸學歷採認的民調變化

年代	對象	調查結果	百分比
2002	民眾	贊成	65%
		不贊成	23%
2002	企業	贊成	47%
		不贊成	38%
2003	民眾	可以承認但應嚴格認定	61%
		可以承認但應寬鬆認定	10%
		完全不承認	7%
		完全承認	1%
2004	17 到 30 歲在學學生	贊成 (全面或部分)	65%
		反對	15%
2005	民眾	贊成	61%
		不贊成	39%
2008	民眾	贊成	27%
		不贊成	73%

資料來源：劉勝驥 (2008，13-14)Ps. 2008 年數據為智庫所做，劉指出該年度不贊成比例突然加大非常可疑。

2. 大陸學歷遲無法獲採認，狀告教育部

合法來台定居陸籍配偶(鄭某某)，因其大陸高等教育學歷未被採認，影響其就業、升學，而狀告教育部，引起輿論重視，立委要求應重新檢討採認。²⁸

3. WTO 開放互惠原則

WTO 組織強調會員國間互惠、對等原則，因大陸亦申請加入 WTO 組織，有關我國不採認大陸地區學歷一事，便有違反入會精神之可能。為免遭 WTO 組織提及我因不採認大陸地區學歷違反入會精神規定之情形，2001 年立法院再次舉辦學歷採認說明會，公開呼籲因應盡快進行大陸高教學歷採認，以因應 WTO 全球高教市場的衝擊 (國家政策研究基金會，2001)，立法委員並透過質詢機會，多次建議教育部盡快開放 [立法院公報，90 (28)]，國內學者專家亦紛紛呼籲應該正視大陸地區高等教育學歷採認事宜 (宋經華，2004；徐珮淑，2005)。

4. 全球高教市場化、臺灣高教則受供過於求之衝擊

因我國加入 WTO 承諾開放跨國服務、國外消費服務、商業據點呈現與自然人呈現 (跨國師資移動)等 4 大類貿易形式，在教育類中呈現的包括了留學服務、國外學校來台設校、設立短期補習班等方式。

世界各國積極爭取國際學生，日、韓、新加坡等也與大陸合作，據統計，「截至 2008 年為止，在日本之外國學生中，陸生人數已達 71,277 人，占其國際學生數 60.2%；韓國則有 44,746 名陸生，占其外國學生比率 70%。」[立法院公報，98 (29)，296-297] 反觀台灣，高等學校數量自 1998 年廣設高校以來，已超過 150 所，「招生人數自 1998 年的 108 萬人急遽升至 2004 年 420 萬人，呈現供過於求的趨勢」[立法院公報，95 (31)：475-478]。

5. 少子化趨勢

根據經建會新世紀人力發展方案評估報告 (2001-2004)，國內生育水準持續

²⁸ [立法院公報，95 (31)：486-518，95 (32)：91-92；陳宜康、楊紹瑾，2006；闕靜君，2006]。

下降，影響長期人口結構，至 2011 年學齡人口國小部分減少 13%、國高中減少 17%、大專校院則減少 10.9%，隨著老年人口增加，幼年人口減少，形成倒三角的人口型態，教育資源應配合調整，著重質的提升。

根據經建會新世紀人力發展方案第二期評估報告 (2005-2008)，高教擴增學齡人口減少，各級學校將陸續面臨招生不足之困境 (經建會，2001、2005)。

(二)政策流

1. 嘗試修正，縮減範圍

2000 年 520 新政黨上任後，曾志朗教育部長曾公開表示大陸地區高等學歷採認政策相當急迫應積極面對，將採認範圍從嚴縮減至 40 所或頂多 73 所的方案 (陳曼玲，2001) 經跨部會研議後經行政院表示開放時程必須配合政府整體大陸政策 (宋經華，2004：41)。

續任的黃榮村部長對此政策亦主張正面積極面對，且制定需與 WTO 精神相容提升大學競爭力 (文-楊惠芳，2003)。因彼時已加入 WTO，民眾、立委、學界與國會的壓力紛湧而至，持民眾支持開放大陸地區學歷採認之民調資料，呼籲政府開放大陸地區學歷採認，強調教育應回歸教育基本面考量 (劉勝驥，2010)。

為回應各界呼籲教育部曾蒐集大陸高等學校整併與辦學資料、研修《檢覈辦法》與大陸地區高等學校認可名冊草案，並研擬「臺灣地區人民就讀大陸地區高等學校報配作業要點」草案，²⁹ 但即便規畫修正配套，政策始終無法突破。

2. 上級指示，配合整體大陸政策

在立法院質詢民眾或透過陳情或訴諸法律程序，教育部一再以監察院糾正、國家安全、大陸資訊不透明、高教品質參差不齊與對國內高教衝擊等原因，因而延宕學歷採認之開放時程。³⁰

3. 南進政策

²⁹ 立法院公報 95 (29)：114-115。

³⁰ 立法院公報，90 (14) 202-226，90 (44)：368-369，91 (75)：25-28，92 (59)：114-115，95。

因應國內高教擴張與少子化趨勢，2004 年起教育部、外交部、經濟部與國科會等設置跨部會「台灣獎學金」由我駐外館遴選受獎人申請至我大學院校就學；教育部並鼓勵各大學院校積極推展雙聯學制與東南亞國家（如馬來西亞、越南等）簽署協議，薦送學子來台，積極將我國高等教育輸出。同年發布「獎勵大學院校擴大招收外國學生補助計畫要點」，引導各校招收外國學生。並成立外國學生專班，2005 年訂定「大學院校設置產業研發碩士外國學生專班推動實施要點」，配合產業需求並以英文授課積極推展高教海外市場（林聰明，2012）。

(三)政治流

1. 首屆政黨更替，總統言論受大陸關注

陳前總統以「鬆懈戒急用忍、積極開放有效管理」方式因應加入 WTO 後之經貿關係。但大陸未有相應回應，後改為「積極管理有效開放」的緊縮策略。

2. 大陸經貿快速發展，兩岸小三通

兩岸經貿、文教、城市間仍持續交流，政府並研議開放直航、三通與大陸人民來台觀光等議題，但陳前總統所拋出的恢復兩岸會談、兩岸領導人互訪、建立兩岸軍事互信機制等建議，並未受到大陸方面正面之回應（邵宗海，2003）。

3. 一邊一國 VS. 反國家分裂法

2002 年 8 月陳前總統提出「一邊一國」論，引發兩岸關係緊張（張五岳、陳世賢，2003）。2005 年 3 月中共總書記胡錦濤發布《反分裂國家法》，兩岸關係陷入僵局，但兩岸學術與文教交流仍持續進行。

4. 公開表示不採認大陸學歷

陳前總統於 2004 年競選連任期間，其政見表示不會採認大陸學歷，³¹受到台生會以選票抵制。連任之後以「南進政策」取代「西進政策」；對於大陸學歷採認政策則堅持「在兩岸相互了解之前提」下再進行規劃〔立法院公報 95（32）：91-92〕，使政策延宕不前。

³¹ 大紀元時報 2005/9/4、2007/7/21

5. 弊案纏身，下台危機

由於總統女婿涉內線交易、總統夫人被控收受金改企業的不當款項、及介入公司營運經營權之爭並包發炒作股票等弊案等，致聲望不斷下跌，領導威信嚴重受損。而兩岸官方關係停頓、台灣內部紅衫軍倒扁活動、政治混亂、經濟停滯。

(四)小結

陳前總統時期，問題流加入國際因素，事件變得更複雜；政治流 一 從雙方觀望轉向互不信任；政策流從西進無望轉向南進政策，以求解決台灣內部高等教育招生壓力。在問題流更複雜、政治流不支持、政策流轉向等，皆造成政策之窗無法開啟。

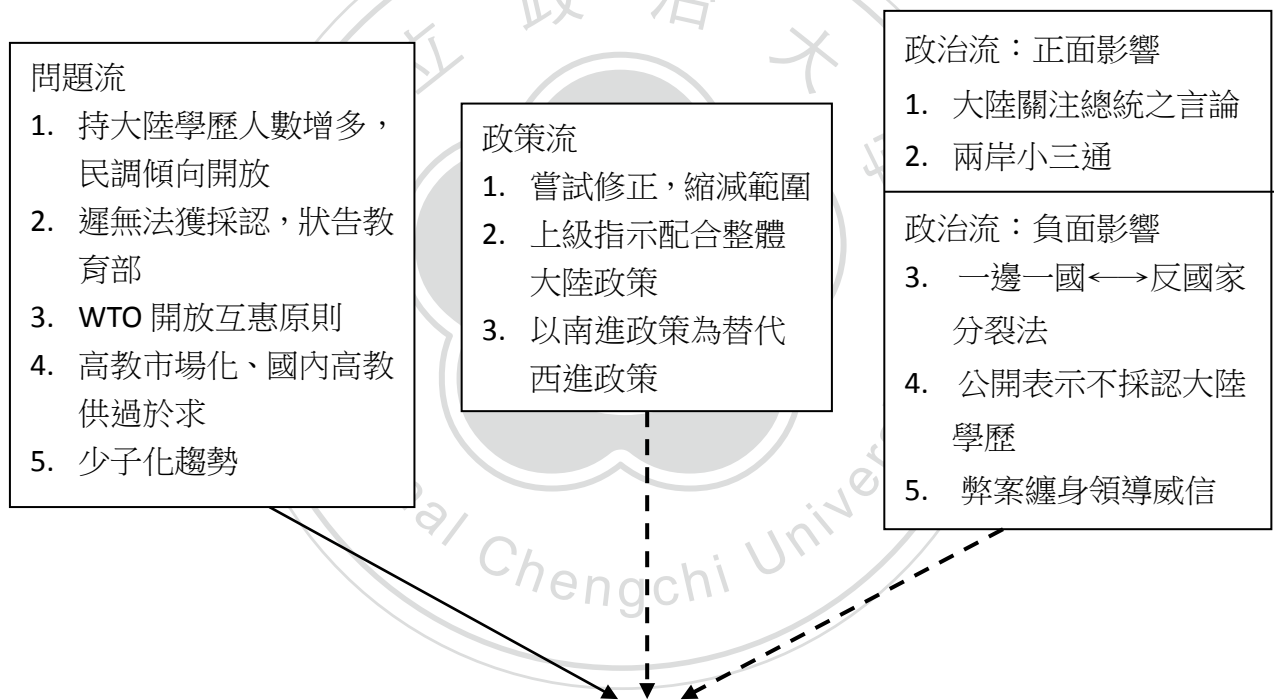


圖 3-2 陳前總統時期多元流程情形
資料來源：參考 宋雯倩 論文 繪製

三、馬英九總統時期

2008 年政黨再次輪替，馬總統於選前曾宣示將在兩岸事務上有所突破並將大陸地區學歷採認列為其政策白皮書之一環〔立法院公報，98(25)：185-186〕，因此上任後積極推動。

(一)問題流

1. 持大陸學歷者之採認問題遲未解決

有關開放與否，如何開放採認大陸高等教育學歷採認，責任就落在新政府的執政團隊。

2. 兩岸交流不對等

因不開放採認大陸學歷採認，大陸來台就讀學位之陸生為 0，兩岸高教人才流動呈現去多來少之情形。

3. 國際高教激烈競爭，積極搶陸生

大陸地區境內學生人數多，對於繼續升學有強烈欲望，我國鄰近國家亦積極招收陸生。大陸為方便學生出國留學與保證所發學歷之真實性，已設置學信網、學位中心與留學輔導中心等單位，³² 這些對大學數量過多，供過於求的台灣而言，是莫大招生吸引對象。

因此國內大學多次向政府表達開放陸生來台就學之殷切期望。隨著全球化、高教產業與高教排名之熱潮，世界先進國家 (如英國、美國、日本、德國等) 紛紛投入重點大學發展，大陸並有 985 與 211 工程等重點大學發展；各國除重金投入發展大學外，重金挖角知名教授，並積極招收各國學生。

4. 我國高教擴增過快，資源稀釋影響國際競爭力

因教育改革，高教快速擴增，在校數與招生數，呈現大幅成長，為因應國內少子化與國際高教市場化與全球化趨勢，國內提出邁向國際一流大學及頂尖研究中心計畫、獎勵大學教學卓越計畫、產學連結、國際化、高教評鑑、各項助學等措施，以協助國內大學能順應變化、與國際競爭，但與國際相較，其投入資源仍過少。為此國內學者相當憂心。

在兩岸高教交流不對等、各國紛搶陸生、高教全球市場化的競爭壓力之下，

³² 中國學位與研究生教育信息網 China Academic Degree & Graduate Education Information。

大陸學歷採認與陸生來台政策成了政府不得不面對的難題。

(二)政策流

1. 蒐集各界意見

教育部為回應各界對開放大陸高等教育學歷採認的不同看法，以及立法院要求〔立法院公報 97 (53): 13-14〕，自 2008 年 12 月起舉行多場公聽會、座談會與說明會，並委託學者進行民意調查〔立法院 98 (25): 176-177〕，蒐集各界對採認大陸高等教育學歷政策的看法。

2. 階段性、漸進開放

教育部於 2009 年提出漸進開放學歷採認，逐步推動招收陸生的措施〔立法院公報，98 (10): 87-88〕，以降低直接開放大陸高等學歷所帶來的衝擊。

第一階段「延長陸生來臺研修期限」、「大學赴大陸及金門馬祖辦理推廣教育」兩項方案；第二階段規劃開放國內大學赴大陸開設在職進修專班、限額開放大陸學生來台修讀學位及適度開放大陸學歷之採認。

3. 招收陸生三限六不原則

限定名額開放陸生來台修讀學位與適度開放大陸學歷部分，在蒐集各方意見後，教育部提出「三限六不」原則〔立法院公報，98 (10): 88〕，漸進開放之方式以保障本國學生權益之措施其內涵請於第四張專章說明〔立法院公報，98 (10): 88，教育部 2010〕。

4. 修法與相關配套

研提兩岸條例第 22 條、大學法第 25 條、專科學校法第 26 條等修正草案送行政院核定〔立法院公報，97 (51)〕，前開三法經立法院於 2010 年 8 月 19 日三讀通過〔立法院公報，99 (50)〕、馬總統 9 月 1 日公布、行政院 9 月 3 日修正生效後，教育部並據以修正發布《採認辦法》與發布《來台就讀辦法》，自 2011 年正式招收陸生來台修讀學位與採認大陸高教學歷。

實施一年後，教育部並逐步修正三限六不與擴大採認大陸高教學歷，目前採認範圍業從 985 工程等 41 校擴大為 211 工程之 111 校，並開放大陸高等教育專科學歷與公布 191 所專科學校名單（教育部，2013）。

(三)政治流

1. 完全執政

2008 年政黨二次輪替，國民黨在立法院席次過半，完全執政；兩岸關係穩定發展，並陸續簽署直航、ECFA(經濟合作架構協議)，先經濟後政治 (陳毓鈞，2010)。

2. 兩會恢復協商

兩岸兩會在取得共識下重啟對談機制，1992 年兩岸辜汪會談，進行多次事務性協商（陳毓鈞，2010：117）。

3. 兩岸經貿競合

隨著經濟全球制約化的結果，唯有建立雙邊合作機制兩岸方能和平發展（李英明，2001）。

4. 社會各界過半支持

根據教育部委託民調高達六成民眾贊成開放大陸學歷採認 (何卓飛，2010)，顯示民眾對於大陸高教學歷多數主張有限制開放。

(四)小結

馬總統任期，問題流部分牽涉國際層面更廣，且高教競爭更趨白熱化，陸配與台生學歷問題遲無法解決；

政策流上，教育部積極蒐集各方意見資料，並提出階段開放、三限六不原則等政策規劃，以逐步漸進的方式，開放學歷與招收陸生，減少國內衝擊與反彈，政策流部分積極流動。

政治流上，兩岸關係恢復兩會協商並簽訂了許多事務性協議，兩岸交流有進

一步突破，政治流亦支持此政策，在三流匯聚之下，政策之窗於 2010 年開啟。³³



圖 3-3 馬總統時期多元流程情形 機會之窗開啟

資料來源：宋雯倩〈大陸地區高等教育學歷採認政策歷程之研究〉繪製

參、研究與討論

一、問題流始終存在

大陸地區高等教育學歷採認始終被認為是要面對的問題。不論是《兩岸人民關係條例》的規定、大陸籍配偶的升學或就業需求、我國人民前往大陸地區取得學歷之後續升學與就業等重大事件或問題、加入 WTO 後教育服務業市場開放、各國高教競爭、兩岸交流不對等、各國積極搶陸生等問題與重大事件，問題流越演越烈。

