

大陸「一帶一路」政策對兩岸 高等教育發展之影響

The Influences of China's "One Belt and One Road"
on Higher Education Developments between Taiwan Strait

劉永健* (Liu, Yung-Chien)

國立暨南國際大學國際文教與比較教育所博士

壹、前言

中國大陸高等教育自 1982 年改革開放後，呈現大幅度的增長，後為解決高等教育機構增長過快以及院系重複設置的問題，1998 年起開始推動「共建、調整、合作、合辦」的方針，對高等教育管理體制進行調整，並逐步建立起以中央及省兩級管理的體制。¹ 中國大陸在經濟改革開放後，便積極參與世界組織，如 2001 年加入世界貿易組織，而「一帶一路」政策，更為習近平於近年來提出的戰略構想，國內目前對此論述尚顯不足，但我國可能也無法完全置身事外，而是應該把握住這個契機，積極開展與東南亞及中國大陸之間的關係，避免被邊緣化的風險。

由於人力資本論的興起，世界各國自二次世界大戰以後，無不傾向於對於教育開始進行投資，以期造成經濟成長，世界各國在 1960 年代起先後擴張高等教育，以歐洲國家為例，過去 30 年之間高等教育也產生了意

* 作者為南投縣埔里鎮太平國小校長

¹ 田東平，「劃轉院校的困境與特色發展之路」，閱江學刊。(2010 年)，頁 75-78。

想不到的擴張。² 隨著高等教育入學人數的增加，使得高等教育日趨市場化，而日益增加的高等教育經費負擔也改變了政府與高等教育機構間的關係。中國大陸面對新經濟政策的出現，可預期的在高等教育方面必然會有所更改，也可能對臺灣產生一定的影響。

貳、「一帶一路」政策

國家政策發展基金會主要就「一帶一路」政策對我經濟及政治可能的影響作出評估，主要內容包括第一、產業轉型，將中國大陸境內過剩的產能和勞工，藉著向外擴張的基礎建設輸出；第二、建制基礎建設，完備中國大陸與中亞及俄羅斯之間的能源網絡；第三、打造中國大陸主導的歐亞經濟圈，建立新的霸權規則。³ 但文中同時提到，臺商在此狀況下可能較無參與空間，也因此我國必須凝聚對於此政策的共識。在教育方面，中國大陸本身亦尚無相關論述。

「一帶一路」有兩大發展重心，一在大陸的西北內陸、一在大陸的東南沿海，根據「一帶一路」願景與行動文件，特別強調要發揮海外僑胞，以及香港和澳門特別行政區獨特優勢作用，應積極參與和助力「一帶一路」建設。當中還提及「為臺灣地區參與「一帶一路」建設作出妥善安排」，但並未列出具體的內容，恐須等待兩岸再進一步磋商決定。

但在海上絲綢之路方面，恐為我國未來需特別關注的議題。包括我對外經貿及外交政策，我國應避免在此政策下被邊緣化，尤其是中國大陸商務部已把習近平的「一帶一路」定調為：繼鄧小平提出建設經濟特區、2001 年大陸加入 WTO 後的第三次改革開放戰略。我國位於東南亞及東北亞的中心，如能把握此一發展契機，甚至作為貨運的中轉站，當可為我國創造更多的收益。

² 「Changing Patterns of European Higher Education.」Edit by Claudius Gellert: *Higher Education in Europe*. Gellert, C.(1993). p.p.12-13.

³ 林彤，「習近平一帶一路戰略對區域政經的影響，以及臺灣因應對策建議」(2015 年 1 月 28 日)，2015 年 9 月 4 日瀏覽，<http://www.npf.org.tw/3/14699>。

尤其中國大陸將海上絲綢之路定調為經過東南亞，到非洲的肯亞，最後到達希臘與義大利，此路線與我國有對外往來關係的國家非常多，以越南為例，根據外交部網站可知，2014 年我國對越南輸出總值達 1,501 億美元之多，且我國與越南雖無正式邦交關係，但雙方也均在當地設有辦事處；同樣屬於東南亞的馬來西亞，2013 年我國對該國輸出總值亦達到 81.84 億美元，⁴ 可見我國由於地理位置以及高科技產品的關係，與東南亞各國有著非常密切的互動。

