

# 調 查 報 告

壹、案由：近年少子女化因素影響大學招生與發展，部分私校招生困難且有相關系所招收不到學生；又據悉，大陸近日降低臺灣學生入學標準，吸引學生赴大陸就學，且大陸學生來臺就學人數陡降，究竟主管機關在大學入學機制是否依兩岸情勢變化做出周妥因應，以避免優秀學生外流，影響我國人力培育失衡問題，實有深入查明之必要案。

貳、調查意見：

一、少子女化問題自105學年度開始衝擊國內大學招生，部分學校面臨招生不足、財務窘困的生存險峻，而早自100年起，臺灣高中及大學畢業生赴大陸就學人數即有增加趨勢，107學年度有意申請赴大陸與香港就學之明星高中學生人數預估恐呈現倍數成長，顯示對臺磁吸效應逐漸加大，「少子女化」及「優秀學生外流」的雙重影響，使大專校院面臨生源不足與學生素質降低的嚴重挑戰，不利未來人才培育且削弱產業競爭力，形成結構性問題，教育部對於大學招生問題雖有因應措施，但招生名額控管機制僵化，復以學校並不清楚高等教育有關人才培育與產業發展的國家整體發展戰略方針，致部分私立大學自行摸索以求生存，並質疑獎補助款的資源分配有失公平，教育部允宜務實評估不同大學類型之特性差異，妥慎研議，彈性調整，並加強溝通，以應實需，並注意避免退場學校集中在偏鄉或特定地理區域，以兼顧學生受教權益。

(一)教育部未審度人口少子女化趨勢，過度擴張大專校院數量，該部依已出生人口之長期數據統計觀察，

少子女化自105學年度開始衝擊大學招生，而私立技專校院受衝擊最甚：

- 1、按大學法第4條第2項規定：「國立大學及私立大學之設立、變更或停辦，由教育部依照教育政策，並審察各地實際情形核定或調整之；直轄市立、縣(市)立大學之設立、變更或停辦，由各級政府依序報經教育部核定或調整之。私立大學並應依『私立學校法』之規定辦理」；同法第12條規定：「大學之學生人數規模應與大學之資源條件相符，其標準由教育部定之；並得作為各大學規劃增設及調整院、系、所、學程與招生名額之審酌依據。」
- 2、教育部未整體考量人口少子女化趨勢，過度擴張大專校院數量<sup>1</sup>，致高等教育日益普及，但對應之學齡人口卻受到少子女化現象的衝擊，呈現逐年下降之趨勢。該部由已出生人口之長期數據觀察，高級中等教育1年級學生人數自102學年度起大幅度減少，大專1年級學生則遞移至105學年開始銳減，105學年度1年級學生人數（包括4年制學士班、二專1年及五專4年級學生）降為25萬5千人，較前1學年減少約1萬5千人<sup>2</sup>；106學年度大專校院1年級學生人數減1萬5千人至24萬8千人；111學年起，1年級學生人數降至20萬人以下；至121學年為止的未來16年間，大學1年級學生人數平均年減5千人，年減幅為2.28%。
- 3、教育部認為，少子女化衝擊下，大專校院面臨招生不足、教育經費緊縮及校際相互競爭等困難，

---

<sup>1</sup> 調查委員陳小紅，106年5月，「私立大專校院退場機制涉及重大社會公益及師生權益，其有關法令及配套措施是否完備？實務推動情形為何？均有深入瞭解之必要案」調查報告。

<sup>2</sup> 「私立大專校院轉型及退場條例草案」總說明。

部分學校面臨嚴重生源不足及學生素質低落的嚴峻考驗，會在學生的質與量方面造成極大變動，因而各校必須因學校特性之差異而有不同的對應策略。

- 4、有關受少子女化衝擊而招生困難之大專校院類型及招生困境等問題，教育部略稱：少子女化問題對於大專校院招生困境，受所在地理位置、區域性、開設系所之市場需求而有差異，因此該部並未訂定招生困境之相關指標，惟該部自102年訂定「教育部輔導私立大專校院改善及停辦實施原則」，從招生情況、評鑑結果、欠薪狀況、人事指標、財務指標、教學品質查核及法制面等項目，作為列入專案輔導學校基準，上開篩選指標係該部因應少子女化之生源減少對大學衝擊，預先就可能面臨招生危機之學校進行協助及輔導；為維護學生受教權益，該部訂有「專科以上學校維護學生受教權益應行注意事項」及「教育部輔導私立大專校院改善及停辦實施原則」，以篩選輔導學校，依「教育部輔導私立大專校院改善及停辦實施原則」所定專案輔導學校指標中，105學年專案輔導學校多屬地處偏遠、交通較不便利之學校，容易受到少子女化趨勢影響；105學年度目前列入專案輔導學校校數為10校，該部並無對外公開名單等語。
- 5、在少子女化的衝擊之下，私立大專校院系科恐首當其衝，本案諮詢大專校院意見，有校長指出，受少子女化衝擊最嚴重的是私立技專校院，被教育部列管的學校，有9所是私立技專校院，私立技專校院受少子女化的衝擊遠比一般大學為大，學校面臨的是生存而非發展問題。再據103

學年度至106學年度大專校院減招情形，招生名額減少之主要原因為學校主動調減招生名額，共計調減6,615名；次要原因為註冊率未達基準，共計調減5,264名。調減之招生名額主要集中在私立技專校院，共計調減8,486名；其次為私立一般大學，共計調減3,749名。

(二)教育部以往僅由「已出生人口數據」評估招生衝擊，惟近年有高中生出走跡象，「少子女化」加上「優秀學生外流」的雙重影響，使大專校院面臨生源不足與學生素質降低的「量」與「質」的嚴峻挑戰，長期下來，素「質」降低恐造成數「量」下滑，招生困境問題不容輕忽：