³³ 2011/1/6 教育部修正發布「大陸地區學歷採認辦法」。行政院公報，第 17 卷第 4 期教育文化篇，明定自 2010 年 9 月 3 日修正兩岸關係條例第 22 條後入學取得之大陸學歷，得予採認。

二、政策流時流時停

決策者的主觀認知與雙方對突發事件(如：1994年千島湖事件、1996年飛彈危機)處理方式有重大影響，造成兩岸互不信任；致李前總統對開放採認政策採取消極、延宕態度、而陳前總統則公開宣示任內不會開放採認大陸高教學歷，任內不會開放陸生來台，使此開放大陸政策研議陷於停滯。直至馬總統時期，才再重新思考招收陸生與採認大陸學歷之政策規劃。

三、政治流與政策之窗密不可分

政治流在三位總統期間深受兩岸關係好壞之影響，當兩岸關係和緩時有利於政策之窗的開啟，反之，兩岸關係惡化時，政治流關閉，立法院的反彈，監察院的糾正、彈劾，使得開放陸生與採認政策緊急喊卡。

四、學歷採認決策爭議點中國家整體利益優先於其他利害關係人利益

國家元首(決策者)及立法委員扮演政策實施的關鍵角色，若決策者的總統對該項政策的制定採取消極、抵制態度，而立法院多數委員又與總統採同一步調，此時教育部長只是政策的建議、規劃及執行者，專責彙整、規劃、執行與評估者，並無決策權。

學歷採認與否，決定了整個政策的推動與否，而這項爭議最主要的考量點，是「國家政權穩固」利益優先於其他各利害關係人的利益。即便已超過半數以上民眾支持政策開放，但政策仍堅持不開放。

其主因即在於政權穩固、國家整體兩岸利益優先為第一的領導人心中，此時大部分群體民眾需求與權益並非首要考量。決策模式強調政策流內部的邏輯性，對於大陸學歷採認的高度政治性，即便贊成的人數再多，也無法在李前總統或陳前總統任內推動這項政策。

第三節 政策制定之限制

一、學歷認證的爭議

從上述大陸學歷認證的曲折過程可以瞭解，由於學歷認證層面影響、範圍甚廣，以致該採認辦法自一九九八年六月起即暫停實施，究其原因與兩岸關係負面發展變化有關，使得台灣不得不將大陸學歷認證問題放在國家安全的大架構下，全面考量該項政策。³⁴

不過，台灣既然是個法治國家，兩岸人民關係條例中亦明文規定教育部有義務訂定大陸學歷檢覈及採認辦法，並予以施行，不應無限期拖延，以免影響人民的權益。臺灣地區關於大陸學歷採認之主要爭議點歸納如下，顯示出該政策備受爭議之所在(游騰穎，2001；張光正，2000)。

(一)大陸學歷採認政策的週延性問題

行政作業上對於之前公布的高校名單，教育部與陸委會雙方是否已取得共識？事先的協調是否周全？採認辦法公布後配套措施如：「報備作業要點」、「檢覈作業要點」等相關作業依據是否妥當？這一連串問題都曾引起台灣社會各界對於該政策是否過於草率公布的疑慮。

(二)大陸學歷是否應予以採認問題

其中在採認的爭議中備受矚目者包括：

1. 對私校生源的衝擊問題：

隨著台灣地區人口出口率下降 (2000 年為 1.376%)，高等教育學生來源有減少趨勢，如果再開放大陸學歷採認勢必將對臺灣的高教結構，尤其是私校招生造成重大衝擊。³⁵

³⁴ 劉興漢等，2000，頁 7。

³⁵ 根據二〇〇一年二月三日教育部召開「高等教育行政研討會」會議紀錄。

2. 對台灣地區就業市場的影響：

近幾年來，台灣高教數量的快速發展³⁶，高學歷高失業率情形屢見不鮮，雖然大陸方面並未強制臺生畢業須返國的規定³⁷，但每年返台的大陸台生勢必會對就業市場造成排擠效應，尤其在大陸學歷採認之後，預期赴大陸就學人數將更多。

(三)中醫藥界的反彈：

前往大陸就學台生中，主修中醫人數最多，加上大陸中醫藥學院強調中醫現代化，學生通常需修習中、西醫課程，對於台灣人民特別具有吸引力。由於臺灣地區大學院校中醫領域學校與科系甚少，畢業後通過醫師執照考試，行業收入頗高，使得民眾趨之若鶩。有鑑於此，一旦開放大陸學歷採認，首當其衝的可能是中醫醫療系統的劇烈競爭。

因此在 1998 年我教育部採認大陸學歷之 73 所高校公布之後，立即引起台灣地區中醫院校師生的強烈反彈。

(四)大陸高等教育水準參差不齊：

大陸高校水準不一，臺生入學管道方式甚多，學歷造假的情況不少，因此臺生的水準令人擔憂。

(五)對國家的忠誠問題：

雖然大陸高校免除臺生修習政治課程，然而臺生久居大陸難免受到其他潛在課程的影響，在思想上發生重大變化，一旦將來返國就業，進入臺灣的政府部門服務，難保無國家安全之疑慮。

從以上大陸學歷採認爭議中可看出台灣當局與民眾的疑慮，雖然陸委會曾多次委託政治大學選舉研究中心進行「大陸政策與兩岸關係」民意調查，其中針對台灣地區民眾赴大陸求學的議題中，有五成以上民眾表示贊成對大陸學歷

³⁶ 教育部網站統計資料：www.edu.tw/service.htm。

³⁷ 劉興漢等，2000，頁 67，及 <http://www.tailian.org/taisheng/xuzhi/jiuye/html>。

採取認證態度，但大多主張從嚴採認，³⁸ 而非完全反對。

臺灣在加入 WTO 之後，國際知名大學也將陸續來台招生，這一波的衝擊會更大，台灣教育主管當局及大學必須及早思索因應之道，提升高教水準，否則一些辦學不佳的院校遲早面臨生源困難的問題。

至於意識形態問題，根據前述研究，大陸台生在兩岸關係及國家認同問題的態度轉變十分有限(劉興漢，2000；劉勝驥，1995)，畢竟台灣學生大多為成年人，且習慣於台灣民主自由的生活方式，若擔心其思想受到共產主義的「洗腦」或「滲透」，未免對民眾信心不足。

上述看法，表示大陸學歷認證問題的錯綜複雜及牽涉廣泛。對國家安全與民眾福祉，政治優先或學術第一，都是在討論大陸學歷認證時的重要議題。

二、學歷認證的影響評估

大陸學歷採認政策雖屬於文教交流之一環，而文教交流又是兩岸關係中，互動成本最低、風險最小、敏感度最低且影響最深遠的一項交流活動(周祝瑛，2000b；楊惠菁，1998)。

在知識經濟的時代，誰能掌握一流人才，誰就能掌握先機；在兩岸先後加入 WTO 之後，高等教育市場的開放已無法迴避，大陸學歷的認證，是遲早的事情。

大陸學歷採認與否究竟對台灣社會有何影響？這項政策主要是為了滿足誰的需求與解決那些人的問題？實施這項政策會對兩岸造成那些影響？不實施，將對台灣造成那些損失？大陸學歷採認政策只是台灣單方面的做法還是大陸方面也將受到波及？這一連串的問題其實是考量大陸學歷採認政策時必須加以釐清的地方。以下就上述問題，提出三種思考方向，分就國家、組織及個人三個層次予以討論(張光正、林震岩、呂鴻德等人 2000)：

³⁸ 張光正，2000，頁 3-16；劉興漢，2000。

(一)就國家層次而言

1. 大陸學歷獲得認證的影響

可以因勢利導，有助兩岸事務及各方人才的培養，提升整體國家競爭力，促進兩岸學術交流，招徠大陸優秀專業人才，有助於台灣人民赴大陸重點高校取經，深入了解大陸高等教育，及完成〈兩岸關係條例〉有關規定等。

相反的，也可能帶來下列的負面效果，如：促使台灣學生和民眾降低台海危機意識，導致一部分優秀台生人才流失到大陸發展，被大陸展開學術統戰，促使台灣淪為中國大陸之附屬地位，影響國家安全等。

2. 大陸學歷不被認證的影響

可防杜大陸對台戒急用忍政策的滲透、避開中共統戰伎倆、避免台灣人才的流失、減緩就業市場不足，維持國家安全等。當〈兩岸人民關係條例〉有施行不足之虞時，學術被政治所主導之嫌，阻礙兩岸學術深度交流，學術交流無法提升，喪失台灣人民到大陸取得優勢專業及就業機會、缺乏對大陸教育深入之認識等。

(二)從組織層次言

1. 認證大陸學歷對社群、組織的影響

有助於大陸數十萬台商的子女之就學問題，有助台商取得熟悉大陸情境、事務的人才資源，協助台灣建立兩岸人才智庫從事相關政策和業務，導入市場競爭及刺激台灣地區的大學與研究機構的進步，並導正目前台灣民眾在媒體的炒作下對大陸高校缺乏查證，趨之若鶩的危險，讓台生有法可循。

對社群、組織的負面影響：諸如大陸高校對台生放寬要求造成水準不一，而大陸高校也可能要求對等擴大對台招生而衝擊台灣私校，甚至對公立大學的招生與發展，對少數研究機構有所影響，不肖仲介機構數量勢必增加，來臺大陸專業人士可能影響台灣地區的同業就業競爭，及台生忠誠問題將逐一在公務機關、民代系統及國安機構出現。

2. 至於不予認證大陸學歷對社群、組織的影響

有教育主管當局行政不作為之疏失，政府、企業、大學與研究機構對於任用大陸學歷人員之資格無標準可循（尤其是公家機構）、政府機關無法網羅兩岸事務人才，台灣地區大陸事務人才將出現青黃不接情形。

反之，不予認證大陸學歷的正面效果，反倒是維護台灣地區大學與研究機構的生存，避免競爭，尤其是私立學校及中醫相關科系免除立即的威脅。

(三) 從個人層次上來看

1. 大陸學歷的認證通過，將可紓解台灣學生的升學壓力，提供國人更多元及寬廣的升學與就業管道，建立赴大陸就學之正確資訊及學校標準，大陸台生學歷問題獲得解決，返台就業人數可能增加，增進台灣民眾對大陸人民思維之了解，建立大陸人脈關係等。

從負面的效果上看，大陸學歷認證後無形中將鼓勵台商將子女遷移至大陸，年幼台商子女在大陸受教的思想問題將比成年台生更令人擔憂，台灣的大學生就業壓力將更為激烈，少數專業領域將由大陸台生所主導（如台商法律問題），每年流入大陸的資金（學費）勢必增加，有外匯流失之虞。

2. 若大陸學歷不予認證，將損害台生個人之就學及就業的自由，可能會有民眾向政府提起訴願或請求大法官解釋，針對兩岸人民關係條例中教育部未能有效執行相關規定，導致大陸學歷認證無限期延後，造成民眾受教育權之損失。

綜合大陸學歷認證通過與否的正反影響等意見，大陸學歷認證問題無法獨立於兩岸關係之外，該政策的實施與否除了理性的分析之外，如果沒有適度的大環境配合（例如在 WTO 的架構下、兩岸關係的和緩），甚至於足夠的外來壓力，台灣地區的大陸學歷認證問題之持續順利推動，仍有須克服的問題，（例如：台生學歷的承認與否、臺生在大陸的學歷是否可以追溯），陸生來臺可否開放學習醫療項目（但不能在台灣執業）等問題，仍須一一解決。

針對「兩岸人民關係條例」中教育部未能有效執行相關規定，導致大陸學歷認證無限期延後，造成民眾受教育權之損失。

在國家層次的思考上不外透過「國家安全與兩岸關係」與「學術發展及分工」等兩方面層次，尋求最有助於國家競爭力的著眼點。

組織層次上則是關係著「台灣高等教育市場的保護與開放」及「對企業人力資源市場的影響」等方面。

對個人方面而言，主要是影響到「個人就學就業的權益」及「台灣畢業學子就學 / 就業市場的保護或開放」等議題。³⁹

在這三個層次下，所需考量的因素各不相同，其間的關係環環相扣、互有牽連，甚至在某些情境下會產生矛盾，而必須適度取捨。⁴⁰

無論如何，大陸學歷認證問題無法獨立自兩岸關係之外，該政策的實施與否除了理性的分析之外，如果沒有適度的大環境配合 (例如在 WTO 的架構下)，甚至要足夠的外來壓力，則台灣地區的大陸學歷認證題恐無法在近期內獲得解決。需到 2011 年時，第二次政黨輪替 (2008 年) 之後才能實現。

表3-5 大陸學歷認證的考慮與爭議點

單位層次	考 慮 點	爭 議 點
國家層次	國家安全 / 兩岸關係	國家安全V.S.學術發展
	學術發展與分工	
	國家競爭力	
組織層次	對臺灣地區大學院校招生的衝擊	臺灣高教市場的保護
	對企業人力資源市場的影響	
個人層次	對個人就學就業權益的影響	臺灣畢業學子就學 / 就業市場的保護 V.S.開放

資料來源：張光正等(2000)，〈大學高等學校(機構)重點學科課程資料庫之建制及分析研究〉，頁7-3。

³⁹ (參見表 3-5)。

⁴⁰ (張光正等，2000，頁 7-3)。

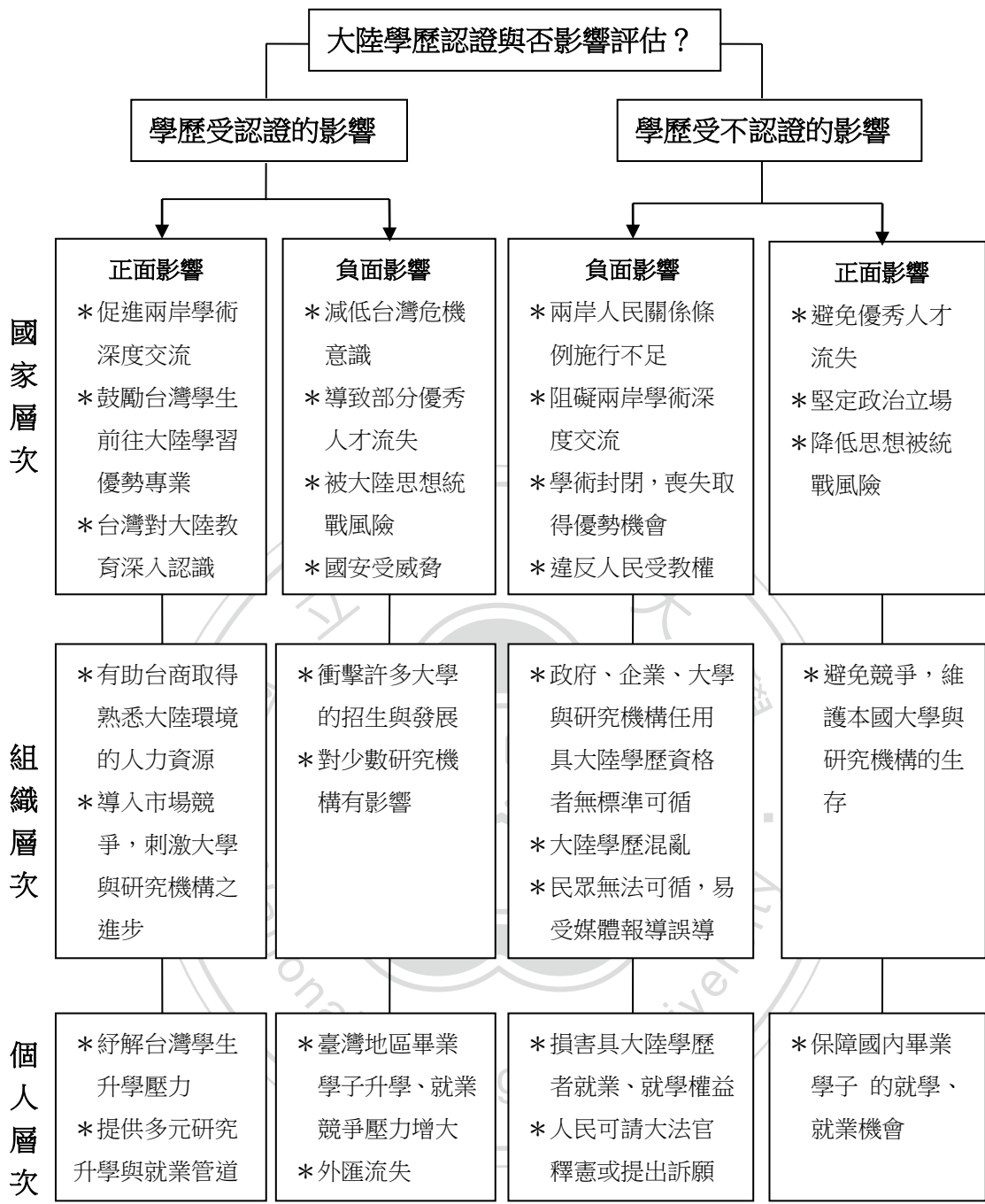


圖 3-4 臺灣地區大陸學歷認證與否之影響評估

資料來源：周祝瑛著 留學大陸 Must Know P.112。

註 78 雖然大陸高校對台招生簡章中載有學生畢業後原則應返原居住地之條文，但根據相關資訊發現，大陸方面並無強制臺生必須畢業返台之規定，反而可在大陸的外資企業、民間等不需大陸戶口及大陸方面人民身分證件的行業工作。儘管如此，從研究中顯示返台就業仍是台生主要的選擇之一。(見劉興漢等，2000，頁 67，及 <http://www.tailian.org/taisheng/xuzhi/jiuye/html>)。