就中國大陸經濟與社會發展的關聯性而言，《2005 年中國教育綠皮書》指出，中國大陸在「十一五規畫」期間（2006-2010）對於教育、經濟、產業結構等面向亦進行探討，重點歸納如下：⁵ 未來中國大陸的三級產業結構將持續產生變化，第三級產業比重預計在 2010 年後開始明顯增加。由於第三級產業係以服務業為主，包括金融、教育均含括其中，因此可推論未來中國大陸需要大量的第三級產業人才，同時針對製造業加以轉型，以因應經濟所需。

參、臺灣與中國大陸學校數與學生數

由於中國大陸與我國高等教育不盡相同，主要分為民辦高校、本科院校、獨立學院、專科學校等多種類型，至 2013 年，中國大陸高等教育本科合計有 1,170 所，其至 2014 年的招生數及畢業生數如表 1：

表 1、中國大陸高等教育在校生數及畢業生數

年份	招生數	在校生數	畢業生數
2014	3,834,152	15,410,653	3,413,787
2013	3,814,331	14,944,353	3,199,716
2012	3,740,574	14,270,888	3,208,865

⁴ 《中華民國外交部網站》，2015 年 12 月 10 日瀏覽，<http://www.mofa.gov.tw/CountryAreaInfo.aspx?CASN=0984A85A3A9A6677&n=4043244986E87475&sms=26470E539B6FA395>。

⁵ 2006 年中國教育綠皮書，（北京：教育科學出版社，2006 年 12 月），頁 74-75。

年份	招生數	在校生數	畢業生數
2011	3,566,441	13,496,577	2,796,229
2010	3,512,563	12,656,132	2,590,535
2009	3,261,081	11,798,511	2,455,359
2008	3,601,596	13,053,156	3,091,751
2007	2,820,971	18,848,954	1,995,944
2006	2,530,854	17,388,441	1,726,674

資料來源：「2013 年教育統計數據」，2015 年 8 月 31 日瀏覽，《中國大陸教育部網站》，http://www.moe.gov.cn/s78/A03/moe_560/s8492/s8493/。

根據中國大陸教育部網站的資料，2014 年，中國大陸各類高等教育在學總規模達到 3559 萬人，高等教育毛入學率達到 37.5%。全國共有普通高等學校和成人高等學校 2,824 所，比上年增加 36 所。⁶ 由表一可看出，未來高等教育在學人數仍將持續增加。

而在臺灣部分，根據作者整理教育部相關統計資料後，103 學年度計有大專院校共 159 所（大學 124 所、學院 21 所、專科 14 所）。仍呈現小幅度的增加。在畢業學生數方面，自民國 100 年至 102 年畢業生數分別為 100 年的 232,448 人、101 年的 226,799 人、及 102 年的 228,762 人，基本上呈現持平甚至小幅下降的趨勢，顯現出臺灣高等教育市場已呈現飽和的狀況。⁷

肆、中國大陸高等教育可能面對的問題

一、人才培訓不易

由於中國大陸未來主要將針對東南亞、中亞進行戰略布局，雖然各省分有著「民族大學」或以外語為主的大學及學院，但可預期的是仍然將需

⁶ 「2014 年全國教育事業發展統計公報」，2015 年 8 月 31 日瀏覽，《中國大陸教育部網站》，http://www.moe.edu.cn/jyb_xwfb/gzdt_gzdt/s5987/201507/t20150730_196698.html。

⁷ 《中華民國教育部網站》，2015 年 11 月 20 日瀏覽，<http://www.edu.tw/pages/detail.aspx?Node=4075&Page=20046&Index=5&WID=31d75a44-ffff-4c44-a075-15a9eb7aecdf>。

要大量精通語言及貿易的多項專業人才。且此人力必須是跨領域的人力資源，如語言及貿易或是語言與國際法等專業。

就高等教育作為強化國力與人才培養的目標而言，中國大陸於 2011 年頒發《全國教育人才發展中長期規劃綱要（2010-2020 年）》的通知，對於高等教育主要針對於人才培訓與養成作出政策性的目標，包括培養學術領導人才、管理人才、學校教輔人員，並透過如長江學者獎勵計畫、春暉計畫、高等學校學科創新引智計畫、留學回國人員科研啟動基金、海外名師項目和學校特色項目等人才計畫來吸引人才，以強化大陸高等教育教學及研究成效，並持續透過法令修正，企圖使高等教育達到強化國力的目標。⁸ 但教育的發展並非一蹴可幾，未來在跨領域人才的培養方面仍可能存在著產學間的落差，且中國大陸高等教育發展在各校間有著極大的差異，部分如「985 工程」及「211 工程」的學校素質雖然逐漸趕上世界名校的水準，但仍有大量的學校其創新程度可再加強。