- 1、教育部係以已出生人口之長期數據，推估少子女化對於大專校院招生之衝擊及據以擬定因應策略，已如前述。惟查，自100年起，臺灣高中及大學畢業生赴陸就學人數逐年攀升<sup>3</sup>，教育部對於高中生出走對生源的影響與高教素質之衝擊，並未納入評估，未來大專校院招生之「質」與「量」，恐較教育部目前之推估，更形險峻。
- 2、經查，自100年兩岸政策開放陸生來臺就讀，即有臺灣學生赴大陸就讀，惟詢據教育部表示：國內學生赴陸無須教育部核定或備查，且陸方並無專責機關統計及公告國內學生赴陸人數，相關統計資料取得有一定難度，目前臺生赴陸資料係自103年透過「大專校院招收大陸地區學生聯合招生委員會」(下稱陸聯會)，掌握陸方「海峽兩岸招生服務中心」所提供之臺灣地區學生赴陸就讀

---

<sup>3</sup> 自由時報，107年4月2日，「統戰教授、也狠搶學生！中國搶學生 高中生西進驟增」一文報導，據大陸統計，赴大陸讀書的臺生人數，從100年的6千多人，成長至106年的1萬2千多人 (<http://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/2383784>)。

高校人數統計。據該部統計，103學年度至105學年度，我國學生赴大陸就讀高等教育學校（包含學士班、碩士班、博士班及專科）之在學合計人數分別為10,363人、10,870人、11,217人（每年在學人數增加約500人），各學制新生人數分別為2,259人、2,137人、2,183人，其中，學士班新生人數分別為1,353人、1,279人、1,380人。106年學年度赴陸就學人數則有明顯增長趨勢，在學人數增加至11,851人，其中學士班在學人數近7千人，各學制新生人數增加至2,567人，其中學士班新生增加至1,650人，漲幅近2成<sup>4</sup>。而據媒體報導<sup>5</sup>及本院初步電話訪談高中<sup>6</sup>結果，106年1至6月即有1,595名高中應屆畢業生出國讀書，其中近半數是赴大陸讀書，比前1年增加約200人，此外，例如，臺中市立臺中第一高級中等學校去(106)年請校長寫推薦函申請大陸學校僅6人，今(107)年估約30餘人；臺中市立臺中女子高級中等學校去(106)年僅10餘人，目前約30餘人有意申請；臺北市立建國高級中學107年傳5、60人有意申請大陸的大學（本院電訪該校，截至107年4月18日之統計，保守估計約有80人）<sup>7</sup>；高雄市立高雄女子高級中學106年僅6人申請，今(107)年估30人；國立臺南第一高級中學及國立臺南女子高級中學也預估恐會倍增，媒體採訪統計，申請

---

<sup>4</sup> 根據天下雜誌107年4月9日報導，103年在陸臺生為9,974人，105年為10,823人，大學本科生超過6,000人。(https://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5089143)

<sup>5</sup> 自由時報，107年4月2日，「統戰教授、也狠搶學生！中國搶學生 高中生西進驟增」（http://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/2383784）。

<sup>6</sup> 本院107年4月18日電訪臺北市立建國高級中學等媒體採訪之各校，初步查證確切數據，訪談結果，其中除該校人數因統計日期因素而增加為80餘人，其餘各校擬申請學生人數與媒體報導數據大致相合。

<sup>7</sup> 據該校稱：去年僅有10幾位，今年寫推薦信有70幾位，整體保守估計有80幾位，主要赴讀領域為財經、理工，因為看中未來就業機會與發展。

「西進」學生大學學科能力測驗(下稱學測)多介於66到70多級分間，屬優質學生群。另據媒體採訪統計，香港7所公立大學106年就招收臺灣超過200名學測頂標生，人數最多的是香港中文大學67人，其次是香港科技大學每年約有40位臺生入學，香港理工大學與香港城市大學每年各招收約30名臺生，而在大陸的中外合辦大學英國諾丁漢大學寧波分校1年學費約9萬人民幣(折合新臺幣約42萬3千元)，但該校106年招收逾60名臺生，107年申請人數更逼近90人，不乏「明星高中」學生<sup>8</sup>。相關數據顯示，近年臺灣高中生有外流趨勢，尤其107年學測結束後，不少優秀高中生紛傳擬申請赴大陸就學，不僅更加劇國內因少子女化之生源不足問題，亦為人才逐漸流失，高教競爭力不足之警訊。

- 3、本院諮詢時，有學校代表憂心指出「大陸降低入學門檻，將學測成績降至均標之策略，確實提升臺生赴陸就學之誘因。加以臺商子女皆報考申請大陸及臺灣之大學，如錄取大陸較佳的學校，將會放棄臺灣學校，導致臺灣招生缺額問題」、「如果不能留住優秀人才，將來學生的數量也會逐漸減少」、「臺灣師資仍有吸引力，但依據學生流失趨勢顯示，如果我國整體環境不改變，將會逐漸失去優勢。」、「目前我國師資吸引力、言論自由及多元文化優勢尚存，但優勢即將流失，陸生、港澳生或馬來西亞的華人優秀學生未來如不以臺灣為優先選擇，學生的品質會影響到後續學生數量的問題，即使我國努力招收對岸學生也將不

---

<sup>8</sup> 中時電子報，107年2月27日，「高中生瘋留學4年增7成」  
(<http://www.chinatimes.com/newspapers/20180227000542-260114>)

具優勢」。

(三)教育部因應生源嚴重短缺問題，雖有招生總量控管機制，惟一體適用於各大專校院，未斟酌大學特性不同而賦予適當彈性，恐因僵化而使部分大學難以調整因應整體生源不足之問題，復以學校並不清楚人才培育與產業發展的國家總體戰略方針，衍生獎補助款分配是否公平之爭議，為避免教育資源無謂浪費，教育部允宜深入瞭解問題，加強溝通，通盤檢討改善；另為兼顧學生受教權益，宜注意避免退場學校集中在偏鄉或特定地理區域：

