

WTO 對台灣高教的影響

周祝瑛 政大教育系教授

台灣在加入 WTO 之後，教育服務業開放的項目包括：

- (1) 開放外國人來台設立高中以上學校（包括高中、高職、技術專科院校及大學）。
- (2) 開放遠距教學，同意外國學校依台灣學生需求開設高中職以上的遠距課程，如：函授、遠距教學，但學分最高不得超過畢業學分的三分之一。
- (3) 開放外國人來台設立短期補習班，外國人得依台灣公司法設立公司，或依商業登記法設立行號名義，登記經營短期補習班。
- (4) 開放外國人來台設立留學仲介公司。

在上述開放項目中與高等教育有關的為第一、二項。就第一項的影響而言，由於外國人來台設立高中職以上學校時，需依據〈私立學校法〉，此法規定外國人擔任董事不得超過五位，因此對於外人來台設校的影響不致太大；但對於已經面臨招生不足的私立學校，則有所影響。第二項開放遠距教學將提升台灣在這方面的水準，但若以遠距教學做為學位的取得，將降低國人出國求學的意願，影響教育國際化程度；另外，遠距教學品質的掌控亦較為困難。總之，加入 WTO 對私立學校而言，將帶來一定程度的衝擊。在開放外國人來台設立學校的同時，若比照私立學校的補助辦理，勢必造成經費排擠現象。此外，為了因應 WTO 的衝擊，台

灣方面將研擬開辦國際研究生課程，設立國際研究生院、研議採認大陸學歷、開放外人來台設立分校等。另一方面實施雙聯制，加強台灣學生與國際各大學的交流，協助外國學生來台修課及取得學位，如：開放已修畢兩年大學課程的外籍學生來台銜接大三、四課程，俾完成學業。但目前台灣學生還不適用此制度。至於在採認大陸學歷方面，由於尚有國家安全及對大陸認可學校學術專業水準，入學資格、修業年限、內容等相關學制，以及台灣人力市場等考量因素，短期內恐難有具體做法。最後，加入 WTO 之後，兩岸高等教育交流預期將會出現以下競爭局面：

(一) 學生來源：

全球化經濟促成國際市場的快速成長，教育事業由公共事業成為有利可圖的產業，尤其高等教育面向市場化趨勢。國際教育貿易

(international trade in education) 將成為當代教育重要的發展之一，這其中包括兩岸高校未來將互相競爭學生來源，同時向國際開拓生源市場。

(二) 國際辦學市場：

各國將其文化、政治、經濟等方面的優勢輸出至他國，以吸引他國學生。兩岸辦學市場勢必有所競爭。

(三) 國際人才市場：

二十一世紀可說是講求人才的世紀，各國莫不以招收一流人才為其

重要目的。人才的流向不一，主要是開發中國家的人才流入已開發國家；然而對兩岸而言，未來似乎是台灣學生流向大陸的可能性更高。

（四）國際科技市場：

科技研究為高等教育重要使命之一。對兩岸來說，加入 WTO 之後，一方面必須開放教育市場，另一方面亦須在國際上爭取教育市場，是合作抑競爭？都是兩岸交流的重要議題。

從大陸開放教育市場來說，首先由於大陸人口眾多，受教育程度偏低，據統計中國大陸目前有一半人口需要接受各種教育，包括終身教育。全國只受過小學教育及文盲佔人口一半以上，接受大專以上僅為 2.9%，平均受教年數為八年（張力，2000）。在此狀況之下，大陸各級教育有相當的發展空間。

另外，由於大陸教育投資不足，教育需求量相當大。根據一九九八年的統計，全國有 1,200 所普通高校，在學學生數 416 萬（包括二、三及四年制），占當年十八到二十二歲同年齡人口的 5%。這與其他國家相比較之下，是相當低（張力，2000）。雖然近年高教迅速擴充，吸引許多家庭的投資，大學生人數到二〇一〇年也將達到適齡人口的 15%，但總體來說仍相當不足。換言之，中國大陸只用全世界 0.78% 的經費來培育佔全世界小學人口的 19.8% 的學生數，可見對教育的投資是相當不足的。

其次是大陸家長對教育的需求將急遽地增加，尤其城市居民。因此只要有良好的教育環境，家長是很願意投資在子女身上。至二〇一〇年中國大陸預估仍有 1,400 萬人才的短絀，因此，其高等教育的發展空間頗被看好，未來兩岸高教交流應有互補的可能性（陳彬，2001）。加入 WTO 之後，國際上先進國家吸引大陸學生的趨勢將更加明顯，目前大陸每年約有 2 萬 5 千人自費出國，共計 4、50 萬留學生在外，預估每年約有 40 億人民幣流向國外。因此許多國家已透過與大陸境內機構合作辦學方式，爭取大陸教育市場，目前已超過兩百所，預計加入 WTO 之後將出現更多此類學校。

另外，遠距教育亦是各國爭相爭取的大餅，例如美國的網上大學、歐洲的遠距教育網、英聯邦公開學習等都先後對大陸開展招生工作。相對的，大陸在向國際爭取教育市場方面，目前主要透過華語教學，中醫、工藝、及餐飲等方面，向國際招徠外籍學生。另外，在大陸工作的外籍人士，其子女的教育也有許多形式，包括在大陸設立國際大學校等。上述的例子都是值得台灣考慮投資之處。