第四章 「陸生三法」制定過程與檢討

第一節 「陸生三法」的制定

一、「陸生三法」政策制定的背景

(一)海峽兩岸關係和緩

從 1987 年台灣宣布解除戒嚴、開放民眾赴大陸探親之後，兩岸互動漸趨頻繁。因此，1992 年台灣方面首度公布了〈兩岸人民關係條例〉，其中第二十二條規定：「臺灣地區人民與經許可在臺灣地區定居之大陸地區人民，在大陸地區接受教育之學歷檢覈及採認辦法，由教育部擬訂，報請行政院核定後發布之」。

為此，教育部著手進行對大陸教育政策、制度及高校情形之了解，俾研擬出一套大陸學歷採認政策以及開放陸生來台的法源根據。但是，儘管近年來兩岸關係日趨和緩，但根據民意調查顯示(陸委會，2012)，目前，臺灣人民對兩岸關係仍持保留態度，雖然爆發任何直接戰爭的可能性降低，但在軍事和外交事務方面仍然呈現緊張或競爭狀況，兩岸的合作夥伴關係仍有改進空間。

因為臺灣和大陸都不能否認雙方分離 60 多年的政治現實，儘管彼此繼承共同的歷史、文化和語言。但今後共享儒家「包容性和多元化：文明共存」的信念，可能是臺灣和中國大陸雙方公民一個好的開始(Liu, 2010)。

持續的兩岸大學生交流，是否可以降低兩岸的衝突，甚至有助於兩岸在亞洲及全世界的和平發展(周祝瑛、楊景堯，2012；趙春山，2010)，值得進一步探討。

2008 年的政黨第二次輪替，國民黨取代民進黨贏得政權，同年 5 月馬英九總統上任之後，兩岸關係開始出現新契機，涉及兩岸文化與教育交流的陸生來台政策也因此重新浮上檯面。對於開放陸生來台就學的議題，馬英九總統提出開放

陸生來台就學有三大好處：

1、吸引大陸年輕優秀學生來台，可招收一流大陸學生，刺激台灣學生良性競爭，提升學習競爭力，對台海未來發展有所幫助。

2、開放陸生來台就學，提供兩岸的學生彼此交流與認識，讓兩岸青年學子及早交流，增進彼此了解，有助於未來的和平。

3、陸生來台就學，讓台灣的大學增加生源，解決目前台灣部分大學招生不足的問題。

2008年7月19日教育部表示，開放大陸學歷尚無明確時間表，仍屬規劃階段。同年9月23日，馬英九總統公開表示，最快明（2009）年承認大陸學歷，並開放陸生來台就學，是以，陸委會將《兩岸人民關係條例》第二十二條修法列為優先法案送立法院審理，當時的教育部長鄭瑞城亦強調，希望能在同年11月底前完成相關措施的研議。

教育部認為開放陸生來台除了可以激勵兩岸學生良性的學習外，並可以促進兩岸青年互信了解，及維護台灣的形象與尊嚴。不過政府開放陸生來台之舉動亦引發了在野黨的疑慮，對此教育部長鄭瑞城在立法院宣示「三限六不政策」，包括：包括限校、限量及限域，不加分、不影響招生名額、不提供獎助學金、不允許校外打工、不可考照、不可續留台灣就業等原則進行審慎漸進開放。

為因應反對陣營長期抗戰，執政的國民黨乃採取迂迴戰略，「三限六不」的提議就是開放派和保護派在當時所達成的妥協，這也是台灣招收陸生的最基本框架，其後又衝突了兩年（2008-2010），國民黨與民進黨才在2010年8月協商停戰，允諾令「一限二不」入法，¹其餘以行政命令規範之。

¹ 「一限二不」：限制承認醫事學歷、陸生不可報考國安相關系所、沒有中華民國國籍不得考證照。

2010年8月19日《大學法》、《專科學校法》、《兩岸人民關係條例》終於正式修正通過，正式打開對陸生的大門。

(二)兩岸關係與國際社會

而兩岸如此頻繁的交流，對臺灣、中國，甚至對兩岸關係產生何種影響？還有兩岸關係的演變，對亞太地區的發展情勢又將造成何種局面？值得國際重視。

如同柔性權力理論中所述，近年來愈來愈多的個案證實，文化力量才是影響國際事務的決定性因素(侯尊堯, 2010)，如：美國的傅爾布萊特基金會(Fulbright Foundation)堅持透過文化教育的持續互動，產生國際間長遠的改變力量。

相對的，中國近年來在東協各國所運作的公共外交，海外設立的孔子學院，與加強對臺灣的文教交流等作為，讓它獲得周邊國家高的評價，得以繼續實現和平崛起的目標，都是拜發展柔性權力策略之賜。

相對之下，臺灣在兩岸文教交流中，經常受制於短期經濟利益的影響，對如何爭取大陸人民認識臺灣與民主體制，認同自由價值等，反而缺乏長期之規劃與目標策略。²

兩岸的交流與合作除了經濟動機外，雙方藉由儒家價值觀之共同分享，特別是雙方年輕一代透過一同上學與互相拜訪的機會，拉近了彼此距離。

兩岸大學生互相前往對岸求學與交流之過程，是否有助於提升雙方之相互理解與認識，進而降低兩岸之隔閡與敵視等問題。

1.因應國際化趨勢

全球化從歷史到現在都是一件非常殘酷的事，背後有種族、性別、階級的不平等，更伴隨著剝削、物化、身分認同、國仇家恨、兒女情長等問題。

2011年9月是臺灣第一次開放大陸學位生來台就學，究竟是「國際化」還

² 張五岳 1999；陳會英，2008；陳志柔，2008。

是「中國化」，在臺灣內部鬧得不可開交。

以鄰近東亞地區來說，日本的國際生約有十二萬人，來自中國的高達七萬，占日本外籍生的六成之多。韓國的國際生有七萬，韓國的中國留學生有五萬餘人，比例更高達七成。

美國則為全球最大的留學母國，國際學生人數高達七十二萬人，其中留美的中國學生也位居首位，有十五萬人，比例超過二成。

臺灣的國際學生僅有兩萬人，在東南亞各國中人數最少，且僑生就佔了一半，其中越南最多，馬來西亞次之，第三為印尼，臺灣的國際學生最少。

開放大陸學位生之後的數量將呈現另一波成長，而國際生又沒有多元且穩定的來源，陸生將成為台灣國際學生中的相對多數。³

目前，可說世界各國在國際化的過程中，都免不了受到中國的影響。「別以為臺灣只要把大門緊閉，就能『保護』台灣學生的就業機會，或『節約』臺灣的教育資源。」

因為世界是平的，一切競爭早就穿疆越界在進行，一名在中國或印尼苦讀的學生，也能悄悄搶走其他國家青年的就業機會，就算大陸學生沒有來台灣就學，他們與台灣未來的競爭，照樣隔海激烈進行著。

無論臺生赴陸或陸生來台，「只會增加其參與兩岸競爭及國際競爭的條件，應該給予鼓勵，而不是懲罰。」⁴

2. 高等教育與全球化

淡江大學與中國大陸研究所教授楊景堯就跳脫對立的論述，將問題核心指回高等教育的本質。他認為高等教育的本質有三：

第一是選擇性的教育，第二是跨國式教育，第三是專業性教育。

³ 黃以敬，〈張宗仁：兩岸教育協議 勿損台生權益〉，《自由時報》2010年10月25日。

⁴ 2009年11月20日焦點社論，〈採認大陸學歷以增加台灣學生競爭力〉，《聯合報》A2版。

第一點，學生有權依照自己的興趣及意願選擇自己想要的大學教育

學校也可以劃分領域、設立門檻來挑選符合條件的學生。雙向自由選擇是高等教育的基本原則。

第二點，高等教育有別於基礎教育

基礎教育在於教導學生學習該國公民所應具備的能力，教育者通常會以該國的文化、傳統甚至意識形態為教學重點。

高等教育接納的對象沒有國籍之分，也不帶有強制性的心智形塑目的，因此不應該把政治現實帶入高等教育的內涵。

第三點，高等教育是用來培養特定專業的能力

不論受教育的人來自何方，都不會改變專業學門領域的內涵，也不會影響高等教育的任務。

(三)台灣高等教育結構改變

政府開放大陸學生來台就學，除了兩岸關係逐漸改善因素外，台灣本身教育結構的改變，也是促成開放大陸學生來台就學的因素之一。

台灣的教育改革團體自民國 83 年 4 月 10 日開始推動教育改革後，廣設大學專科校院就成為台灣教育單位所要推行的政策之一。

而於此同時，台灣由於生育率下降形成少子化的現象，多所大專院校出現學生來源短缺現象，造成招生不足困境。

自民國 83 年(1994 年)教改聯盟發動教改主張廣設大學以來，台灣大專院校的學生人數就一直在增加，從 1994~2005 年間台灣學士班人數由 302,093 人增加為 938,648 人；碩士班人數由 30,832 人增加為 149,493 人；博士班人數由 8,395 人增加為 27,531 人。

從 1994 年以來二十幾年期間，台灣大專院校的學生出現倍數的增長。

表 4-1 民國八十三年與民國九十四年大專校院學校人數

大專學生	民國八十三年	民國九十四年	人數變動
總計	720,180	1,296,558	增加 1/2 以上
博士班	8,395	27,531	增加近 3.5 倍
碩士班	30,832	149,493	增加近 5 倍
學士班	302,093	938,648	增加 3 倍以上
二專	178,582	78,682	減少
三專	7,544	/	/
五專	192,734	102,204	減少

資料來源：教育部統計處，各級學校概況表 (80-101 學年度)。

(四)為解決台灣高等教育危機

1. 大學缺額嚴重

少數學校甚至招不滿 5 成，大唱空城計。教育部將編印大學「退場警示手冊」，並組成諮商小組進駐招生未過半的學校。

但系所評鑑可望與退場脫鉤，高教司長何卓飛表示，他希望讓評鑑回歸單純建言，讓市場決定大學去留，年底將訂出方向，以後系所評鑑不佳可望免再減招。

教育部高教司長何卓飛接受 11 月評鑑雙月刊專訪時表示，今年幾所大學招生出現嚴重缺額，即使開放兩所學校重新辦理單招，仍只加招到 40 人與 63 人，因為社會認為學校換湯不換藥。

2. 大學須認清定位 全盤檢討課程

他說，這顯示大學必須認清自己在國內是「研究型大學」、「教學型大學還是「實用型大學」定位，全盤檢討系所名稱、整套課程內容到師資轉型專長

了。大學若真撐不下去該如何是好？教育部祭出專家諮商與退場手冊兩手段。何卓飛明確指出，教育部已邀集退休校長、財務專家組成校務諮詢小組，進駐招生不滿五成的大學，替學校把脈辦學不佳的病因，協助改善對症下藥，但更重要的是，大學應先組成危機小組，分析自身優劣勢。

3. 財務、招生具體警示，專家進駐

教育部也首度編印「退場警示手冊」，發給特定學校，明列大學「退場」的具體警示項目，例如財務、招生狀況等，提醒學校退場紅線在哪裡，要當心因應。今年招生缺額超過五成的大學包括興國管理學院、稻江科技暨管理學院、致遠管理學院等校；就即將有專家進駐。

而目前唯一的大學退場機制是系所評鑑，系所評鑑一次不合格，隔年必須強制減招 50%，兩次評鑑不過就停招，推動兩年來讓各大學聞之色變，屢屢傳出抗議評鑑不公或翻案申訴等爭議。何卓飛表示，外界扭曲評鑑是為了督促學校改善辦學的單純原意，大學容易質疑、難納建言，問題很大。

4. 評鑑與退場脫鉤 讓市場決定去留

何卓飛說，教育部正在重新檢討大學退場機制和總量規定。他建議，將評鑑與退場脫鉤，以後評鑑不佳的學校不用再被減招，讓市場決定大學去留。

如此大學才會真正重視評鑑，教育部也不用兩面挨罵，預定年底明訂出方向。何卓飛表示，其實評鑑一公布，市場機制就會自然加速大學退場，例如一些 96 年度上半年評鑑不佳學校，教育部還來不及減招，自己招生缺額就達 7 成以上，顯示市場力量比政府更快、更有效，教育部根本不需著力。當年被列為不合格系所的學校包括致遠、興國、稻江、中華大學、真理大學與高雄大學；其中就有多所學校招生缺額達 7 成以上。⁵

⁵ 2008/11 - 第二期私校協進電子報 大學唱空城 教部定退場機制 2008/11/02【聯合晚報 A6／記者謝鎔鮮／台北報導】

教育部昨日公告九十八學年度大學增設調整系所班組及招生核定總量，包含學士及碩、博士班日夜間部的招生總額為二十餘萬人，比九十七學年度減少近三千人，為九十一學年實施總量管制以來，第一次出現招生名額減少現象。

九十八學年度大學院校的招生名額總量昨日傍晚出爐，教育部高教司表示，九十八學年度大學院校招生名額總量，不含技職院校共核定大學部十三萬五千六百五十人，碩士班五萬七千五百三十七人，博士班六千九百八十人，招生總額比九十七學年減少二千九百四十五人，其中，日間部學制減少八百九十人，夜間部學制減少二千零五十五人。

教育部高教司副司長楊玉惠指出，民國九十一學年度起，教育部採取「總量發展方式」，辦理大學校院增設、調整系所班組學位學程及招生名額的審核。

各校被授予更大自主權，可依校務發展計畫，逐年規劃院、系、所、學位學程及調整招生名額。問題是，近年高等教育快速擴增，滿足社會接受高等教育需求，培育人才能否符合市場需求卻遭外界質疑，另外，少子化現象更衍生供過於求的問題。

楊玉惠表示，為了提升高教品質，教育部九十七學年度核定招生名額的原則，維持既有總量規模辦理，凍結大學名額的成長，對於未通過評鑑的系所也強制扣減五成的招生名額。

至於九十八學年度大學招生名額的核定原則，學士班仍凍結名額成長，但各校仍可進行學士班與進修學士班名額的相互「流用」。

雖然凍結學士班人數成長，但是配合國家重大政策、獲得五年五百億頂尖大學補助學校，教育部仍同意增加大學部招生名額，例如九十八學年度佛光大學招生人數增加一百人，慈濟大學增加一百四十六人。