二、在職訓練待強化

中國大陸針對在職進修此一區塊，仍然是未來必須加以注重的區塊，包括實務的 EMBA 學程，以及管理幹部的再培訓，都需要投注相當多的人力，且必須在短期內加以訓練，方能因應未來國際貿易與談判協商上的所需。尤其是在國際交流此一區塊，「綱要」中亦清楚指出：堅持以開放促改革、促發展。開展多層次、寬領域的教育交流與合作，提高中國大陸教育國際化水平。借鑒國際上先進的教育理念和教育經驗，促進中國大陸教育改革發展，提升中國大陸教育的國際地位、影響力和競爭力。適應國家經濟社會對外開放的要求，培養大批具有國際視野、通曉國際規則、能夠參與國際事務和國際競爭的國際化人才。

可預期的中國大陸未來必須培養出兼具語言及服務業專長的相關人

⁸ 「全國教育人才發展中長期規劃綱要」（2010-2020 年），2015 年 8 月 31 日瀏覽，《中國大陸教育部網站》，http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/A04_zcwj/201106/120794.htm。

力，因此華南地區大學院校需針對在職人士開設進修專班，方能因應業界所需。以金融服務業為例，如果一個城市需要兩間分行，每一分行需要工作人員 30 至 40 名，可預期近期內中國大陸需要招募數以千計的金融服務業人員，華南地區恐無法在短期間培養出所需人力。

三、跨領域人才不足

根據中國大陸頒布的《國家中長期教育改革和發展規畫綱要》中指出，中國大陸將發展多種形式的高等教育，其中包括聯合辦學、三級管理、高校收費等重大措施，同時先後推動「211 工程」、「985 工程」，均希望能夠提高高等教育的品質。在「綱要」中具體提到改進管理模式，引入競爭機制，實行績效評估，進行動態管理。鼓勵學校優勢學科面向世界，支持參與和設立國際學術合作組織、國際科學計劃，支持與境外高水平教育、科研機構建立聯合研發基地。但如前所述，中國大陸高等教育改革仍須加快腳步，方能因應經濟發展的需要。同時必須在科系設置、學分分配等教學層面加以調整，以訓練學生具備足夠知能以面對此「一帶一路」政策。以國際科學計畫為例，上海雖在近年來的國際評比上名列前茅，但並不代表其他地區的學生也具備同樣的實力，此問題應為中國大陸未來在教育上須優先解決的問題。

伍、中國大陸高等教育未來可能發展

一、強化雙語課程

中國大陸因幅員廣大，依照學校所在地的不同，各自被賦予不同的教學任務，如廣西大學、廣東外語外貿大學，但根據中華人民共和國教育部(2015)的資料指出：⁹目前中國大陸的一流大學和一流學科數量少、水平偏低，不能滿足經濟社會發展和國家長遠發展戰略的需要。此亦與中國大

⁹ 「行業特色型高校建設雙一流的思考」，2015 年 12 月 10 日瀏覽，《中國大陸教育部網站》，http://www.moe.edu.cn/jyb_xwfb/s5148/201512/t20151207_223342.html。

陸各高等教育機構教學與研究品質落差過大有關，因此未來中國大陸除加強學生外語能力外，也應對高等教育機構內的教師進行語言能力培訓，且須採用更為嚴謹的標準，方能面對未來市場所需。

二、應用資訊科技

由於網路科技的興起，以及目前世界上相關網路課程的興起，如 MOCs、可汗學院，此類課程將加速中國大陸高等教育在教學法及教學方式上的創新，且由於大量外籍師資的引進，中國大陸高等教育未來可預期將會越來越重視雙語及網路教學。且由於中國大陸在世界貿易組織的架構下，已開放高等教育服務業，因此對於遠距教學的實施，跨國學分的採認，必須更有彈性，方能使得高等教育與世界接軌。