- 1、面對國內生源嚴重不足問題，各大專校院固須因學校特性之差異，而有不同之對應策略。惟生源不足問題，乃因教育部未審度人口少子女化趨勢，過度擴張大專校院數量所致，如何妥適輔導退場，該部責無旁貸。又未來就業市場導向、招生名額多寡、社會因素、地理環境、進修環境均為影響學校招生之因素，教育部自應做好高等教育發展藍圖之整體規劃，面對國際化及兩岸高教競爭力之消長，應有人才培育與產業發展的國家總體戰略方針，俾大專校院系所之設置，能配合社會發展及回應產業需求，適時調整。
- 2、教育部對於少子女化衍生的生源不足問題，提出：「招生名額控管機制」、「專案輔導學校」、「掌握追蹤大學畢業生流向」、「規劃高等教育深耕計畫」、「鼓勵創新活化校園資源」、「擴大招生國際學生」等多項措施，其中，「招生名額控管機制」之作法，依教育部說明，主要係為：(1)控管大學招生名額總量<sup>9</sup>；(2)學校主動調減招生名額<sup>10</sup>；

---

<sup>9</sup>依據「專科以上學校總量發展規模與資源條件標準」規定，大學如違反招生相關法令或大學

(3) 學士班及副學士班註冊率未達5成不予核配私校整體發展獎勵經費<sup>11</sup>。因「招生名額控管機制」對於排名後段的大學或私立技職體系學校的影響最甚，本院諮詢及座談時，有部分私立大學校院認為過於僵化，不利學校招生，且提出公平性質疑，諸如：

- (1) 即使各大學品質與國立臺灣大學一樣，也無法招滿學生，因為整體環境生源不足。教育部管制方法以報到率做為裁減學校名額之依據，肇致部分學校為求生存而扭曲教育辦學資源，但不能讓社會以為學校招生不足就是一個罪過，學校的招生名額就可被裁減。
- (2) 少子女化問題並非懸崖式，而是漸進式減少，但是學校的課程學分、教師、行政等資源皆無法相應調整減少，但學校的收入卻大幅減少，加上學費無法調漲，學校內一定會產生資源排擠效應，開始扣減設備、圖書或研究費。
- (3) 建議教育部建立良性競爭機制，學生仍傾向選擇「先公後私」、「先北後南」、「先西後東」、一般大學先於技專校院。少子女化最嚴重的其實是技專校院，被教育部列管的學校中有9所是私立技專校院，少子女化問題中，如何有效分配資源是最重要的。
- (4) 獎補助款皆用在教學方面，但是卻因少子女化

---

學士班連續2年公立學校註冊率未達8成、私立學校註冊率未達7成；碩士班連續3年註冊率未達7成、師資質量未符基準等情形，教育部將扣減其招生名額。

<sup>10</sup>學校自行評估各學制班別招生情形，主動申請調減招生名額，爾後年度學校招生情況良好，則視招生情況及畢業生就業情形，按比例同意回復該調減名額，藉此引導學校全面檢視各學制班別招生現況，建立完善的內控調整機制。

<sup>11</sup>依「106年度教育部獎勵私立大專校院校務發展計畫」及「教育部獎勵補助私立技專校院整體發展經費核配及申請要點」規定，近一學年度日間學制學士班及副學士班新生註冊率應達50%以上。

導致的問題而遭到扣減，學校何罪之有？現有政策對私立學校是很大的負擔。

- (5) 就解決面觀之，公私立大學之招生名額應同步減少，高中職端之班級數同步減少。政府提供公立大學許多外加名額，導致私立大學對南向國家招生較為不利，因為公立學校給予學生的優惠較多，卻不利於學生人數較少的學校。
- (6) 大陸招收臺生是透過多元管道，例如：高考、港澳臺招生、部分大陸高校對臺獨立招生，反觀臺灣只有陸聯會一種管道，建議政府在策略面應開放多元招生管道。
- (7) 尤其部分學校分到的陸生少之又少，導致有陸生的學校「大者恆大、小者恆小」，共有30所學校未受惠於政府政策，建議政府在政策思考邏輯方面應有不同策略因應。
- (8) 目前學校缺乏政府提供的國家整體政策方向及架構，學校被要求努力辦學，但是辦學方向卻不明確，學校端無法瞭解產業人才的需求情形，國家整體經濟發展走向亦不明確，演變成須由學校自己摸索以求生存。

3、經核，教育部之招生管控措施固非無見，然公立大學之學雜費較私立大學低廉，且公立大學獲得之教育資源較私立大學為多，係為事實，是以部分私立大學校院所為質疑，尚非全然無據，有關如何增進大學招生名額總量管制與分配各校之彈性，以及減招政策可能導致部分大學難以擴大生源等問題，教育部於本院詢問時雖檢討提出改善措施略稱：為使大專校院系所增設調整能配合社會發展及回應產業需求，博士班已採保留部分招生名額（30%）授權給學校（校長）配合學校

特色與發展統籌分配，另將於審核各校109學年度招生名額總量時（108年5月提供各校規劃系所增設之緩衝時間），除博士班以外，各學制班別之招生名額總量亦保留部分比率（20%）授權由學校（校長）統籌分配；另學校於每學年度總量提報程序申請時，亦應自行評估招生情形，得主動申請調減招生名額（寄存名額），倘學校有特殊情形，需於總量核定後、招生簡章公告前，再申請調減招生名額時，得專案敘明理由報部申請，該部將專案協助審核；又為積極吸引僑外生來臺接受高等教育，並兼顧學校教學品質及本國學生受教權益，該部已分別於106年9月5日、9月8日修正發布僑生回國就學及輔導辦法、外國學生來臺就學辦法，放寬大學及專科學校二年制招收僑外生名額規定，各大專校院實際招收入學之僑生（包含港澳生）、外國學生名額以該學年度核定招生名額，原以分別外加10%為限，修法後，各校於當學年度核定招生總名額內，有本國學生未招足之情形者，得以僑生、外國學生名額補足，學校因招生情況良好或招生規劃，有擴增僑生、外國學生名額之需求者，得提出增量計畫（包括品質控管策略及配套措施）報該部核定，其申請招收僑生、外國學生名額得超過該學年度核定招生名額外加10%等語。