此外，學生人數未滿五千人的學校，也同意增加招生人數。例如，政治大學九十八學年度日間部學士班可增加六十人。

對於未通過九十六年評鑑的系所，教育部也強制扣減五成的招生名額。例如：真理大學應用日語系，日間部從一百一十七人減少為五十九人，夜間部從一百四十人減少為七十人。⁶

目前大專院校的缺額率已突破兩成，因此教育部初始以「生源不足」主打陸生政策，試圖說服社會大眾將陸生當作解救危機的良方。

但教育部的政策說大轉折，在〈政策緣起〉一節不再提及大學招生不足的窘境，教育部次長呂木琳說：「有人認為開放陸生來台是解決我們私校招生不足的問題，不過教育部的考量是比較高的層次，我們希望兩岸交流，讓大陸學生來台跟其他國家的學生一起在我們的校園，和我們的學生一同學習和切磋，讓我們的高等教育站在國際視野來思考這個問題。」⁷

為因應兩岸高等教育交流、開放大陸地區學生來台就讀大學，立法院乃修訂、通過相關法規；

二、「陸生三法」的制定

(一)朝野正反意見對立

多數大學校長認為開放陸生來台是不可多得的機會。2008年，中華民國木鐸學社公布針對全國一百六十六所大學院校校長所作的民調，有高達 91.6% 贊同開放陸生來台攻讀學位。

其後，國立大學、私立大學、私立技專等三大校院協進會也聯合要求政府盡快開放陸生。國立大學代表李嗣涔懇切地說：「留學經驗讓人一輩子忘不了，希望大陸未來的總理是『臺大的畢業生』。」私立大學代表李天任：「愈早開放，

⁶少子化衝擊 98 學年大學減招近 3 千人 近年首見 2008/11/05【青年日報 11 版／記者黃朝琴／台北報導】

⁷2009 年 5 月 21 日，〈立法院公報〉，第 98 卷，第 29 期。

台灣高等教育對大陸影響力愈大。」私立技專代表谷家恆則說：「臺灣的技職體系健全，反而是台灣對大陸產生磁吸效應。」⁸

然而，也有一百四十六位教授在台聯主席黃昆輝發起下，同樣以學者身分聯合主席主張「反對中生來台、承認中國學歷」。⁹

2010年4月20日，立院開審「陸生三法」的前一天，九位國立與私立大學校長連袂召開記者會，呼籲立法委員放行陸生法案。但被立委李俊毅抨擊！

開議當日，全台超過一百位校長、副校長齊聚立法院「監督修法」，綠營除了發出動員令，全力攔阻外，也痛斥這百位校長是懼於大學補助款的威脅，才被教育部策動前來替國民黨助陣。¹⁰

世新大學校長賴鼎銘則形容：「中國歷史上沒看過一百多位『國子監祭酒』齊聚立法院，就是為了陸生三法。」台大副校長陳泰然則是輕鬆以對地反問道：「我們需要被動員嗎？是教育部被我們動員吧！」¹¹

因為反對陣營長期抗戰，執政黨開始採取迂迴戰略，馬政府的第一任教育部長鄭瑞城首度起出「三限六不」的提議，其後又衝突了兩年(2008-2010)，國民黨與民進黨才在2010年8月協商停戰，允諾令「一限二不」入法，¹²其餘以行政命令規範之。

對於開放陸生來台就學，馬英九總統提出開放陸生來台就學有三大好處：

1、吸引大陸年輕優秀學生來台，可招收一流大陸學生，刺激台灣學生良性競爭，提升學習競爭力，對台海未來發展有所幫助。

⁸ 陳智華，〈三大校院協會：快開放陸生〉，《聯合報》，2009年5月14日，A9版。

⁹ 嚴文廷，〈開放陸生來台：百餘學者反對〉，《台灣立報》，二〇〇九年六月一日。

¹⁰ 康仁俊，〈國立大學校長赴藍團支持開放陸生：李俊毅大罵政治校長〉，《Now news 今日新聞》，2010年4月20日，<http://www.nownews.com/2010/04/20/11490-2593939.htm>。

¹¹ 黃重豪、賈士麟、蘭桃、業家興 / 著《陸生元年》，拳頭敲開的大門，P.90-91，秀威資訊，2013。

¹² 「一限二不」：限制承認醫事學歷、陸生不可報考國安相關系所、沒有中華民國國籍不得考證照。

2、開放陸生來台就學，提供兩岸的學生彼此交流與認識，讓兩岸青年學子及早交流，增進彼此了解，有助於未來的和平。

3、陸生來台就學，讓台灣的大學增加生源，解決目前台灣部分大學招生不足的問題。2008年7月19日教育部表示，開放大陸學歷尚無明確時間表，仍屬規劃階段。同年9月23日，馬英九總統公開表示，最快明（2009）年承認大陸學歷，並開放陸生來台就學，是以，陸委會將《兩岸人民關係條例》第二十二條修法列為優先法案送立法院審理，當時的教育部長鄭瑞城亦強調，希望能在同年11月底前完成相關措施的研議。

教育部認為開放陸生來台除了可以激勵兩岸學生良性的學習，並可以促進兩岸青年互信了解，及維護台灣的形象與尊嚴。不過政府開放陸生來台之舉動亦引發了在野黨的疑慮，對此教育部長鄭瑞城在立法院宣示「三限六不政策」，包括：包括限校、限量及限域，不加分、不影響招生名額、不提供獎助學金、不允許校外打工、不可考照、不可續留台灣就業等原則進行審慎漸進開放。

(二)「陸生三法」的制定經過

2008年12月4日，行政院院會通過《台灣地區與大陸地區人民關係條例》第22條及第22條之1的條文修正草案，以及《大學法》第25條、《專科學校法》第26條的修正修正草案，對開放陸生來台及採認大陸學歷，正式進入法制立法程序。

在「三限六不」¹³的原則下，開放中國學生來台就讀，秉持「階段性、檢討修正、完整配套」為原則，持續研擬配套措施、審慎推動，並放寬中國學歷採認。

¹³ 陸生三法」指針對承認大陸學歷、開放大陸學生來台就讀的《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》，《大學法》與《專科學校法》等三項法案的修正案，維基百科。

《兩岸人民關係條例》、《大學法》以及《專科學校法》等關於陸生來台就學之政策，通稱為「陸生三法」，民進黨立法委員表示，他們堅持「三限六不」要放入「陸生三法」的修正草案中，並且明訂持中國學歷證明者，不得參與公務人員、專門職員及技術人員和教育人員任用考試。

「陸生三法」是直接關係到陸生能否赴台求學以及是否承認大陸學歷等議題的重大法案，朝野雙方圍繞此項議題的爭鬥，主要爭議是雙方圍繞「三限六不」的衝突和堅持。民進黨主張將「三限六不」的政策直接入法，成為限制陸生來台的法律規範（陳先才，2010）。

2008年12月5日行政院將「台灣地區與大陸地區人民關係條例」、「大學法」及「專科學校法」送請立法院審議，業經2009年1月8日、3月20日、3月31日、4月30日、5月4日、6月3日多次排入立法院議程進行審查，惟均未能進行審議（高教技職簡訊，2010）。

陸生三法於立法院進行審議期間，爭議不斷，無法達成共識。國民黨原先反對「三限六不」入法，但是為了打開僵局，也為了讓「陸生三法」能夠順利通過，於是放棄了原先不讓「三限六不」入法的訴求，進而妥協承諾使「一限二不」入法，由於國民黨在原來立場上的退讓，最終雙方達成共識，2010年8月19日，立法院三讀通過「陸生三法」，總統於同年9月1日公布，行政院並於9月3日正式施行。

經歷三年的折衝樽俎(2008-2011)，《大學法》、《專科學校法》、《兩岸人民關係條例》終於修正通過，正式打開對陸生的大門。對於這樣的結果，藍營立委洪秀柱痛批國民黨處處退讓，「當初在委員會的架都白打了」；綠營立委管碧玲則在台上向支持者鞠躬，表示民進黨實力有限，只能阻擋到這個程度。¹⁴

¹⁴ 程嘉文、羅印充、(陸生當同學，明年兩千人)，2010年8月20日，《聯合報》A1版。

台灣地區與大陸地區人民關係條例第 22 條、大學法第 25 條及專科學校法第 26 條通過之後，教育部於 100 年 1 月 6 日發布「大陸地區人民來台就讀專科以上學校辦法」，準此，大陸地區人民來台就讀專科以上學校辦法針對大專院校招收陸生之名額及方式、陸生入出境程序及在台輔導措施等已有明確規定，100 學年度(2011 年 9 月) 已有首批陸生來台就學。

回顧這段歲月，若從 1992 年法源萌芽，到 2011 年陸生實際來台，前後經歷了將近二十年。

(三)「陸生三法」相關法規的修訂

為因應兩岸高等教育交流、開放大陸地區學生來台就讀大學，立法院乃修訂、通過相關法規；

1. 制定過程：

民國 97 年 12 月 4 日經行政院院會討論通過並送請立法院審議，99 年 8 月 19 日立法院完成三讀通過，99.9.1.總統公布，9 月 3 日行政院施行。

教育部再依「陸生三法」訂定了大陸地區人民來臺就讀專科以上學校辦法草案 (102.4.30 修訂，103.12.19 公布)；並修訂大陸地區學歷檢覈及採認辦法，於 99.10.11.送行政院審議，12 月 30 日行政院核定。

2. 內容：

修正「台灣地區與大陸地區人民關係條例」第 22 條、「大學法」第 25 條及「專科學校法」第 26 條，此即「陸生三法」之修正條文。

3. 影響：

100 學年（2011 年）開始招收陸生來台就讀學士、碩士或博士學位，兩岸教育交流合作進入正常化、法制化的新紀元。

「陸生三法」在性質上雖然屬於較不具政治性、敏感性的法案，然而，由

於兩岸長期以來對立隔閡，必須考慮“國家安全”，由於朝野雙方主張差異過大，在立法院數度引發肢體衝突，因而有三限六不原則的設限。¹⁵

(四)三限六不原則；採取「階段性、漸進開放、完整配套」原則；

- 1.三限：(1) 限制採認的高等學校，僅認可大陸學術聲望卓著的學校學歷；
 - (2) 限制來臺陸生總量；
 - (3) 限制醫事學歷採認。
- 2.六不：(1) 不加分優待-參酌外國學生，以申請方式入學。
 - (2) 不影響國內招生名額-學校招收大陸地區人民之名額，採外加方式。
 - (3) 不編列獎助學金-中央機關及其所屬各機關(構)不得編列預算。
 - (4) 不允許在學期間工作-包括專職或兼職之工作。
 - (5) 不會有在臺就業問題-有休學、退學或變更、喪失學生身分等情事，在限期內離境。
 - (6) 不得報考公職人員考試。

¹⁵ 行政院院會討論通過並送請立法院審議，97.12.4。

表 4-2 陸生來台政策之三限六不

	政 策	說 明
三 限	限制採認的高等學校	僅認可學術聲望卓著、辦學品質績優的大陸地區高等學校。 <u>臺灣教育部公告41所大陸地區高等學校認可名冊。</u>
	限制來臺陸生總量	全國招收大陸地區學生總數將有所限制，以全國招生總量的0.5-1%（約1,000-2,000名）為原則。
	限制醫事學歷採認	限制大陸地區所有涉及我國醫事人員證照考試的學歷採認。
六 不	不加分優待	陸生來臺就學或考試，不給予加分優待。
	不會影響國內招生名額	陸生來臺就學的管道將與國內學生有所區隔，採外加名額方式辦理，不影響國內學生升學機會。
	不編列獎助學金	政府不編列預算作為陸生獎助學金。
	不允許在學期間工作	陸生必須符合來臺就學目的，在學期間不得從事專職或兼職的工作。
	不會有在臺就業問題	陸生停止修業或畢業後不得續留臺灣。
	不得報考公職人員考試	大陸地區人民依法不得報考我國「公務人員考試」與「專門職業及技術人員考試」。

資料來源：教育部（2009）。陸生來台公聽會會議手冊內文。2009年1月3日，取自
http://www.edu.tw/files_temp/bulletin/B0065/981210-1223 公聽會會議手冊內文—1208 修（3）—公聽會發布.pdf

第二節 國安限制

國家安全（英語：National security）：泛指透過使用經濟、軍事、政治、外交等各種手段，來維護國家的持續存在。在過去，國家安全泛指以國防維持領土的完整，與政治上的獨立自主，不受任何外來軍事勢力的威脅。

在今日則包括了任何以非軍事的方式，去對抗非傳統的外來或內部威脅，守護國民的生命與財產，使國民免於憂慮、免於恐懼與免於匱乏。

國家安全是主權國家的政府，追求使它本身繼續以主權國家的身分有尊嚴而且安穩的生存，在國際法所規範的當代國際體系中，對其統治下人民的至高無上責任。一個主權國家為履行這一責任所從事的各種努力，可稱之為〔國家安全〕之維護。對於任何一個國家而言，追求國家安全，皆是首要的國家目標。¹⁶

一、國家安全 與 兩岸關係

在討論中華民國國家安全議題時，海峽兩岸關係的重要性可說居於關鍵地位。臺海兩岸目前處於「政治對抗、經濟合作」的複雜弔詭互動狀態，使臺灣在擬定大陸政策時，經常陷入「民間要求開放、官方必須保守」的兩難困境。

影響所及，不僅造成臺灣缺乏整體、前瞻性的大陸政策架構，更常陷入兩岸角力的被動局面。¹⁷

而兩岸的教育交流，看似屬於「低階政治」議題，實則隱含高度政治意涵。對於雙方政治角力戰場，將造成積極而關鍵的長期影響。

特別是對臺灣而言，開放陸生來臺，在國家安全的面向上，一方面可以深化兩岸交流，增進彼此互信，減少雙邊衝突，建構未來兩岸溝通的新途徑；

另一方面，卻也可能帶來降低敵我意識，流失臺灣優秀人才，並面臨人民對於國家認同的危機。

¹⁶ 翁明賢主編，跨世紀國家安全戰略（臺北：麥田，1998），頁 36。

¹⁷ 翁明賢主編，跨世紀國家安全戰略，頁 86。

因此，藉由相關機制的運作，除能發揮建構兩岸積極和平的正面效應之外，也希望能降低負面衝擊，補足兩岸深化交流下隱藏的危機，以維護臺灣的國家安全，陸生三法的制定因此而產生。

二、台灣對陸生來台政策的不同立場

(一)陸生政策的複雜性

在於兩岸的內部情勢與外在環境存在諸多的問題。綜合為下列四點：

1. 朝野政黨難有共識，社會對政策期待不一，意見紛歧；針對同一項措施，有人認為太過開放，有人卻認為過度保守。
2. 兩岸學歷採認與招收學位生，臺灣顯得較為保守，而大陸卻積極推動。
3. 兩岸高等教育交流如果產生磁吸效應，造成負面的影響應如何解決。與國際高等教育交流相較，目前兩岸高教交流存在著更多的審查與限制；陸生與外國學生、僑生、港澳生等境外生的措施，因為法源不同，也存在著不相同的對待。
4. 陸生來臺係整體大陸政策之一環，涉及大陸事務、國家安全、入出境、勞工法規等層面；又其議題涉及兩岸協商，包括招生宣傳、招生區域等，不確定因素甚多，需要持續與各部會商議，並會同相關單位與大陸進行溝通

(二)開放陸生來台的政策目標

前教育部部長楊朝祥認為，「國際化」已成世界學術潮流，各國都努力爭取優秀學生，臺灣豈能落人之後？若能招收大陸優秀學生，不僅增加他們對臺灣歷史文化的認識與了解，且有助於奠定兩岸和平永續發展的基礎；另當少子化浪潮卻演越烈之時，也可以解決部分大學招生不足的問題。¹⁸

¹⁸ 楊朝祥，「落實陸生來臺 兩岸平臺應更寬」(2012年7月4日)，2012年9月10日下載，
《旺報》，<http://news.chinatimes.com/forum/11051404/112012070400502.html>