當然，大陸開放教育市場之後也將面臨一連串的問題與挑戰，例如：

- (1) 資金、生員與人才外流問題；
- (2) 教育市場被先進國家壟斷，辦學觀念的衝突、課程及證書的承認問題；
- (3) 地方適應性問題：國際交流之下加速人才國際化，如何保護本土教育等一連串難題。

總之，WTO 對海峽兩岸的高等教育交流有其一定的促進作用，如在大陸教育市場的開放下，台灣人民可赴大陸辦學或留學等。對大陸而言，將可能吸引大批台灣學生前往，增加各校收入。而對國外大學來說，更可至大陸內地以合作辦學形式設校。雖然目前兩岸在體制和法令上的解套仍有一段距離，但是在 WTO 潮流之下，勢必為兩岸高等教育帶來極大的衝擊。整體來說，台灣加入 WTO 之後，兩岸高教交流中最大的衝擊之一應是未來大陸學歷採認的問題亟須解決。

最後，在配合 WTO 開放教育事業之後，大陸學歷認證問題將告一段落，兩岸高等教育交流預期將全面進入正常化階段，如：兩岸可相互設

校開班，兩岸人民可相互前往對岸就讀大學，台灣將建立各類大陸學歷認可名冊，雙方高教交流與服務諮詢工作將持續加強。

註釋

註 1 一九九九年十二月五日中共發布〈台灣同胞投資保護法施行細則〉，其中的第十七條允許在台商較為集中的地區設立台商子女學校。於是二〇〇〇年九月，第一所台商子弟學校，於廣東東莞開辦，採用台灣的課程，聘用來自台灣的校長及教師，專門招收幼稚園到國中階段的台商子弟。另外，二〇〇一年九月在上海附近的昆山市區亦開辦另一所「華東台商子女學校」，均為與台灣教育體制銜接的台商子弟學校。

註 2 世界貿易組織（WTO）包括了貨物貿易、服務貿易、及知識產權貿易等項目，而關貿總協定（GATT）適用於商品貨物貿易，該機構成立於一九四七年，至一九九五年 WTO 成立之前共有一百一十四個會員國，調節世界貿易量達到 95%（見羅曉軍，2001，頁 151）。

註 3 加入 WTO，首先可以擴大貿易舞台，尤其賦予小國更多發言機會，大國則可以利用 WTO 的單一論壇與所有或多數貿易伙伴同時進行談判

（而非逐一雙邊會談），簡化了國際間的貿易對話。其次，各國將透過 WTO 的協調機制，獲得建設性的方式解決貿易爭端之機會。第三，加入 WTO 有助於各國出口市場的多元化，擴展更多貿易地區。第四，提高一國的國內生產值，透過 WTO 會員國之間的貿易往來，減少關稅保護壁壘，直接刺激貿易發展，增加經濟收入。（如：大陸入會，預計每年國內生產總值將提高 3% 左右，相當於 300 多億美元）。第五，增加就業機會，隨著各國貿易壁壘減除之後，將有利於就業機會的提升，尤其是國際貿易與科技有關的行業需求，將大為增加。第六，消費者的選擇機會將大大提升，當外國商品和服務引進之後，同時形成了競爭機制，有助於消費市場的豐富化與選擇性。最後，有助於一國貪污腐化的改進，因為一旦入會，就必須按照世貿組織的規定，不能任意修改貿易政策，而必須保持貿易條款的穩定性與透明化，減少政府中不肖官員的貪污腐化。雖然加入 WTO 可以帶來許多好處，但無可否認的，也有不少會員國擔心，由於各國國力不一，經貿發展速度不同，一旦開放本國市場，恐將成為大國「貿易入侵」的犧牲者，尤其是傳統產業與農產品、教育等方面，都將首當其衝，各國不得不謹慎行事，而各國老百姓的反彈聲音也是時有所聞（詳見羅曉軍，2000，頁 45-49；方益波，2000，頁 67）。

註 4 根據一九九七年的調查報告，大陸各類家庭的狀況如下：（1）貧

困家庭年收入在 5,000 元人民幣以下的占總家庭數的 3.8%；(2) 溫飽型家庭年收入在 5,000~10,000 元，占 36.1%；(3) 小康型家庭年收入 10,000~30,000 元，占 56.1%；(4) 富裕型家庭年收入 30,000~100,000 元，占 8%；(5) 富有家庭年收入在 100,000 元以上，占 1%。

註 5 近十年來，台灣公私立大學學費漲幅高達 168%，私立大學的漲幅為 88%，而同一期的物價指數為 32%。公私立大學學費現每年約新台幣五萬到十萬之間（不包含食宿、交通等費用），若在乎時尚好，但逢近年來台灣經濟不景氣，失業人口遽增的情況下，學費成為許多家庭的沉重負擔。

註 6 據統計目前大陸高校教師的年薪平均不到 2 萬元人民幣（參見羅曉軍，頁 91）；其中北京市教師每月平均工資 1,320 元，與最高收入的行業（2,342 元）相距甚遠，部分被訪問的高校教師中有近三成想跳槽或已付諸行動（參見羅曉軍，2000，頁 94）。

註 7 即使一九九九年以來大學本科擴大招生人數，高校離大眾化教育

仍有一大段距離，而一九九八年報考研究生人數為 30 多萬人，一九九九年更增加到 40 萬人，可見大陸民眾對高等教育的需求日益增加。

註 8 數年前加拿大政府與大陸合作興辦中加學校，引進先進的教學方式及禮聘優異師資，雖然贊助費 50,000 人民幣，每年學費高達 30,000 元，但報考的學生仍十分踴躍，頗有供不應求之勢，可見大陸教育市場深富潛力。