- 4、惟查，針對部分大學面臨招生困境問題，教育部之減招政策，是否可能導致學校難以擴大生源（例如，依現行外國學生來臺就學辦法、僑生回國就學及輔導辦法規定，各校招收外國學生、僑生名額，分別以該學年度核定招生名額外加10%為限，則部分大學是否可能因核定國內招生名額

逐年遞減，而被迫限縮其招收境外學生或僑生之生源)?教育部所為說明，尚乏明確論據。

- 5、招生總量控管機制，一體適用於各大專校院，未斟酌大學特性不同賦予適當彈性，如何避免因僵化而使部分大學難以調整因應，允為重要課題。另學校不清楚人才培育與產業發展的國家整體戰略方針，衍生獎補助款分配是否公平之爭議，為避免教育資源無謂浪費，教育部允宜深入瞭解問題，加強溝通，通盤檢討改善；另為兼顧學生受教權益，宜注意避免退場學校集中在偏鄉或特定地理區域。

(四)綜上，少子女化問題自105學年度開始衝擊國內大學招生，部分學校面臨招生不足、財務窘困的生存險峻，而早自100年起，臺灣高中及大學畢業生赴陸就學人數有增加趨勢，107學年度有意申請赴陸就學之明星高中學生人數預估恐呈現倍數增長，顯示對臺磁吸效應逐漸加大，「少子女化」及「優秀學生外流」的雙重影響，使大專校院面臨生源不足與學生素質降低的嚴重挑戰，不利未來人才培育且削弱產業競爭力，形成結構性問題，教育部對於大學招生問題雖有因應措施，但招生名額控管機制僵化，復以學校並不清楚高等教育有關人才培育與產業發展的國家整體發展戰略方針，致部分私立大學自行摸索以求生存，並質疑獎補助款的資源分配有失公平，教育部允宜務實評估不同大學類型之特性差異，妥慎研議，彈性調整，並加強溝通，以應實需，並注意避免退場學校集中在偏鄉或特定地理區域，以兼顧學生受教權益。

二、大陸及香港近年積極鼓勵並拉攏臺灣學生赴陸就學及發展，持續釋出放寬入學學測成績至均標、提高獎

學金等多項就學及就業之各項措施，教育部對此攸關兩岸高教競爭力及人才培育的重大問題，警覺及反應不足，長期疏於調查掌握臺生赴大陸與香港求學動機、成績分布、就讀領域、學成就業情形等重要資訊，亦缺乏潛在衝擊影響評估及因應策略，允應妥予研議因應改善措施。

(一)大陸及香港近年積極鼓勵並拉攏臺灣學生赴陸就學及發展，持續釋出放寬入學學測成績至均標、提高獎學金等多項就學及就業之各項措施：

1、大陸教育部於99年3月24日發布「教育部關於普通高等學校依據臺灣地區大學入學考試學科能力測驗成績招收臺灣高中畢業生通知」，宣布學測成績達「頂標」之臺生可直接向大陸高校申請就讀；100年4月宣布開放「前標」；106年7月宣布開放「均標」。經查「106年中華人民共和國普通高等學校聯合招收華僑、港澳地區及臺灣省學生簡章」已核備學校計324所。而據教育部調查，臺灣考生106學年度學測五科總級分達「均標」者共計6萬5,706人，占總到考考生12萬7,276人之51.62%。面對中國大陸政經崛起，對於我國生源及人才培育的潛在影響，不可不慎。

2、經查，大陸除放寬學測（申請入學）標準為「均標」，臺灣具申請大陸地區大學校院資格之學生人數增加，間接可能提高赴陸就學人數，另透過下列方式吸引我國學生赴陸就讀：

(1) 提高「臺灣獎學金」名額及獎額，對臺灣學生釋出善意，增加臺灣學生赴陸就學之動機及誘因<sup>12</sup>。

---

<sup>12</sup>根據天下雜誌107年4月9日報導，大陸擴大臺灣學生獎學金規模，每年核定人數從2,000名增

(2) 大陸高校為臺灣畢業生在大陸就業提供就業指導和諮詢；另針對有就業意願且符合條件的臺灣畢業生發放就業協議書、簽發就業報到證，以利其日後留陸就業、創業及生活，進一步提高臺生畢業後留陸發展之意願。

3、據教育部統計，103學年度至106學年度，我國學生赴大陸就讀高等教育學校（包含學士班、碩士班、博士班及專科）之在學合計人數分別為10,363人、10,870人、11,217人、11,851人，各學制新生人數分別為2,259人、2,137人、2,183人、2,567人，其中，學士班新生人數分別為1,353人、1,279人、1,380人、1,650人。在105學年前，每年有1,300多位高中應屆畢業生出走，而適用放寬學測成績至「均標」之106學年度，人數則攀升至1,650人，僅計算就讀「985工程」學校及「211工程」學校之學士班新生就占5成以上，又各地高中紛傳擬申請赴陸就讀大學人數恐呈倍數增長，而香港7所公立大學106年招走200名臺灣頂標生，已如前述。103學年度至106學年度臺生赴大陸就讀之高校分布及人數情形，詳如下表。

表1 103學年度至106學年度臺生赴大陸就讀之高校分布及人數情形

學年度	學制	就讀校數		學士班		碩士班		博士班		專科		合計	
		新生	在學	新生	在學	新生	在學	新生	在學	新生	在學	新生	在學
103	985工程學校	38	38	519	1,912	298	896	132	1,117	-	-	949	3,925
	211工程學校	33	41	346	1,033	41	318	39	610	-	-	426	1,961

加至2,900名，發放總金額從700萬增加至1,872萬人民幣(折合新臺幣近9千萬元)，每人每年最高金額自人民幣8千元增加至3萬元(折合新臺幣約14萬元)。

(<https://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5089143>)