三、加強人才培訓

中國大陸自改革開放以來，便對高等教育賦予人才培育的重要目標，且將高等教育視為國力的象徵，也因此有著 1990 年代的擴招現象。但高等教育擴張後也顯現出如前所述素質不足，無法應付業界所需的問題，因此如何提高畢業生素質是中國大陸必須盡快改進的問題之一，而中國大陸至世界各國的留學生數量近年來高居世界第一名，中國大陸也必須正視出國留學生低齡化、時間長期化等趨勢，避免人才外流。

四、引進外國學生

中國大陸高等教育未來可加強對於外國留學生的引進，此舉更可視為是軟實力 (soft power) 的展現，目前已有許多採取雙聯學位，或以成立分校的方式，不但加速中國大陸大學生至海外留學，同時也吸引相當多的外國學生至大陸求學。在「一帶一路」政策下，未來中國大陸可能大幅度招收東南亞及中亞地區的學生，或是在國內開設相關科系供當地學生修讀，此亦可視為中國大陸高等教育未來在國際化此一面向下將會有突破性的發展。

五、引進外籍教師

中國大陸近年來在高等教育師資上有越來越重視的趨勢，且通常會以專案或特聘等方式，以重金挖角世界優秀師資，我國目前亦有多位教師已到中國大陸任教。基於此一因素，我國也必須在大學教師薪資上更有彈性，方能面對人才外流的困境。

陸、我國因應對策

針對上述中國大陸推動「一帶一路」政策後可能產生的問題，以及中國大陸在高等教育可能的發展，我國高等教育可以在下列面項加以強化，以提高我國在此政策下的重要性。

一、合作開設課程

隨著兩岸均加入世界貿易組織，且在高等教育層面已有臺灣至中國大陸設立學校的事實，未來仍可以在此基礎上持續交流，並可合作開設相關課程如管理、金融等，除可增進我國國際化視野以外，合作開設課程將使得締約學校在教師及學生上均受到我國價值觀之影響。

且我國除與中國大陸合作開設課程以外，也同樣需對本身所開設的課程作改良，如通識教育可加入東南亞文教、東南亞政經等類型的課程，讓學生能對東南亞有初步的了解。

二、加大招生幅度

隨著中國大陸高等教育入學率的不斷增加，可預期的是其高等教育學費將會不斷調漲，此將使得越來越多的陸生願意選擇至他國就讀，我國可把握此機會，加快吸收陸生。同時可加速招收東南亞學生，使該類學生回國以後，能進入當地政府任職。且可使我國學生對於東南亞有更好的了解。且面對我國高等教育生源不足，而國外留學生又無明顯的誘因至我方就讀的情況下，各大學應配合遠距教學等方式，吸引國內回流教育人口，

同時與業界合作，加強人才在職培訓，如此方可能對國家競爭力有所影響。

三、修正相關法令

近年來除陸生至我國就讀外，我國每年也有學生至中國大陸就讀，未來政府仍應持續注意此一現象，同時對於相關證照須採取更為嚴謹的檢核措施，避免未來在中國大陸取得學歷的學生大量回流至臺灣，衝擊我國就業市場，且在校務基金管理條例可再作修訂，讓學校對於經費的使用能更有彈性。

在經濟面向上，針對「一帶一路」政策，我國也應該加快與東南亞各國分別簽訂經貿協定，如前所述，我國與越南及部分東南亞國家貿易額其實相當龐大，如果能訂定對我方有利的經貿協定，使我國成為中轉站，當可對我創造更大的收益。

四、調整相關系所

由前述分析可知，臺灣高等教育市場已趨飽和，且近年來呈現出大量畢業生無法有效就業的問題，根據作者了解，我國除暨南國際大學開設東南亞學系及淡江大學開設亞洲研究所、政治大學開設國際事務學院外，其餘院校對於亞洲或東南亞研究均尚嫌不足，未來可結合大學退場機制，落實系所整併，以培養學生的競爭力。

柒、結語

「一帶一路」政策是中國大陸目前極力推動的政策，在可預期的未來，中國大陸將會繼續吸引我國的人才至大陸工作，我國應該加強培訓對於東南亞的相關談判人才，同時加強對於東南亞的第二外語教學，方能在中國大陸此一重大經貿政策下不至於缺席。同時我國需加強招收大陸留學生的數量，未來該類學生回國後，中國大陸有可能使其擔任東南亞及中亞談判的關鍵角色，如此亦可兼顧我國的權益，避免被邊緣化的風險。