綜合來看，陸生來臺政策的開放，其目的不外爭取大陸優秀人才、創造兩岸和平互動和解決臺灣教育產業的開放，其目的不外爭取大陸優秀人才、創造兩岸和平互動和解決臺灣教育產業少子化壓力等三個面向；但由於開放陸生來臺涉及到國家安全的潛在風險，以及衝擊臺灣學生教育資源及就業市場的可能性，也連帶推導出了從國家安全和社會安全層次進行的政策管制。

第三節 陸生三法政策制定的檢討與成效

前教育部長蔣偉寧也認為，開放陸生來臺，政府應思考是否要從全世界去找最好的學生，以提升我國高等教育的競爭力，但政府卻做了很多限制，豈不自相矛盾。¹⁹ 不僅降低陸生來臺意願，也無法達到國際化。

一、將「六不三限制」作合理修改

大陸學生來臺就讀及採認大陸高等教育學歷政策進行研究，「六不三限制」基本是違反國際化的“平等、互惠、互利”原則，更違反“不歧視”原則，應盡快將限制改到最少。

二、落實「階段性、漸進開放、完整配套」

教育部政策上，採「三限六不」，以「限制和不可」加以規範，在前提上先予否定，給人歧視的感受，有不公平待遇之嫌，應調整為「正面表列」，以利政策之獲致支持，而可予積極推進。例如：前教育部政務次長李建興教授所提的：三綱、三要；²⁰ 以下分別加以敘述：

¹⁹ 錢震宇，「陸生來臺限制多，馬：應檢討開放」（2012年2月22日），《聯合新聞網》
<http://udn.com/NEWS/MAINLAND/MAI1/6918749.shtml#ixzz1o7LzSCRL>

²⁰ 李建興，兩岸教育交流的擴大 2012年4月23日 <http://www.npf.org.tw/post/2/10652#sthash.9j8EO7EO>

甲案：三綱、三要；

(一)三綱：

1. 在全球化前提下，提升師資、設備、改善教學環境，兩岸各自締造更多國際級的大學，以吸引、招收具有競爭力之優秀學生。
2. 兩岸各自尊重大學招生自主（由大學決定統一招生或單獨招生）原則，促進大學之發展。
3. 兩岸大學辦學目標，皆在促進和平用途之發展與中華文化素質教育。

(二) 三要：

1. 兩岸大學要繼續擴大交流與合作，增進彼此的瞭解與認識。
2. 兩岸大學要依法辦學，限制醫事、國安領域與不能報考公職等法律規範，應予遵照。
3. 兩岸大學招生政策，要公開、平等與尊重學生就學之權利。

乙案：

只做適度修改。至於「限制採認醫事學歷」、「不得報考與國家安全機密相關系所」和不能報考公職的「一限二不」，²¹ 已明文入法，不做調整；其餘：包括「限制來台陸生總量，限制學歷採認領域，不涉及加分優待，不影響國內招生名額，不編列獎助學金，不允許在學打工，不得在台就業」等措施，都可以再檢討調整。例如：

1. 限制採認高等學校總數，視對岸高校辦學績效逐步放寬，目前已由（2011-2012 年）承認大陸 41 所大學學歷增加到（2013 年）的 111 所進而至（2014 年）的 129 所。²²

²¹ 限制承認醫事學歷、陸生不可報考國安相關系所、沒有中華民國國籍者不得考證照。

²² 台灣承認大陸大學學歷由（2011-2012 年）41 到（2013 年）111 至（2014 年）129 所。美國中文網 2013.1.15：

2. 限制採認醫事學歷，可採從嚴檢覈、考試；
3. 限制來台陸生總量，以目前陸生實際報到人數來看，似已無必要，見附表 4-3；招生人數甚至應予適度放寬。
4. 可以允許非政府（民間團體、基金會、企業或私人）提供的獎助學金，目前已有大學在做。
5. 可以在校園內協助研究計畫或打工等。

丙案：維持現狀，祇予最小幅度增刪或修正。例如：

1. 陸生獲准來台就學，應予本地生、僑生、外籍生等一視同仁，在校園內應有同等待遇，同等尊重，顯示政府對於人權與民主的維護；
2. 儘速協調相關單位，同意陸生參與健保保險或商業保險，加強陸生健康的保護；盡速立法讓陸生比照外籍生參加健保。

行政院提出兩岸條例第 22 條修正草案，將陸生在臺「停留期間」改為「居留期間」，以符合健保法規定；該法案於 2012 年（民國 101 年）10 月 17 日函送立法院、12 月 28 日經立法院院會通過交內政、教育及文化委員會審查；

2014 年（民國 103 年）9 月 24 日立法院第 8 屆第 6 會期內政、教育及文化委員會第 1 次聯席會審查完竣並作成 3 項附帶決議，提報院會待討論。

3. 積極與大陸當局溝通，放寬陸生來自沿海六省市戶籍之規定限制（2013.3.27 已增加到八省市），²³ 我國也應對陸生來台文書、體檢和輔導等作業儘速改善（簡化作業流程）。²⁴

²³ 華夏經緯網 2013-03-27 14:38:29

²⁴ 103 年陸生來臺就學主要變革及簡化措施詳細內容，P.273。

表 4-3 招收陸生“三限六不”政策及檢討改進方向

招收陸生“三限六不”政策			
政策	項目	內容	教育部檢討方向
三限	限校	僅採認大陸優秀大學(如：985 名校)的學歷	→除目前採認 302 所大專外，再加 18 所藝術及體育學校
	限量	限制陸生總量及各校陸生上限	→由陸生佔總招生名額 1%放寬為 2%，由每年招生 2850 人增加為 5700 人
	限域	不承認中西醫、醫檢、藥學和涉及國安、高科技領域學歷	不變
六不	不加分	不予加分優待，目前採申請制	不變
	不影響招生	陸生採外加名額，不影響本地生招生名額	不變
	不設獎學金	政府不提供獎學金	→學校可提供私募基金
	不打工	不允許打工	→基於課程或實習需要可當校內教學或研究助理
	不考照	不能考證照及公職	→放寬陸生參與技能檢定的限制，但只發證書，不發證照
	不就業	畢業後不能留在台灣就業	不變

資料來源：參考 The News Lens 關鍵評論 修改。

二、執行成效

前述教育部所提出的「有助兩岸和平發展」、「提升臺灣國際競爭力」、「展現教育柔性國力」等三大目標，屬於政策面的長期願景，其概念性的宣示，難以實際加以評估其執行成效，儘管如此，本文以下仍從「政治面」、「社會面」、「經濟面」等三個面向，分析陸生來台政策實施兩年後的概況與成效。

(一)政治面

教育具有形塑思想與意識形態的作用，是大陸進行社會控制的有效工具。而實際上，教育為政治利益服務的價值一直存在。這也是臺灣部分反對者積極力阻持有大陸學歷者進入臺灣公職的原因。

在政治面向上，兩岸領導階層都十分明白，未來只有贏得多數民意認同的一方，才得以穩定內部政治情勢，並進一步影響對方的政治結構。因此，開放陸生來臺就學對於臺灣政治層面上的影響，可以從大陸學生來臺，後對於臺灣民主價值與社會制度的認同來加以評估。

根據義守大學公共政策與管理學系副教授王嘉州，關於「政治社會化對來臺陸生政府認同影響」之研究，針對來臺16週與初抵臺灣之大陸研修生分別進行的問卷調查。發現來臺16週者對比來臺1週的陸生，對中國大陸政府的認同程度上，顯著降低了0.89。²⁵

分析影響陸生政府認同的顯著因素，包括性別與臺灣老師政治討論頻率。其中，與臺灣老師討論兩岸關係議題頻率高者，接收中國大陸負面資訊越多，對臺灣民主自由的感受也越深，因而喜好大陸政府的程度就越低，對臺灣政府的喜好程度越高。也就是說，陸生來臺後對臺灣政府認同傾向有變高的趨勢。

(二)社會面

開放陸生來臺，對社會層面的影響，可以由社會公義是否得以伸張來檢視。因為社會的基本結構和制度，若由立約者依公平而正義的原則所設計，會增強社會的凝聚力而趨向於整合。社會公義不只是消極的約束個人行為，更是積極的保障社會成員的基本權利與自由。

實現社會公義的方式，就是容忍最大可能的差異所共同認可的公共原則，為不同的生活方式，建立起共享的價值標準。臺灣本屬民主社會，容許多元意見表

²⁵ 王嘉州，政治社會化對來台陸生政府認同之影響，義守大學公共政策與管理學系副教授 2010.11.25。

達。若能藉由公共政策的實現，取得社會多數的共識與價值，應是社會公義的具體表現。開放採認大陸學歷，除了因應來臺陸生的就學問題，實則為取得大陸學歷的在臺大陸配偶與臺灣學生等族群尋求解套。其中，臺灣官方對於臺生大陸學歷的採認程度，相當程度構成了社會公義的議題。社會大眾普遍憂慮開放大陸學歷採認之後，一方面將加速大陸高等教育對臺的磁吸效應，另一方面，勢必也將加劇臺灣就業市場的激烈競爭。此外，臺灣官方及校方如何運作大陸學生的輔導機制，相關衡平考量也影響了社會價值與觀感。有鑒於此，全程參與政策規劃的教育部高教司司長何卓飛表示，陸生適用的法令與外籍生、僑生都不同，政治、社會文化觀念可能也有差異，呼籲獲准招生學校，做好陸生的輔導機制，要一視同仁，不能影響臺生就學權益，否則將刪減第二年招生名額。

言下之意，透露出在臺灣大學自治的教育體制中，教育部對於招生學校的作為，只能善盡督導之責，實無指揮之權。而官方能形塑影響力的層面，僅在於下一年度招生名額的審核，至於大陸學生的實質輔導機制，端視各校自主決策。

因為是首度開放，事先宣導不夠、資訊不足、時程上與大陸各省高考時間間距太緊湊，各校招生經驗不足，造成實際上註冊的陸生不如預期，加上生源分散在不同學校，本地生並沒有資源被排擠的明顯感受。

也正因為陸生人數不多，及各校嚴陣以待的態度，使政策開放前各方所爭議的權益受損問題，迄今尚無明顯跡象。反而，有本地生表示，班上多了陸生，感覺還不錯。²⁶ 這意味著開放陸生來臺，在影響本地資源的社會公義議題上，現階段並未發酵。而由陸生來臺後與同儕相處的模式看來，資源排擠等負面效果尚未浮現，但卻可能產生緩和族群對立的正面效益。

²⁶林曉慧、沈志明，〈陸生免修軍訓 學費一律比照私校〉，公視新聞，2011年9月29日，
http://web.pts.org.tw/php/news/pts_news/detail.php?NEENO=192274
： <http://rusen.stut.edu.tw/cpx/index.html>。

(三)經濟面

表4-4 2011-2014年大陸地區赴台修習學位人數統計表

年度 人數	2011 (100學年度) 到學率：43.3%	2012 (101學年度) 到學率：44.4%	2013 (102學年度) 到學率：47.8%	2014 (103學年度) 到學率：54.3%
預計招收 人數	博士班： 82 碩士班： 571 學士班： 1488 總計：2141	博士班： 67 碩士班： 508 學士班： 1566 總計：2141	博士班： 227 碩士班： 891 二技： 955 學士班： 1732 總計：3805	博士班： 304 碩士班： 1408 二技： 1000 學士班： 1988 總計：4700
報名人數	博士班： 41 碩士班： 295 學士班： 1569 總計：1905	博士班： 46 碩士班： 430 學士班： 2153 總計：2629	博士班： 141 碩士班： 722 二技： 95 學士班： 1880 總計：2838	博士班： 237 碩士班： 814 二技： 95 學士班： 3404 總計：4550
錄取人數	博士班： 28 碩士班： 220 學士班： 1017 總計：1265	博士班： 30 碩士班： 299 學士班： 999 總計：1328	博士班： 113 碩士班： 576 二技： 93 學士班： 1555 總計：2337	博士班： 173 碩士班： 676 二技： 88 學士班： 1964 總計：2975
報到人數	博士班： 28 碩士班： 205 學士班： 742 總計：975	博士班： 28 碩士班： 282 學士班： 677 總計：987	博士班： 103 碩士班： 528 二技： 93 學士班： 1234 總計：1958	博士班： / 碩士班： / 二技： / 學士班： / 總計： /
註冊人數	博士班： 23 碩士班： 181 學士班： 724 總計：928	博士班： 25 碩士班： 265 學士班： 661 總計：951 累計：1879	博士班： 71 碩士班： 467 二技： 75 學士班： 1209 總計：1822 累計：3701	博士班： 141 碩士班： 585 二技： 67 學士班： 1760 總計：2553 累計：6254

※資料來源：教育部統計處、大學校院招收陸生招生委員會 2011-2014 招生錄取數據；2014.10.28。

※ 2013、2014 年：陸生來台就學省份增加 遼寧、湖北兩省。增加二年制學士班專科升本科。

※總計、累計數字為依上表計算得出，陸生就學人數依註冊人數，(2011-12)頭兩年招生成效不彰，(2013-14)逐步鬆綁，2014 年教育部更開放台灣本島每所國立大學可招收陸生 5 名，招生制度改進，陸生人數有較大幅度的成長。

由以上的招生結果來看，雖已顯示臺灣的大學對於首招陸生審核嚴格、寧缺勿濫的態度；但就經濟層面而言，實際錄取報到人數的多寡，才是衡量陸生來臺政策是否有效促進臺灣經濟活水的指標。

若依國家教育研究院籌備處主任陳清溪，對於境外學生來臺經濟效應的推算，2011年1175位首招陸生真正在臺灣產生的經濟產值，約為新臺幣3.525億元。

另一方面，若欲評估開放陸生來臺後的外部經濟效應，檢視直接增加的就業機會，亦可成為另一項指標。但除少數招生較佳的私立大學，如：淡江、輔仁、文化、銘傳、中原、東海等校，就業機會增加的可能性較高之外，以目前陸生零星分布在各大校園的實際情況而言，各校基於成本考量，用現有人力因應陸生就學輔導事宜，應是多數學校共同的選項。因此，陸生來臺所創造的就業機會，應可暫時忽略不計。

由此觀之，開放陸生來臺就學，在經濟層面上的影響，其總體效益雖不能小覷；但若以各校實際均攤的人數來檢視，首批陸生在臺灣經濟層面上的助益，確實難以使臺灣基層民眾對此政策產生明顯而立即的感受。

也就是說，就現階段言，開放陸生來臺就學，對於臺灣經濟面的影響，相對不明顯。但平心而論，攸關經濟的政策沒有特效藥或萬靈丹，無法強求立竿見影，因為政策的推展必然有其醞釀與發酵期，假以時日才能顯露成效。尤其，對於教育產業，更不能僅從經濟面向思考，應以更宏觀的角度來考量。

四、國安領域的認定

有鑑於各界對於陸生來臺涉及國家安全的爭議，教育部參考國外透過招生程序或簽證核發程序，限制國際學生就讀涉及國安、機密之系所之機制，公告「陸生不得進入涉及國家安全、機密之院、系、所及學程學位修讀之認定基準及相關注意事項」。

以公布關鍵領域，取代相關系所清單，防止有心人士依此名單進行情報蒐集，造成反效果。同時，明定除軍警校院外，凡涉及國防科技、光電、IC、能源科技、農業品種改良、醫學、生物等特定專業領域，並接受政府機關與民間機構委託、補助或進行產學合作，訂有保密條款者，不得招收陸生，並優先限制碩博士班招生。²⁷

而招收陸生就讀的學校，亦須訂定保密機制與計畫。但成功大學校長賴明詔則表示，國安機密領域廣泛，難以清楚界定，學校將面臨實際執行面的難題。²⁸

四、總結

回顧過去這兩年多來的努力，雖然總算過關，但是可以檢討的地方還有很多；尤其此一「妥協式」的法源：允許「一限二不」入法，

首先包括「一限二不」或是「三限六不」的附加規定都是短暫的、不正常的；只要兩岸高等教育交流正常化，附加的規定必須日漸減少。其次教育部在取得法源之後便要開始規劃開放的細節，建議教育部必須注意現在的兩岸關係與國內情勢，重新檢視「大陸學歷採認辦法」與「陸生來臺管理辦法」。