學制 學年度		就讀校數		學士班		碩士班		博士班		專科		合計	
		新生	在學	新生	在學	新生	在學	新生	在學	新生	在學	新生	在學
	103年開放採 認學校	11	15	35	106	10	53	5	102	-	-	50	261
	不採認學校	76	113	453	2,299	237	1,115	143	784	1	18	834	4,216
	合計	158	207	1,353	5,350	586	2,382	319	2,613	1	18	2,259	10,363
104	985工程學校	38	38	530	2,082	336	998	95	1,077	-	-	961	4,157
	211工程學校	32	44	321	1,207	25	294	20	586	-	-	366	2,087
	103年開放採 認學校	11	15	29	115	11	61	13	108	-	-	53	284
	採認專科	1	1	0	0	0	0	0	0	4	4	4	4
	不採認學校	98	126	399	2,416	216	1,131	133	770	5	21	753	4,338
	合計	180	224	1,279	5,820	588	2,484	261	2,541	9	25	2,137	10,870
105	985工程學校	35	39	553	2,229	399	1,099	101	1,073	-	-	1,053	4,401
	211工程學校	29	44	408	1,439	33	256	15	527	-	-	456	2,222
	103年開放採 認學校	10	15	33	125	23	81	7	98	-	-	63	304
	105年開放採 認學校	6	9	19	92	1	8	10	54	-	-	30	154
	採認專科	1	3	0	0	0	0	0	0	1	6	1	6
	不採認學校	82	124	367	2,387	132	1,031	77	686	4	26	580	4,130
	合計	163	234	1,380	6,272	588	2,475	210	2,438	5	32	2,183	11,217
106	985工程學校	39	39	618	2,379	488	1,290	87	991	0	0	1,193	4,660
	211工程學校	47	47	409	1,635	52	261	18	490	0	0	479	2,386
	103年開放採 認學校	14	14	31	129	22	95	3	95	0	0	56	319
	105年開放採 認學校	11	11	23	106	1	9	2	52	0	0	26	167
	採認專科	7	7	0	0	0	0	0	0	3	10	3	10
	不採認學校	189	189	569	2,631	134	940	80	663	27	75	810	4,309
	合計	307	307	1,650	6,880	697	2,595	190	2,291	30	85	2,567	11,851

資料來源：教育部。

(二)教育部警覺不足，長期疏於調查掌握臺生赴大陸與香港求學的動機、成績分布、就讀領域、學成就業情形等重要資訊，缺乏潛在衝擊影響評估及因應策略：

- 1、雖據教育部表示：該部曾於98年間調查臺生赴陸就讀意願，約8成家長不考慮讓孩子赴陸就學，其主因為大陸治安、生活適應及學術水準差異等

因素，而非錄取難易度等語。惟上開調查至今時隔已久，期間兩岸情勢逐漸變遷，且大陸積極發展一流大學，在面對大陸及香港競相爭取優秀生源的情況下，對於臺生赴陸動機、成績分布、就讀領域、學成就業情形等重要資訊，主管機關理應積極追蹤掌握，以研判情勢，作為政策規劃基礎。

2、詎料，教育部於本案調查時，竟於106年9月11日函復本院：該部98年間曾調查赴大陸升學意願，約8成家長不考慮讓孩子赴陸就學，且臺灣地區學生赴大陸地區修讀醫事相關科系，其學歷均不予採認，又大陸地區學歷採認辦法目前僅承認155所辦學聲譽較佳之大學，因此臺灣地區學生赴陸就學誘因不高。同年12月18日本院詢問時，該部仍未掌握相關資訊，對於大陸近年招收臺生之作法，亦無相關衝擊影響評估及因應對策，以書面說明略稱：該部另將考量兩岸氛圍、政策方向、實際需求、調查範圍等面向，持續評估調查之必要性與可行性。顯見教育部對此攸關兩岸高教競爭力及人才培育的重大問題，警覺與反應不足，長期疏於調查掌握臺生赴大陸與香港求學的動機、成績分布、就讀領域、學成就業情形等重要資訊，缺乏潛在衝擊影響評估及因應策略，允應確實檢討改善。

(三)綜上，大陸及香港近年積極鼓勵並拉攏臺灣學生赴大陸與香港就學及發展，持續釋出放寬入學學測成績至均標、提高獎學金等多項就學及就業之各項措施，教育部對此攸關兩岸高教競爭力及人才培育的重大問題，警覺及反應不足，長期疏於調查掌握臺生赴大陸與香港求學的動機、成績分布、就讀領

域、學成就業情形等重要資訊，亦缺乏潛在衝擊影響評估及因應策略，允應妥予研議因應改善措施。

三、107學年度部分高中紛傳學生申請赴大陸與香港就讀人數預估恐將倍增，為我國優秀學生外流的警訊，深究其因，求學動機實與未來就業發展相關，面對中國大陸崛起的磁吸效應，我國以往的教育優勢恐逐漸流失，行政院允應督促相關部會積極研商，提出具體因應對策，俾加強國人對於高等教育與就業環境之信心，尤其教育主管機關宜加強對高中端宣導我國高教優勢，以持續提升我國高教競爭力。

(一)近年臺灣優秀高中畢業生赴大陸及香港就讀大學的人數呈現明顯增長趨勢，本院106年11月邀請大學與高中學校進行座談時，即有與會高中表示：除大陸及香港學校積極對臺招生外，臺生赴陸求學的動機，主要在於看好大陸未來的商機與就業市場，日後想到大陸發展，大陸留學費用便宜，大陸大學國際排名較佳，且提供高額獎學金，此外，有些學生的學測成績普通，但到大陸可讀醫科，將來想在大陸從醫等。另有媒體自106年起關注臺灣明星高中生赴陸求學的現象，憂心臺灣人才流失，訪問香港多所大學、臺灣高中學校及赴陸臺生，亦指出：臺灣學生到香港及大陸求學的動機與考量，除了受到大陸名校光環的吸引外，也希望藉此卡位，以利未來申請歐美大學研究所，以及作為跳板，方便將來待在大陸就業或進入高薪的外商公司工作，此外，大陸及港澳大學提供高額獎學金<sup>13</sup>。而據聯合報107

---

<sup>13</sup> 商業周刊第1556期，「建中、北一女學生捨臺大選港大，他們在想什麼？18歲開始拚履歷」。中時電子報，107年4月2日，「為將來卡位 臺高中名校申請陸大人數激增」(<http://www.chinatimes.com/realtimenews/20180402000788-260405>)。自由時報，107年4月2日，「統戰教授、也狠搶學生！中國搶學生 高中生西進驟增」(<http://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/2383784>)。

年2月27日發布「兩岸關係年度大調查」的民調顯示，有4成民眾願意赴陸就業，3成8願意讓孩子去大陸念書，創下8年來新高點。

(二)對於前述現象，教育部說明，由於學測具有良好的鑑別度，辦理多年以來逐漸為各國所接受，目前除大陸以外，有許多國家的大學亦接受以學測成績申請該校。大陸放寬入學成績招收我方學生，與各國積極吸引境外學生的常態做法相近，我國為爭取優秀國際生或陸生來臺就學，也提供不同入學管道及相關誘因。而該部相關因應策略如：將持續強化我國高等教育環境，提升我大學競爭力，業推動相關人才策略「高教深耕計畫」、「玉山計畫」、「學士級人才培育」、「碩、博士級人才培育」等，藉以整合政府、大專校院與產業資源，建立人才培育過程與產業緊密連結之模式，吸引青年學生在地發展；建置大學校園創新創業生態系統及青年創新培力相關計畫，營造學生創業友善環境，以留住優秀人才；並於105至108年實施「提升青年學生全球移動力計畫」，提升我國青年學生之國際競爭力。

(三)惟大陸地區來臺就學人數自104學年度以後逐年下降，以錄取人數而言，105學年度錄取人數為3,035人，106學年度則再減少至2,356人，減幅達2成，僅就學士班而言，減幅則近5成；同時，我國學生赴大陸地區就讀人數自104學年度則呈增加趨勢，突顯兩岸教育競爭與消長逐漸嚴峻之警訊。又目前政府積極推動新南向政策，針對東南亞僑生更是歷

---

聯合報，107年2月24日，「對岸大學開放學測均標可申請 臺生：審慎考慮」  
(<https://udn.com/news/story/11319/2998621>)。

中時電子報，106年11月20日，「中國崛起的暈染效應 臺人赴陸工作和就學意願創八年新高」  
(<http://www.chinatimes.com/realtimenews/20171120001695-260407>)。

來境外學生招生重點，惟據本院座談結果顯示，僑生在臺升學仍面臨相當困難，在面臨大陸提供優渥升學條件及中文可近性下，傾向選擇赴大陸繼續升學。大陸福建省閩南師範大學於107年4月發布招生訊息，該校40個科系首次免試招收臺灣學測成績達均標以上的應屆高中畢業生<sup>14</sup>。教育部亦坦承目前大陸針對臺商學校學生逐年放寬入學標準，顯見大陸不僅積極吸引臺灣學生，對於在臺就讀之僑生及臺商學校學生亦紛紛提供升學優惠措施。在面對大陸及香港競相爭取優秀生源的態勢之下，如何加強我國整體教育及就業環境，提高境外學生來臺就學發展誘因，留住我國優秀人才，實有待各相關部會積極研商，方為正辦。

(四)綜觀上述，我國優秀學生外流的警訊，深究其因，求學動機實與未來就業發展相關。惟我國頂尖大學近年卻因教授薪資低，面臨招攬不到國際人才的困境<sup>15</sup>。面對中國大陸崛起之磁吸效應，我國以往的教育優勢恐逐漸流失，行政院允應督促相關部會積極研商，提出具體因應對策，俾加強國人對於高等教育與就業環境之信心，尤其教育主管機關宜加強對高中端宣導我國之高教優勢，以持續提升我國高教競爭力。

四、我國自97年開放陸生來臺研修1年，並於100年起開放陸生來臺攻讀學位，除有助於促進兩岸青年學子相互認識，增進學術交流，105年境外生占全體大專校院

---

<sup>14</sup> 聯合新聞網，107年4月20日，「第一次 閩南師大免試招收臺生」  
(<https://udn.com/news/story/11323/3096967>)。

<sup>15</sup> 聯合報A4版，107年4月23日，「全球攬才 頂大也損龜」一文指出，國立臺灣大學經濟系107年徵專任教師全軍覆沒，發3張聘書沒人來，臺灣大學財金系與國立清華大學財金系107年個發出1張聘書也全部損龜，以財金、經濟系新進教師年薪來看，香港、新加坡是臺灣的3.5至4倍，日本是臺灣的2至2.5倍，臺灣低薪問題正嚴重侵蝕高教競爭力。。

在學學生之8.9%，較96年的2.3%攀升2.9倍，其中大陸生為境外生之最大宗，顯示招收陸生對於大專校院擴大生源日益重要，惟自105學年度起，大陸學位生與研修生來臺人數開始驟降，影響部分大專校院因應少子女化導致招生困難之衝擊，教育部既持開放陸生來臺之立場，允宜研商因應對策。

(一)大陸學位生與研修生來臺人數自105學年度起開始驟降：

- 1、97年教育部評估兩岸交流將逐漸增溫，據以修正「大陸地區文教專業人士及學生來臺從事文教活動審查要點」(103年7月11日修正名稱為「大陸地區教育專業人士及學生來臺從事教育活動審查要點」暨「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」)，放寬大陸學生得來臺研修1年<sup>16</sup>。99年8月19日陸生三法(兩岸人民關係條例、大學法、專科學校法)修正草案經立法院三讀通過，教育部於100年1月6日發布實施「大陸地區人民來臺就讀專科以上學校辦法」，開放大陸學生來臺攻讀學位。
- 2、據教育部統計，來臺就讀的大陸「學位生」，100至106學年度的新生人數分別為928人、961人、1,822人、2,553人、3,019人、2,835人、2,139人，；大陸地區學生來臺研修人數100年度為1萬1,227人，104年度為3萬4,114人，105年度為3萬2,648人，106年度為2萬5,824人。大陸研修生人數自105年開始出現負成長，減少1,466人，減幅為4.3%；106年度則較105年度減少6,824人次，