教育部內部必須自己先建立共識，「三限六不」是針對台生、陸生？還是一體適用？外籍人士持大陸學歷來台如何辦理？大陸學生持外國學歷來台進修算不算陸生？國際化與亞洲區域內部流動頻繁，學生的自主性與流動性都會增加。

陸生三法通過後是兩岸關係的另一個里程碑，是機遇也是挑戰的開始，能不能平坦順暢就要看兩岸高等教育的準備程度是不是足夠了。

²⁷ 林世雯，〈國家安全機密系所 不得招收陸生〉，教育部全球資訊網，2011年1月11日，http://www.edu.tw/news.aspx?news_sn=4206。

²⁸ 江昭倫，〈教育部：收陸生學校 需訂保密機制〉，中央廣播電臺網站，2011年1月11日，http://news.rti.org.tw/index_newsContent.aspx?nid=275965。

第五章 結論

任何一項新的政策在實施時，會有窒礙難行之處，此時就得找出原因，然後予以修正，正確的部分仍須保留，不必因噎廢食。目前有關兩岸教育交流的政策法規有些是可以由台灣單方面來直接進行修正，有些則是需要台灣與大陸相互協調，經過雙方面同意後才可進行修正。

未來政策與法規改進的方向，應提供更多的機會給大陸學生來台就學，改善台灣院校招生不足與台灣專業人才流失的問題，同時也達到提升台灣各大專校院教育水準的目標。

第一節 研究心得

一、政策與法規合理之處

政府為了開放大陸學生來台就讀大專校院，提出不少政策與法規來規範大陸學生來台的相關事項。大部分的政策與法規在制定的過程裡，都有其必須考量之合理因素。在確認大陸學生基本入學資格與維持台灣大專校院教育品質的事項上，是政府在制定開放大陸學生來台就學政策與法規時的基本考量。

在保障台灣學生權益與維護國家社會安全的事項上，是政府在制定開放大陸學生來台就學政策與法規時所需特別注意的重點。

(一) 確認大陸學生基本的入學資格

大陸學生申請來台就讀大專校院時，必須附上符合報考資格的學歷證件。依據《大陸地區學歷採認辦法》的規定，大陸地區學歷證件要先接受大陸地區公證處的公證，以往行政院指定之機構或委託之民間團體驗證，得以被台灣的教育

單位認可。大陸地區假學歷的氾濫，教育部另設有「學歷查驗審議小組」，查核來台灣讀書的大陸學生持有之學歷，以確認學歷為真實而非偽造、變造、冒用。透過大陸的學信網與學位中心可以查證。

(二)維持台灣大專校院的教育品質

台灣的學校發現大陸地區學生有申請資格不符規定、所繳證件及資料有偽造、變造、冒用或有考試舞弊等情事者，應撤銷其入學許可；撤銷其學籍，撤銷其畢業資格，追繳或註銷其學位證書。

大陸地區高等學校或機構之學歷，若為非經正式入學管道入學、採函授或遠距方式教學、經高等教育自學考試方式通過後入學、在分校就讀、大學下設獨立學院授予之學歷、非正規學制之高等學校、醫療法所稱醫事人員相關之學歷、學士以上學位未同時取得畢業證書及學位證書、其他經教育部公告不予採認之情形，台灣的教育單位不予採認。

對於醫療法所稱醫事人員相關之學歷規定，即是在「三限六不」政策裡「限領域」的限制。

(三)保障台灣的學生權益

台灣的大專校院對於大陸地區的學生，只能給予一定數量的外加名額以供報名，《大陸地區人民來台就讀專科以上學校辦法》的第四條即規定：「學校招收大陸地區人民之名額，採外加方式辦理，全國各校外加招生總名額，不得超過本部當學年度核定招生總名額百分之二。

學校申請招生名額時，本部當學年度核定該校相同學制班次招生名額百分之二為原則。」所以大陸學生到台灣讀書，不會嚴重影響到台灣學生基本的就學權益。也就是「三限六不」政策裡「限量」與「不影響招生名額」的限制。

依據《大學校院招收大陸地區學生聯合招生規定》第二項規定，經教育部核准招收陸生之大學校院，應共同組成大學校院招收大陸地區學生聯合招生委員會

(簡稱招聯會或陸聯會)，辦理招生事宜並訂定組織章程報教育部備查。

台灣大專校院對於大陸學生，依照大陸地區學生聯合招生委員會的招生程序辦理，符合「三限六不」政策裡「不加分」的限制。

(四)維護國家社會安全

《專科以上學校辦法》的第十一條裡就規定，大陸地區人民申請來台就學，經學校錄取後申請入境，有參加暴力、恐怖組織或其活動者；涉有內亂罪、外患罪重大嫌疑者；在臺灣地區外涉嫌重大犯罪或有犯罪習慣者；現在大陸地區行政、軍事、黨務或其他公務機構任職者，學校得不予認可；已許可者，學校得撤銷或廢止之。《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》第十九條也規定，大陸地區人民申請進入台灣地區現擔任大陸地區黨務、軍事、行政或具政治性機關、團體之職務或為成員者；參加暴力或恐怖組織，或其活動者；涉有內亂罪、外患罪重大嫌疑者；臺灣地區外涉嫌重大犯罪或有犯罪習慣者，台灣之相關權責單位得不予許可；得撤銷或廢止其許可，並註銷其入出境許可證。

二、政策法規不合理，可以修正部分

以免影響台灣大專校院招收陸生與大陸學生的基本權益，相關單位若在經過廣泛討論與審慎評估之後，應該可以就一些相對不合理政策與法規進行修正。

(一)放寬大陸學生的校院學歷採認限制

目前已逐步放寬到 302 所，但仍有再進一步擴大的空間，若要讓台灣的大專校院能招收更多大陸學生，教育部對於大陸高等學校學歷的採認，必須增加更多大陸的高等學校，如此才能讓大陸非 985 教育工程與非 211 教育工程的重點高等學校的學生，有選擇來台就讀大專校院的機會。

這些大陸學生在選擇報名台灣排名相對前面的大學之後，或許仍會選擇報名排名相對後面的大學，這樣才有可能解決台灣一些大專校院招生不足的問題。

(二)適度放寬大陸學生的戶籍限制

此點限至主動權在大陸，大陸則視台灣採認其高等校院而調整，這一項限制非台灣單方面可以做到的，台灣的相關部門必須在與大陸的相關部門，就開放大陸學生來台就學的政策展開進一步的協調，以開放更多設籍在其他省市的大陸學生能來台灣求學。

如果可以使得更多設籍在其他省市的大陸學生能來台灣就學，台灣大專校院的招生來源就將更為廣闊，台灣也因此更有機會朝收到來自其他省市優秀的大陸學生。

(三)適度放寬大陸學生來台就學程序上的限制

台灣或許可以與大陸的相關單位進行協調，設法整合大陸學生來台就學在大陸地區所辦理的驗證作業。

有些檢驗（如健康檢查，也可考慮在入境後七天的時間內在台灣檢查若不合格即予以遣返），¹ 台灣也可以提前大陸學生申請來台就學的申請時間與放榜時間，或延後大陸學生來台就學的註冊時間。讓得知錄取台灣學校的大陸學生，有更充裕的時間以準備來台就學之相關事宜。

(四)放寬提供大陸學生獎助學金的限制

目前作法為學校向企業、私人或甚至募集做為獎勵，對於在台灣就學的大陸學生，或許可以比照港澳學生、僑生、外國學生獎助學生領取獎助學金的相關辦法，開放大陸學生領取教育部所編列的獎助學金。

此外，要吸引優秀的大陸學生來台灣讀書，必須要有高額的獎助學金。台灣應該效法香港對於大陸學生的政策與美國對於國際學生的政策，提供高額的獎助學金給大陸學生申請，如此台灣才能爭取到更多優秀的大陸學生。

(五)適度放寬大陸學生在學打工的限制

¹ 見 103 年的陸生輔導手冊，

目前已在進行大陸學生可以比照僑生與港澳學生適用《就業服務法》第五十條的規定在台灣從事工作，工作時間除寒暑假外，每星期最長為十六小時。

台灣更應該開發大陸學生在校內從事與學術相關的實習機會，例如擔任助教或是參與研究計畫。倘若開放大陸學生在校內從事學術相關的工作，將很有可能提升台灣大專校院的品質與學術水準。

(六)適度放寬大陸學生考取台灣證照的限制

目前已在進行但在通過考試之後，大陸學生只能取得檢定證書作為專業能力的證明。至於是否能發放可以合法從事專業職業的職業證照，也就是**考照與就業分開討論**，因為這牽涉到大陸學生畢業後是否可以合法在台灣就業但不該影響到開放大陸學生參與台灣的專門職業與技術人員的考試資格。

(七)適度放寬大陸學生畢業後續留台灣的限制

可以比照外國學生與僑生，能夠適用《就業服務法》第四十六條的規定。² 使大部分具有專業才能的大陸學生在台灣完成學業後，就有可能選擇繼續留在台灣工作，而非離開台灣返回大陸或是轉往他國發展。

這樣不但可以使得在台灣完成學業的大陸學生能夠學有所用，也可以為台灣留下許多原本就是由台灣所培養的專業人才。

(八)放寬大陸學生加入全民健康保險的限制

大陸學生理論上在台灣居住期間超過六個月，其身分就應該要有居留的身分，不應該還維持在停留的身分，更不應該被排除在全民健康保險體制之外。

而且如果大陸學生的健保費以目前在立法院審查的提案是比照外國學生的收費標準，則大陸學生加入全民健康保險很有可能增加政府在財政上的收益，並不會對國家財政造成虧損。³

² 勞動部 勞動法令查詢系統

³ 旺 e 報 陸生納健保通過 不影響財政，發佈者: want-daily ，2012-10-12 06:15。|

第二節 研究建議

一、對政策的未來與法規可以改進的方向

要有全盤、前瞻、積極性的招募大陸青年人才計畫，而非枝節上的修改。以現在開放大陸學生來台就學的政策與法規而言，要確立主要目標與重點，改善台灣的大學校院招生不足與專業人才外流的問題。

然而目前台灣開放大陸學生來台就學政策與法規的重點放在對大陸學生的限制與對台灣學生權益的保障，卻缺乏對於大陸學生來台就學的鼓勵與對於大陸學生在台灣就學權益上的增進，因此導致了大陸學生來台的意願低落，而影響到台灣的大學校院對大陸地區學生的招生效果，因此必須有以下的改進做法：

(一)把握三項基本要點，不做過度限制：

1. 不致影響台灣學生權益；2. 不危害國家社會安全；3. 確認大陸學生基本入學資格，以維持台灣大專校院的教育品質。

在此三項前提之外，不應再予來台就讀之大陸學生其他不合理限制，而降低大陸學生來台就學的意願與選擇，從而影響到台灣大專校院的招生成效。

(二)確立招收大陸學生的正確目標，努力以赴

- 1.充分發揮台灣的大學校院在地優勢，以吸引大陸學生願意選擇來台灣就讀。
- 2.優良的就業環境與條件，招收優秀大陸學生，改善台灣專業人才流失問題。
- 3.提供兩岸學子學習、競賽與合作機會，促進台灣教育發展、提升學術水準。

倘若沒有先確立明確的目標，然後運用政策與法規來加以實現，那麼招生結果就會難以符合最初的理想。所以要達成招收大陸學生的目標就非常需要相關政策與法規的輔助。

(三)激勵大陸學生來台就學的意願

1. 充分發揮台灣的在地優勢

對大陸學生而言，來台灣讀書有許多優點，例如：入學採申請、資格審查制，不需要經過考試；在學校的學習方式比較多元化；到台灣讀書比較有利於畢業後往國外發展；台灣的生活與人文環境相對比較友善；可以接觸、認識一些不同的老師、同學與朋友；學到一些在大陸較不容易學到的知識（例如：參與社運、公民團體、公民活動等），來台灣讀書還可以讓自己與眾不同，更何況台灣的一些大專院校亦具備悠久歷史傳統與良好的教學品質。

2. 放寬限制、搭建溝通平台、獎學金鼓勵

台灣應放寬對大陸學生來台就學的政策與法規限制，以避免限制大陸學生來台就學的資格（包括重點學校及非重點學校但辦學績效優良者），讓更多的大陸學生可以申請來台就讀，增加大陸學生來台就學意願，並提升台灣的大專院校對大陸地區的招生績效。另外，台灣放寬對大陸學生參與學術工作的限制，相信能夠提升台灣的教育品質與學術水準，為台灣高教創新價值。

台灣與大陸的學校或教育單位建立專人聯繫管道，搭建溝通平台，與大陸相關部門協商，開放有計畫的招生活動，在重要地點舉辦大學招生博覽會，公開進行招生宣導，以解決大陸學生對台灣學校資訊不足的選校困擾，吸引到更多的大陸學生來台就學。效法香港對大陸學生提供高額獎學金（每年 16 萬元港幣全額獎學金）。⁴ 使無後顧之憂，則台灣必能夠吸引相當優秀的大陸學生來台就讀。

(四)增進大陸學生來台就學的權益

雖然台灣對於大陸學生在台灣就學之事項已有相關規範，以保障大陸學生在台灣的基本權益。但是大陸學生在台灣所得到的權益，不但不如台灣的本地生，就是與僑生、港澳學生、外籍學生相較之下亦覺不如。因此台灣未來要招收更多的大陸學生，那麼在政策與法規上就必須要增進大陸學生的權益，要讓大陸學生在台灣受到平等待遇。

⁴ 今日導報，2015 / 7 / 16。

單就**開放健保**而言，台灣面對陸生健保問題不是「有」與「沒有」的差別，而是對待陸生與外籍生、僑生的雙重標準。

其次是「**三限六不**」當中的部分條文放鬆，包括允許校內打工、可以在校內實習等等。問題不是「有」與「沒有」的差別，而是對待陸生與外籍生、僑生的雙重標準。尤其是部分系所很強調實作，限制不可以擔任研究助理等等其實已經影響到教育專業的整體性。

再來是開放國立大學可以招收本科生，各大學 5 名，所有被陸生檢驗的都是「歧視性」規定，而不是「特權」。政府官員似乎沒有意識到陸生的不滿之處。

二、對於政策的未來與法規的期許

對於大陸學生的政策與法規，存其善者、而後去其不善者，或予以改進。

只要開放大陸學生來台不會影響到台灣學生的權益，不會危害到國家社會的安全，政策與法規原則上是要確認大陸學生的基本入學資格與維持台灣大專校院的教育品質，但是不應給予大陸學生過多的限制，以至於影響到台灣大專校院的招生成效。

(一)以積極開放、前瞻的眼光，提供更多大陸學生來台灣就讀大專校院的機會

台灣在未來能夠儘快地改善相關政策法規，如此，不但可以促進兩岸在文化與教育上的持續交流，並能夠改善台灣學校招生不足與專業人才流失的問題，同時也提升台灣各大專校院的教育水準，讓兩岸青年學子共同切磋以培育台灣更好的競爭力，透過軟實力的競逐，增進彼此的瞭解，以建構更和諧的兩岸關係。

(二)開放大陸學位生來台是兩岸關係發展、全球化時代來臨的必然選擇

首先，局勢穩定與和平是兩岸發展高等教育交流的前提，兩岸高等教育交流，並不必然保證兩岸關係不會有變化，在歷史與現實的國際關係下不乏案例；

其次，開放陸生來臺只是大學國際化的一環，只有大陸學生來台並不會使

校園更加國際化，台灣的外文尤其是英語教育尤其尚待加強。

第三，台灣高等教育素質並不整齊，有許多辦學績效優良者，但也有一些末段班的大學與技職校院，既未做好教育本業，也未能善待教師。反而對招收陸生有不切實際的「期待」，以為此舉可讓其起死回生。政府仍應積極妥善地進行該有的退場機制，以免其繼續誤人子弟、浪費教育資源。