---

<sup>16</sup> 據教育部說明，大陸地區學生得來臺研修，係依據內政部「大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法」，教育部依據前開辦法訂定「大陸地區文教專業人士及學生來臺從事文教活動審查要點」，作為審查大陸學生來臺研修之規範。

減幅為20.90%。上開數據顯示，大陸來臺「學位生」與「研修生」的就學人數均自105學年度起開始驟降。大陸「學位生」與「研修生」100學年度至105學年度招生及就讀情形詳如下表。

表2 100至105學年度大陸來臺學位生人數統計

學年度	博士班	碩士班	學士班	二年制學士班	新生人數	在學人數
100	23	181	724	-	928	928
101	25	265	661	-	951	1,864
102	71	467	1,209	75	1,822	3,554
103	141	585	1,760	67	2,553	5,881
104	178	769	1,967	105	3,019	7,813
105	199	734	1,657	245	2,835	9,327
106	238	802	908	191	2,139	9,462

資料來源：教育部。

表3 100至106學年度大陸來臺研修生人數統計

年度	100	101	102	103	104	105	106
一年期	454	1,000	1,555	1,040	1,470	1,261	805
半年期	10,773	14,590	19,678	25,990	32,644	31,387	25,019
總計	11,227	15,590	21,233	27,030	34,114	32,648	25,824
增減人數	5,911	4,363	5,643	5,797	7,084	-1,466	-6,824
增減比率(%)	111.19	38.86	36.20	27.30	26.21	-4.30	-20.90

資料來源：教育部。

(二)陸生來臺有助於促進兩岸學術交流與和平發展，且相關數據顯示，招收陸生對於我國大專校院擴大生源日益重要，惟陸方片面限縮或干擾來臺人數：

- 1、據教育部表示：開放陸生來臺有助於增進兩岸青年學生彼此的認識與瞭解，體驗臺灣多元文化發展，加深對臺灣的認識，瞭解臺灣民主價值，實有利於兩岸關係長期的和平與穩定；陸委會亦稱：歡迎陸生來臺就學的立場與政策不變。本院諮詢及座談時，多數學校亦表示，陸生來臺上課

態度很積極認真，有助於我方學生良性互動。是以，開放陸生來臺，在兩岸之學術交流與和平發展上，有其正面效益。

- 2、又據教育部統計，106年在臺留學或研習之境外學生共11萬7,970人，較96年的3萬509人增加8萬7,461人，年平均增加約9千人；如按各境外生類別觀察，大陸研修生自101年起成為我國境外生最大宗，自101年占全體境外生的23.28%（1萬5,590人）逐年增加至104年的30.64%（3萬4,114人）達最高峰後，105年降至28.04%（3萬2,648人），106年再降至21.89%（2萬5,824人）；105年境外生11萬6,416人，占全體大專校院在學學生130萬9,670人之8.9%，較96年的2.3%攀升2.9倍。上開數據顯示，招收境外生對於協助大專校院擴大生源日益重要。
- 3、而本院諮詢及座談發現，大陸學士班學位生與研修生主要分布在私立大學，雖來臺陸生人數相較於各校總學生人數之占比不高，僅約1%~2%，惟對於學校而言，增加的學雜費收入仍相當可觀，對於財務困境不無小補，多數私立學校均極為關注陸生來臺人數陡降問題；另有部分學校稱：大部分大學分配的陸生招生名額人數仍顯不足，盼政府持續與陸方溝通，並放寬若干限制，協助因應解決。
- 4、經查，陸生來臺人數自105學年度起驟降，據教育部說明，106學年度核定陸生招生名額更大幅縮減，除二年制學士班未有增減，研究所略減64名外，學士班較105年度減少1,136名，各學制核定總名額數較105年度減少1,200名，減幅約23.08%，詳如下表。

表4 105學年與106學年陸生核定名額及錄取人數

學制別	106學年度		105學年度		增減情形	
	核定名額	錄取人數	核定名額	錄取人數	核定名額	錄取人數
博士班	383	294	362	251	21	43
碩士班	1,117	907	1,202	806	-85	101
四年制學士班	1,000	944	2,136	1,693	-1,136	-749
二年制學士班	1,500	211	1,500	285	0	-74
小計	4,000	2,356	5,200	3,035	-1,200	-679

資料來源：教育部。

5、「學位生」招生名額減少之原因，據教育部表示：係陸方片面告知，學士學位陸生來臺就讀的主要是私立學校，對陸生學習質量的提升幫助有限，決定調降陸生來臺之招生名額。而「研修生」減少的原因，教育部說明：經瞭解，自105年起，陸方是否限制或限縮研修生來臺，端視各省市或學校意願，有多數學校稱，大陸地區臺辦或學校較往年要求提供更多資料及表件，增加審理陸生來臺研修作業時程。

6、另因大陸於107年決議，臺灣招收陸生要跟大陸同一時間分發，臺灣不再像以往一樣，具有優先錄取陸生的優勢<sup>17</sup>。

(三)綜上，我國自97年開放陸生來臺研修1年，並於100年起開放陸生來臺攻讀學位，除有助於促進兩岸青年學子相互認識，增進學術交流，105年境外生占全體大專校院在學學生之8.9%，較96年的2.3%攀升2.9倍，其中陸生為境外生之最大宗，顯示招收陸

<sup>17</sup> 中國時報，107年5月6日，「不能捷足先登，臺校搶陸生更難了」  
(<http://www.chinatimes.com/newspapers/20180506000497-260114>)。

生對於大專校院擴大生源日益重要，惟自105學年度起，大陸學位生與研修生來臺人數開始驟降，影響大專校院因應少子女化導致招生困難之衝擊，教育部既持開放陸生來臺之立場，允宜積極研商因應對策。