兩岸高等教育開放政策是歷史發展的必然，卻不是兩岸和平的保證，更不是我國高等教育的「救命仙丹」。我們必須迎向挑戰，自我努力，務實與誠實面對。

5

(三)臺灣雖然處在東亞獨特的位置，本身並未具有豐富的天然資源。過去台灣之所以創下傲人的成就，除了能夠充分利用國際政經變局外，憑藉人民的勤奮與人才的培塑與爭取，其中，又以人才的延攬與培育更是關鍵。

在以往兩岸互動中，人才更是讓台灣保有相對競爭優勢的重要利基。台灣對於當前在人才培育與延攬爭取上，面臨到人才赤字與人才流失的雙重壓力。

臺灣是一個既多元開放、兩岸議題又容易泛政治化的社會，由於陸生來台就讀議題，涉及台灣內部朝野的爭議、民眾的觀感、兩岸互動交流，台灣學校與學生的競爭力等，賴兩岸政府高度配合。

面對全球化的人才爭奪與培育，開放陸生目前只是邁出關鍵性的一步，下一步究竟要如何做，政府須有遠見及專業的規劃。在歷經 18 年的波折 (1992 年兩岸人民關係條例第 22 條修定到 2010 年 8 月 19 日陸生三法通過)，有關大陸學歷與陸生來台就學終於邁出歷史性的步伐。但直到今天，這歷史性的步伐，並沒有解決根本性的問題，而是帶來更多的反省檢討與修正期待。⁶

⁵ 楊景堯 論開放陸生的期待與誤解 〈兩岸文教交流與思考 2009~2011〉。高雄：麗文文化，2012 年 2 月。

⁶ 張五岳，攬才、育才與留才為台灣競爭力的三大關鍵 〈大陸學生台灣緣〉楊景堯主編，麗文文化事業，2013.6.2013.4.30.Viii。



參考文獻

學位論文：

- 林谷蓉，《兩岸教育交流之分析》，政治大學 三民主義研究所，1995。
- 王秋淑，《開放陸生來臺政策之研究》，政治大學 國安專班，2010。
- 李博文，《我國政黨輪替對政策變遷的影響 - 以大陸學歷認證為例》，
國立中山大學政治研究所碩士在職專班，2011。
- 李曉萍，《開放陸生來台就學 (2008-2012)》，淡江大學 大陸問題研究所，2011。
- 陳治堯，《「陸生來台就讀大學院校之拉力因素分析」》，
國立政治大學教育行政與政策研究所碩士論文，2010。
- 魏玉嘉《大陸學位生來台求學動機與適應之研究》，國立暨南大學國際
文教與比較教育學系，2014。
- 蔡品蓁，《臺灣與中國高等教育國際化策略之比較研究-以學生國際化為
例》，國立台北教育大學 教育經營與管理系，2012。
- 宋雯倩，《大陸地區高等教育學歷採認政策歷程之研究》，博士論文，
台灣師範大學 教育學系，2013。
- 江清錦，《開放陸生來臺就學政策-立法院之政策論證》，臺北市立教育大學
社會學習領域教學碩士學習班 學位論文，2011 年。
- 宋經華，《我國加入 WTO 對於高等教育政策影響之研究 - 以「大陸學歷
採認政策」為例》，世新大學行政管理學系，2004。
- 楊淑涵，《我國高等教育學生對招收大陸學生來臺就學政策之態度研究》，
銘傳大學 教育研究所碩士班，2011。

- 蘇黃亮，《開放陸生來臺就學政策之研究—以政策論證為基礎》，
國立臺北市立教育大學，2011。
- 王智盛，《兩岸人民關係條例的國家安全分析：以「台灣地區人民進入
大陸地區為例」》台灣大學國家發展研究所，2008。
- 孫佳玲，《「大陸學歷採認」政策之研究》，銘傳大學社會科學院 國家發展與兩
岸關係碩士在職專班，2006。
- 林威志，《兩岸高等教育學歷認證與對我國高等教育產業可能影響之研究》
淡江大學 大陸問題研究所，2008。
- 姜齡嫻，《大陸地區交換學生來台現況暨開放陸生來台政策評析》
，政治大學社會學研究所，2010。
- 陳怡樺，《大陸學歷採認政策的環境與延宕因素之研究》銘傳大學
社會科學院 國家發展與兩岸關係碩士在職專班，2004。
- 李易政，《兩岸加入世界貿易組織之政策與法制探討—以承認大陸高等學歷為
例》，中原大學 財經法律研究所，2009。
- 黃怡凱，《離島海水救災系統政策執行評估之研究》，國立中山大學公共事務
管理研究所碩士在職專班，2004。
- 李春杉，《台高教機構向大陸招生之推拉因素》國立台北教育大學教育政策
與管理研究所，2009。

專書、著作：

- 周祝瑛，《留學大陸 Must Know》，正中書局，2002。
- 楊景堯 《中國大陸高等教育之研究》，高等教育文化事業有限公司，2003。

楊景堯著，《兩岸文教交流與思考 2012~2014》，高雄：麗文文化，2015 年。

大陸地區學生 103 學年度大專校院陸生輔導人員參考手冊 大專校院境外學生

支援體系暨化資訊交流平台 NISA 2012-10-31 08:13

黃重豪、賈士麒、蘭桃、葉家興，《陸生元年》，秀威資訊，2013.4。

楊景堯，《域見與異見》，兩岸文教觀察與思考，麗文文化，2010。

相關書籍：

蔡博藝，《我在台灣，我正青春》，聯經出版，2012。

楊景堯，《大陸學生台灣夢》，中華文化基金會出版，2012.6。

楊景堯、張五岳，《大陸學生台灣緣》麗文圖書公司總圖，2013.6。

胡俊鋒，《台灣，你可以更讚》台北「新銳文創」出版，2012.10。

期刊：

成群豪，2013，《陸生來台升學人數之教育觀察》台灣教育評論月刊.2(1) P.40-43。

趙成儀，《陸生來台就學成效評析》，展望與探索月刊，11 (2013 年)。

張國保、楊淑涵，《對招收陸生的態度研究》，全方位教育電子期刊，2011，
第三期 P.77-100。

張國保、楊淑涵、張馨萍，《兩岸高等教育交流相關議題與政策方向之探討》
，教育政策論壇，第十四卷 第三期，2011 年 8 月。

楊景堯，《兩岸教育交流未來發展的觀察---以大陸學歷採認與陸生來臺為例》
，展望與探索，2008 年 9 月第 6 卷第 9 期，P.12-16。

- 李雪莉，《八萬陸生大軍，如何改變台灣？ 陸生來台四周年總盤點》
天下雜誌 第 570 期。
- 李 謙，《從兩岸教育交流論對兩岸高等教育政策影響之芻議》
教育新思維，2010.9。.
- 郭添財，《 陸生來台就學之教育觀察》，財團法人國家政策研究基金會，
2014.1.27。.
- 周祝瑛、劉豫敏、胡祝惠 《兩岸大學生交流之回顧：1992-2012》
教育資料與研究 110期 P.113-137 (152) 2013.1.16。.
- 范利民，《「大陸高等教育【211 工程】之研析」》，中國大陸研究，第四十一
卷 第八期（1998 年 8 月），頁 31-57。
- 徐明珠，《「深化教育改革 發展西進契機」》，國政研究報告，2003.1.28。
- 張亞群，《「全球化中高等教育改革的重要參數－海峽兩岸入世後的文化
取向」》，復旦教育論壇，第 2 卷第 2 期（2004）。
- 黃政傑，《「大陸學歷檢覈及採認問題之研析」》，兩岸文教交流簡訊，第二
期（1996），頁 5-9。
- 楊景堯，《「開放採認大陸學歷的挑戰與醒思」》，政策月刊，第二十六期（1997），
頁 20-21。
- 楊景堯，《「大陸學歷採認政策故步自封」》，中國通，第九十七期（1998）
頁 13。
- 李建興，《「全球化趨勢與台灣高等教育之展望」》，中國評論，第五十五期
（2002 年），頁 29-34。
- 周祝瑛，《「留學大陸想一想」》，交流雜誌，第七十三期（2004 年 2 月），頁 40-43。

張國保、張馨萍與楊淑涵，《日本及韓國招收外國及大陸學生對臺灣之啟示》，
2010年3月。

郭添財，《兩岸教育交流合作的現況與展望》財團法人國家政政策研究基金會
2013年11月7日 13:46。

報紙：

楊景堯，《陸生來台救大學…有救嗎？》，聯合報，A11版（2008年）。

Ppt 投影片

教育部，《大陸學歷採認政策議題之探討》，p.p.t .98.10.2

網路資源

大中華青年網：<http://www.twsu.org/>中華人民共和國國家統計局：

www.stats.gov.cn/

中華人民共和國教育部：www.moe.edu.cn

朱峰，2010，「日媒：中國留學事業遠超日本，或致日國際人脈缺失」，中國新聞網，7月26日，留學生活版，取自

<http://61.135.142.213:89/gate/big5/www.chinanews.com/lxsh/2010/07-26/2424390.shtml>。

江翠紅，2006，「2006年港校報考熱，內地學生為何赴港上大學」，中國教育在線，8月25日，高考時訊版，取自

http://gaokao.jyb.cn/gksx/200608/t20060825_32114_1.html。

李瓊，「香港與台灣選哪去深造？媒體列求學優劣」，2010，9月15日，廣州日報，台灣新聞版，取自

<http://www.cns.hk:89/tw/2010/09-15/2534550.shtml>

林曉雲，「中國學生來台，三限六不」，自由時報，2008，11月11日，頭版。
凌林煌，1999，「中國大陸高等學校文科教育現況及其背景分析 1949~1997」，
2010年10月9日，取自

<http://www.general.nsysu.edu.tw/paper/88061-5.htm>。

耿豫仙、江禹嬋，「一限二不，陸生三法過關」，大紀元，2010，8月20日，
頭版，取自 <http://tw.epochtimes.com/10/8/20/145930.htm>。

國立政治大學兩岸學術交流網：<http://www.crossstrait.nccu.edu.tw/>

教育部大陸工作小組：<http://www.edu.tw/mainland/index.aspx>

教育部統計處：<http://www.edu.tw/statistics/index.aspx>

陳泊羽，「讓我又愛又恨的台灣」，旺報，2011年4月14日，兩岸教育版，取自
<http://www.want-daily.com/News/Content.aspx?id=0&yyyymmdd=20110414&k=17915aed7bb9a81196139f84ceafb832&h=c6f057b86584942e415435ffb1fa93d4&nid=K@20110414@N0191.001>

啟德教育國際教育研究院，2009，「2010年度中國留學調查報告」，2010年8
月5日，取自 <http://www.eic.org.cn/Edushow/100121report/>

新加坡人力資源部：<http://www.mom.gov.sg/Pages/default.aspx> 遠見雜
誌，「陸企、陸客、陸生蜂擁來台—新大陸人在台灣」封面故事專題系列報導，
第275期，2009，頁132-185。

遠見雜誌，「兩岸留學生、家長、校長意見調查—台灣人才保衛戰」封面故事專
題系列報導，第285期，2010，頁144-201。

薛荷玉，「戶籍設限，對岸提出」，聯合報，2011，4月13日，A13版。

簡立欣，「教部：非6省市陸生可來台短期研修」，旺報，2011年4月14日，
兩岸教育版，取自
<http://www.want-daily.com/ENews/ContentT.aspx?nid=1597>

兩岸教育交流大事紀

資料範圍:1987.11-2015.6

項次	時間	事件	資料來源
1	1987/11/2	<u>臺灣解嚴，開放民眾赴大陸探親。</u>	楊景堯著， <i>中國大陸高等教育之研究</i> ，頁 221。
2	1992/9/18	<u>「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」發布施行。</u>	陸委會網站， http://www.mac.gov.tw/ct.asp?xItem=87948&CtNode=5659&mp=1
3	1993/2	<u>大陸提出「211 工程」計畫：</u> 大陸國務院公布「中國教育改革和發展綱要」，提出「211 工程」，要集中中央和地方力量辦好一百所重點大學。	楊景堯著， <i>中國大陸高等教育之研究</i> ，頁 94。
4	1996/10	<u>楊朝祥率團訪陸：</u> 臺灣教育部次長楊朝祥，率專家學者前往大陸重點大學訪問	<u>國家政策研究基金會網站</u> ， http://old.npf.org.tw/PUBLICATION/EC/094/EC-R-094-010.htm
5	1997/10/22	<u>臺灣公布「大陸地區學歷檢覈及採認辦法」：</u> 臺灣教長吳京公布「大陸地區學歷檢覈及採認辦法」，其後並公告 73 所大陸地區高等教育學校認可學校名冊。	中央社， http://n.yam.com/cna/garden/201001/20100109921833.html
6	1997/11/13	<u>臺灣政院宣布「大陸學歷採認」應視為大陸政策：</u> 臺灣行政院第 2553 次院會提示：大陸學歷不僅是教育層面問題，應從大陸政策來看，希教育部審慎研擬大陸學歷採認作業要點，送請陸委會提案討論後再提報行政院。	<u>教育部網站</u> ， http://edu.law.moe.gov.tw/LawContent.aspx?id=FL008349
7	1998/5/4	<u>大陸推動「985 工程」：</u> 大陸國家主席江澤民出席北大百年校慶上表示：「為實現現代化，要有世界先進水平的一流大學。」宣示啟動「985 工程」。	楊景堯著， <i>中國大陸高等教育之研究</i> ，頁 95。
8	1998/6/12	<u>大陸學歷採認無限期延宕：¹</u> 李登輝以決策草率為由退回「大陸地區學歷檢覈及採認辦法」，導致教長吳京下臺。兩岸學歷互認政策停擺。新任部長林清江無限期延長該辦法實施	<u>中國台灣網</u> ，〈張寶蓉：基於「兩岸高校學歷互認」政策的分析〉， http://big51.chinataiwan.org/zt/wj/lt/flt/jy/jmwh3/200907/t20090712_949497.htm 。

¹大陸學歷延宕 1998.6.12. “中國台灣網”。 124

		日期。	楊景堯著， <i>中國大陸高等教育之研究</i> ，頁 222。
9	1999/7/9	<u>李登輝提出『特殊國與國關係』論，兩會中止協商：</u> 前總統李登輝接受德國之聲訪問，提出兩岸關係為『特殊的國與國的關係』。自此，海基、海協兩會協商機制無限期延宕。	聯合新聞網， http://issue.udn.com/FOCUSNEWS/TWOSTATES/indexb.htm
10	2001/12/11	<u>大陸加入 WTO：</u> 《中國加入 WTO 議定書》生效，成為 WTO 第 143 個成員。	新華網， http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/fortune/2002-12/10/content_655140.htm
11	2002/1/1	<u>臺灣成為 WTO 第 144 個會員。</u>	台灣經貿科技網， http://www.icet.org.tw/discussion_3_1.htm
12	2003/12/7	<u>陳水扁總統首次公開表示「任內不會承認大陸學歷，一切以臺灣優先」。</u>	中國台灣網，〈張寶蓉：基於“兩岸高校學歷互認”政策的分析〉， http://big51.chinataiwan.org/zt/wj/lt/flt/jy/jmwh3/200907/t20090712_949497.htm
13	2004/8/23	<u>馬英九呼籲承認大陸學歷：</u> 馬英九於臺北市長任內提及「承認大陸學歷，才是愛台灣」；惟教育部持反對意見，認為兩岸應遵循 WTO 架構進行雙邊談判。	自由電子報， http://www.libertytimes.com.tw/2004/new/aug/21/today-p2.htm
14	2005/9/4	<u>陳水扁總統再度表示任內絕不承認大陸學歷：</u> 針對大陸積極爭取臺生赴陸，陳水扁回應任內絕不承認中國大陸學歷。	大紀元時報， http://www.epochtimes.com/b5/5/9/4/n1041305.htm
15	2006/3/21	<u>馬英九鼓勵陸生赴臺：</u> 國民黨主席、臺北市長馬英九與紐約學生代表座談時表示，陸生赴臺可促交流。	聯合新聞網， http://www.drmeans.tw/news/036.htm
16	2006/4/29	<u>國民黨主席馬英九赴美訪問，呼籲教育部承認大陸學歷、開放陸生赴臺。</u>	聯合新聞網， http://www.drmeans.tw/news/130.htm
17	2007/7/21	<u>陳水扁總統重申，任內不承認大陸學歷及不開放臺校赴陸招生政策不變。²</u>	大紀元時報， http://www.epochtimes.com/b5/7/7/21/n1779346.htm

² 陳水扁總統先後三次（2003.12.7 / 2005.9.4 / 2007.7.21）表示任內內不會承認大陸學歷，大紀元時報。

18	2008/3/31	馬英九政見-擴大兩岸教育交流: 馬蕭競選政見：擴大兩岸學術及教育交流，為將來推動大陸學歷採認政策奠基。	2008年馬蕭競選網站， http://2008.ma19.net/policy4you/education
19	2008/5/20	馬英九總統就職演說：「兩岸走向雙贏的起點，是經貿往來與文化交流的全面正常化」。	自由電子報， http://www.libertytimes.com.tw/2008/new/may/21/today-f07.htm
20	2008/5/22	臺灣重啟「採認大陸學歷及開放陸生來臺政策」: 臺灣教長鄭瑞城宣布重啟「採認大陸學歷及開放陸生來臺政策」，研議採認大陸36所頂尖大學學歷。	中國時報，2008年5月22日， http://www.ctedu.org.tw/shownews.php?serno=313
21	2008/6/12	兩會復談: 海基會、海協會恢復商談（第一次江陳會談），簽署「海峽兩岸包機會談紀要」及「海峽兩岸關於大陸居民赴臺灣旅遊協議」。	陸委會網站，「兩岸612江陳會談情形」專案報告， http://www.mac.gov.tw/ct.asp?xItem=48182&ctNode=6396&mp=1
22	2008/9/20	臺灣宣佈陸生名額採外加制: 臺灣公佈《大學法》與《專科學校法》修正案，將陸生與港澳生比照僑生、外籍生，增列為“特種考生”，並採外加名額方式招生。	自由電子報， http://www.libertytimes.com.tw/2008/new/sep/21/today-life1.htm
23	2008/11/10	鄭瑞城提出陸生「三限六不」規劃方案：³ 臺灣教育部長鄭瑞城向立法院提出，陸生來臺「三限六不」原則，初步開放每年千人。但部分立委要求，先防弊再開放。	聯合新聞網， http://city.udn.com/51640/3085001?tpno=0&cate_no=75457 。自由電子報， http://www.libertytimes.com.tw/2008/new/nov/11/today-t1.htm
24	2008/12/4	臺灣修正「陸生三法」: 行政院通過「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」第22條、第22條之1修正草案、「大學法」第25條及「專科學校法」第26條修正草案，開放陸生來臺就讀與大陸學歷採認。	行政院新聞局網站， http://info.gio.gov.tw/fp.asp?xItem=44298&ctNode=3764&mp=1
25	2009/5/1	承認大陸學歷不溯既往: 臺灣教育部長鄭瑞城表示，「未來承認大陸學歷，將不溯及既往。」	國際日報， http://www.chinesetoday.com/news/show/id/223801

³ 教育部長鄭瑞城提出三限六不原則初步開放每年千人，自由電子報，2008/11/10。

26	2009/7/19	<u>陸委會暫不鬆綁陸生來臺限制：</u> 針對大陸開放頂標生免試赴陸就學議題，陸委會表示，陸生來臺「三限六不」原則，暫不鬆綁。	中評網， http://www.chinareviewnews.com/doc/1010/2/5/9/101025977.html?coluid=7&kindid=0&docid=101025977
27	2009/11/17	<u>大陸學歷認證，教育部初列 41 所大學。</u>	台灣立報， http://www.lihpao.com/?action-viewnews-itemid-13353
28	2009/12/23	<u>教育部表示，臺生登陸與陸生來臺人數限量 2000 人，兩岸應秉持對等原則。</u>	大紀元時報， http://www.epochtimes.com/b5/9/12/23/n2763470.htm
29	2010/8/19	<u>陸生「一限二不」入法：</u> 立法院通過陸生三法，朝野協商結果「三限六不」減為「一限二不」入法。	教育部網站， http://www.edu.tw/news.aspx?news_sn=3794 ；華視新聞網， http://news.cts.com.tw/cna/politics/201008/201008190543413.html
30	2010/10/19	<u>臺灣重申不編列陸生獎學金：</u> 教育部重申：政府不會編列預算提供大陸地區學生獎助學金。	教育部電子報， http://www.edu.tw/high/news.aspx?news_sn=3993
31	2010/12/30	<u>臺灣通過陸生來臺就學子法：</u> 臺灣行政院通過陸生來臺就學子法（「大陸地區人民來臺就讀專科以上學校辦法」及「大陸地區學歷採認辦法」）。	聯合新聞網， http://mag.udn.com/mag/campus/storypage.jsp?f_ART_ID=292428
32	2011/1/6	<u>臺灣發布「陸生三法」：</u> 臺灣教育部發布「大陸地區人民來臺就讀專科以上學校辦法」、「大陸地區學生來臺就學及停留辦法」；教育部修正發布「大陸地區學歷採認辦法」。明定自 2010 年 9 月 3 日修正兩岸關係條例第 22 條後入學取得之大陸學歷，得予採認。 ⁴	行政院公報，第 17 卷第 4 期教育文化篇， http://gaz.ncl.edu.tw/downFile.jsp?sysid=E1100577&flag=P 、 http://gaz.ncl.edu.tw/detail.jsp?sysid=E1100576 ； 行政院網站， http://www.ey.gov.tw/ct.aspx?Item=57415&ctNode=3061&mp=99
33	2011/1/10	<u>臺灣教育部公告 41 所大陸地區高等學校認可名冊。</u>	教育部電子報， http://epaper.edu.tw/news.aspx?news_sn=3890
34	2011/2/9	<u>臺灣首招陸生名額 2000 人：</u> 臺灣教育部核定 100 學年度陸生名額上限 2000 名，及各校招生名額。私校可招學士與碩博士生，公立大學僅招碩博士生。	中時電子報， http://life.chinatimes.com/2009Cti/Channel/Life/life-article/0,5047,100316+112011021000531,00.html

⁴ 教育部發布大陸地區人民來台就讀專科以上學校辦法、修正發布大陸地區學歷採認辦法，2011/01/06。

35	2011/2/18	<u>臺灣成立「陸生聯招委員會」。</u>	聯合新聞網， http://mag.udn.com/mag/campus/storypage.jsp?f_ART_ID=301786
36	2011/4/1	<u>臺灣首招陸生限沿海6省市：</u> 臺灣教育部核定陸生聯招會2011年招生規定及簡章，預計招收2141名(含離島141名)陸生。但限定設籍於北京、上海、浙江、江蘇、福建及廣東6省市學生；並鬆綁陸生就讀醫事領域的系所，僅限制與「專技人員考試」相關科系。	中國台灣網， http://www.chinataiwan.org/jl/kj/201104/t20110412_1818233.htm 。 中評網， http://www.chinareviewnews.com/doc/1016/4/7/4/101647439.html?coluid=93&kindid=3310&docid=101647439
37	2011/4/12	<u>吳清基稱將來不排除擴招：</u> 教育部長吳清基表示，有信心招滿2000名陸生。未來將視狀況，不排除擴大採認陸校學歷，或增加陸生來臺名額。	聯合新聞網， http://www.udn.com/2011/4/13/NEWS/MAINLAND/MAI1/6270077.shtml
38	2011/6/8	<u>首招陸生缺額率高：</u> 臺灣錄取碩博陸生放榜，多數集中熱門科系，另逾半大學陪榜，缺額率62%。	中時電子報， http://news.chinatimes.com/mainland/11050504/112011061500197.html
39	2011/6/14	<u>臺灣通過《兵役法》修正案，同意赴陸就學役男辦理緩徵。</u>	自由電子報， http://www.libertytimes.com.tw/2011/new/jun/15/today-p9.htm
40	2011/6/23	<u>教育部公布41所採認學歷之大陸高校：</u> 臺灣教育部公布「大陸地區高等教育學歷甄試作業要點」，明定取得41所大陸頂尖大學之臺生，可通過甄試獲得學歷承認。	聯合新聞網， http://udn.com/NEWS/MAINLAND/MAI1/6416162.shtml
41	2011/7/6	<u>教育部研擬修正陸生招生策略：</u> 臺灣錄取大學部陸生缺額率37%。總計首波陸生來臺就讀達成率約45.5%，教育部宣布明年將考慮修正宣傳策略，並研擬放寬陸生就讀國立大學學士班。 ⁵	人間福報， http://www.merit-times.com.tw/NewsPage.aspx?unid=231540

⁵ 首波陸生來臺就讀達成率約45.5%，教育部宣布明年將考慮修正宣傳策略，人間福報，2011.7.6。

42	2011/8/19	<u>民進黨公布十年政綱，主張陸生來臺非壞事，應注意比例</u> ：民進黨主席蔡英文公布「十年政綱」教育篇。針對大陸學生來臺就學政策表示，陸生來臺非壞事，但要注意教育資源分配和臺生工作機會受擠壓的問題。主張臺生、外生和陸生的比例維持動態均衡。	中央廣播電台， http://news.pchome.com.tw/politics/rti/20110819/index-13137154203555549001.html
43	2012	<u>放寬陸生可入境健康檢查</u> <u>陸生可於入境後參加就讀學校代辦之境外學生醫療保險。</u>	103 學年度 大專校院陸生輔導人員手冊, P.273. 教育部「大專校院境外學生輔導人員支援體系計畫(NISA)辦公室」
44	2012/6/15	當時民進黨前主席蔡英文在中正大學回答大陸交換生時也表示，現階段的政策(指「三限六不」)「有些無可奈何，但也是必要。」	<u>陸生元年 木馬屠城？ 楚材晉用？</u> P.327.第 4~6 行。黃重豪、葉家興等著，秀威資訊 2013.4
45	2012/7/11	<u>教育部修正發布「大陸地區人民來臺就讀專科以上學校辦法」第 5~7、9、10、16、17、23 條條文。</u>	<u>大陸地區人民來臺就讀專科以上學校辦法</u> 植根法律網 www.rootlaw.com.tw
46	2012/10/11	兩岸人民關係條例修正，來台陸生住滿 6 月納健保。行政院會 11 日如預期通過《兩岸人民關係條例》部分條文修正案，來台就學的大陸學生將比照外籍生及僑生，納入全民健康保險的範圍。	ETtoday 新聞雲 http://www.ettoday.net/news/20121011/113289.htm#ixzz3dbnKqHpK Follow us: @ETtodaynet on Twitter ETtoday on Facebook ETtoday >10/11 日 13:01 記者周佩虹／台北報導
47	2012/11/14	<u>教育部修正發布「大陸地區學歷採認辦法」第 2、4、5 條條文。</u>	大陸地區學歷採認辦法(點選) 行政院大陸事務委員會網址
48	2012/11/26	教育部公告最新「大陸地區學歷採認辦法」，開放承認中國大陸 41 所大學的肄業證明，在大陸台生、在臺陸配都是受惠對象；意即萬一台生不適應大陸求學生活，回台灣後仍可參加各大學轉學考，錄取後補修完學分，即可取得完整學位。	ETtoday 新聞雲 http://www.ettoday.net/news/20121126/131802.htm#ixzz3db5etHEb Follow us: @ETtodaynet on Twitter ETtoday on Facebook

49	2012/12/28	藍委強勢護航「陸生納健保」終於交付委員會審查及《兩岸人民關係條例》部分條文修正草案(陸生身分「停留」改為「居留」)。	ETtoday 新聞雲 記者陳佳雯／台北報導 http://www.ettoday.net/news/20121228/146444.htm#ixzz3dcAwUq9V Follow us: @ETtodaynet on Twitter ETtoday on Facebook
50	2013/4/30	教育部修正發布「大陸地區人民來臺就讀專科以上學校辦法」第 2 ~ 4、7、10、22、24 條條文 教育部修正發布「大陸地區學歷採認辦法」第 4、6 ~ 8、11 條條文	大陸地區人民來臺就讀專科以上學校辦法 植根法律網 www.rootlaw.com.tw
51	2013/1/15	開放大學招生 馬：擴大認證對岸「二一一工程」學歷， 增列 70 所 211 工程院校，採認之大陸大學增至 111 校。	ETtoday 新聞雲 http://www.ettoday.net/news/20130115/152694.htm#ixzz3db48rKZI Follow us: @ETtodaynet on Twitter ETtoday on Facebook
52	2013/3/27	國臺辦 27 日上午舉行例行發佈會，發言人楊毅表示，今年增加湖北、遼寧兩省為大陸學生赴臺就讀學位的試點省份。	中國新聞網— 華夏經緯網 2013-03-27 14:38:29
53	2013/4/25	公布採認大陸高等專校共 191 所：為配合 102 學年度試辦招收大陸專科生來臺就讀二年制學士班，教育部已完成「大陸地區學歷採認辦法」及「大陸地區人民來臺就讀專科以上學校辦法」部分條文之修正並報行政院核定。 將採認大陸地區高等專科學校 191 校，5/2 公布。 另教育部大陸地區高等學校認可名冊所列大學下設之專科學制，併予認可。 試辦科技校院二年制學士班，陸生戶籍設立須為福建及廣東。	教育部： 試辦招收大陸專科生來臺就讀二年制學士班、 教育部技職教育司。

54	2013	<p>陸生報考博士班、碩士班、學士班戶籍設立放寬至八省：新增遼寧省及湖北省；增加核定招收名額，由1%增加為2%；開放公立科技大學二年制學士班招生。</p> <p>降低報名費用，增加選填志願數，並統一採兩階段分發；財力證明有疑義才需公驗證財力</p> <p>財力證明無須由金融機構密封逕寄；</p> <p>增列全額獎助學金亦得作為陸生來臺就學之財力證明；學歷證明(包含畢業證、學位證、成績單)僅需認證，有疑義才須公驗證；</p> <p>陸生可報考勞動部技術士技能檢定。</p>	<p>103 學年度大學校院陸生輔導人員參考手冊(完整版)；</p> <p>103 年陸生來臺就學主要變革及簡化措施詳細內容，P.273。</p>
55	2014/4/19	<p>教育部新增採認 18 所音樂、體育、藝術及高等教育機構，總計採認 129 所大學與 191 所高等專科學校；</p> <p>開放臺灣本島 48 所國立大學招收學士班，每校 5 名，最多可招收 240 名大學部陸生。</p> <p>今年增加核定各學制招生名額，總計 4,700 名。</p> <p>精進報名分發程序，學士班統一報名費 2,400 元，可選填 46 個志願，私立大學及離島國立大學可選填 36 個志願，每校最多 5 個志願，其他國立學校可選填 10 個志願，每校最多 2 個志願；</p> <p>碩博士班報名 1 個志願繳交 1,350 元，報名 2 至 5 個志願繳交 2,700 元；</p> <p>開放陸生擔任與課程學習或服務學習有關之研究或教學助理。</p>	<p>大紀元 電子日報 【記者江禹嬋／台北報導】</p> <p>2014/4/19</p>
56	2015/05/22	<p>104 年陸生來台就讀研究所碩博士班今天放榜，招生達成率達 70%，寫下開放陸生以來新高。</p>	<p>中央通訊社 發稿時間： 2015/05/22 20:35 記者 陳至中 台北 22 日電</p>

57	2015/6/8	首屆陸生將畢業「三限六不」可望解禁；教育部除堅持陸生畢業不得留台工作且不採認大陸醫事學歷，不得報考公職人員、軍警與國安相關科系：。	台灣醒報- 2015年6月8日 Pm 9:581
58	2015/6/12/ am11:12	陸生三限六不，陸委會發言人吳美紅說：『(原音)教育部已會同相關主管機關積極檢討放寬，例如：擴大採認大陸學歷、增加招收陸生總量、放寬陸生得報考技能檢定考試、開放陸生得擔任與學習相關的研究助理、持續簡化相關入出境程序等。』	作者：王照坤 中央廣播電台- 2015年6月12日 am 11:12

資料來源：李曉萍，開放陸生來台就學政策與機制 (2008-2012)，兩岸教育交流大事紀 (1987-2011)，淡江大學戰略研究所，碩士論文 2011.12。

資料整理：董國彥

製表時間：2015年6月24日