五、97年推動，100年完成立法之「三限六不」有條件開放陸生來臺政策，雖已逐漸鬆綁，惟在少子女化衝擊及兩岸情勢變遷之情況下，「限制採認高等學校」、「限制來臺陸生總量」、「不得編列陸生獎助學金」、「採陸聯會單一管道聯招及分配」、「陸生不得報考境外專班」等部分管制規定，在國內生源不足及人才培育逐漸失衡等情勢下，相關限制是否因僵化而不合時宜，殊值重視，教育部允宜審慎通盤檢討，務實解決相關問題。

(一)教育部訂定「三限六不」原則，有條件開放陸生來臺之政策緣起與鬆綁情形：

- 1、為配合政府兩岸政策、展現我方柔性國力及民主自由價值，以及促進兩岸青年學生交流與認識，教育部自97年起開始推動陸生來臺就學政策。
- 2、立法院99年8月19日第7屆第5會期第2次臨時會完成「陸生三法」(兩岸人民關係條例、大學法及專科學校法)修正法案三讀，並將「一限二不」，亦即：「限制承認醫事學歷」、「陸生不得報考國安機密相關系所」及「無中華民國國籍者不得參加國家考試」入法，同年9月1日經總統公布，行政院於9月3日核定施行，爰此教育部訂定「大陸地區人民來臺就讀專科以上學校辦法」草案，並修訂大陸地區學歷檢覈及採認辦法，於10月11日送行政院審議，於12月30日經行政院核定，100年1月6日發布。另有「限制採認中國大

陸高等學校學歷」<sup>18</sup>、「限制來臺陸生總量」<sup>19</sup>、「不編列獎助學金」<sup>20</sup>、「不允許陸生在學打工及不得在臺就業」<sup>21</sup>等，屬於「命令」之限制措施。上開陸生來臺的相關限制規定，教育部與陸委會稱之為「三限六不」原則。

3、另查，陸生來臺就讀限制，除上開「三限六不」原則外，尚有下列限制：

(1) 限設籍大陸沿海8省市之陸生方能來臺就學：本節限制，教育部澄清係陸方片面作為，並非我方所限制。該部說明，100年我政府開放招收陸生時，中國大陸表示政策開放初期應以「試辦、試點」方式逐步推動，故僅開放戶籍設於中國大陸沿海6省市（北京市、上海市、江蘇省、浙江省、福建省、廣東省）之陸生報考，並限制我大學赴大陸公開招生宣傳等，對於陸生來臺就學造成相當阻礙。在我方爭取下，102年3月27日國臺辦宣布，增加湖北、遼寧兩省為大陸學生赴臺就讀學位試點省份，招生省市從沿海6省市增為8省市。因陸生來臺就學事宜，涉及陸方對陸生來臺審批權、留學檔案、高考成績，我方需與陸方就招生各層面達成共識後，始能有效推動，對於陸方限制來臺就學陸生省市，

---

<sup>18</sup> 「大陸地區學歷採認辦法」第8條前段：「大陸地區高等學校或機構學歷之採認，應以認可名冊內所列者為限」。

<sup>19</sup> 「大陸地區人民來臺就讀專科以上學校辦法」第4條第1、2項：「學校招收大陸地區人民之名額，採外加方式辦理，教育部（以下簡稱本部）得就學校教學資源條件、學生輔導機制、招生成效與優勢、國際及兩岸交流經驗或其他項目核定名額；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，以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。」

<sup>20</sup> 「大陸地區人民來臺就讀專科以上學校辦法」第14條第3項：「中央機關及其所屬各機關（構）不得編列預算，提供大陸地區學生獎助學金。學校不得以中央政府補助款作為大陸地區學生獎助學金。」

<sup>21</sup> 「大陸地區人民來臺就讀專科以上學校辦法」第15條：「大陸地區學生在臺就學期間，不得從事專職或兼職之工作。違反前項規定者，應依本條例第十八條規定辦理強制出境。」

教育部僅能予以尊重，並於招生簡章中明定。

- (2) 限制聯合招生：「大陸地區人民來臺就讀專科以上學校辦法」第6條明定學校應以聯合招生方式辦理招生。教育部說明，基於兩岸特殊情勢考量，並藉以杜絕商業仲介學生之可能性，及避免個別學校因單打獨鬥、互為競爭而遭利用或觸法，衍生矮化問題，爰依兩岸溝通共識，於上開辦法中明定，並以「陸聯會」作為招生對口單位，目前並未開放學校單獨招收陸生。
- (3) 境外專班不得招收陸生：依據「專科以上學校開設境外專班申請及審查作業要點」第6點規定，持有中華民國護照之臺灣地區人民、香港澳門居民或具外國國籍者，始具備報考境外專班資格。教育部說明，境外專班不得招收陸生，其原因在於目前招收陸生名額均須與陸方協調，招收陸生若未經陸方同意，陸生學歷在對岸將不會獲得採認。且基於陸方可能要求依平等互惠原則，要求我方同意其大學在臺灣亦得設置境外專班招收臺生，爰目前並未開放境外專班招收陸生。

4、教育部稱：100年開放陸生來臺就學以來，係以「營造陸生友善環境」為目標，並以「境外學生權益平衡」、「階段性、檢討修正、完整配套」原則，每年持續檢討陸生辦法，鬆綁與簡化相關規定，並適時調整相關配套措施，以吸引優秀陸生來臺。

**(二)部分陸生來臺限制措施之管制理由，情勢已有變遷，恐有不合時宜之處，亟待檢討：**

經查，「三限六不」原則，除「限制醫事學歷採認」與「不允許畢業後留臺就業」，其餘雖已逐

步放寬，惟「限制採認高等學校」、「限制陸生來臺總量」、「不得編列獎助學金」、「陸聯會聯合招生」、「不得報考境外專班」，經本院諮詢及座談結果，仍有諸多大學提出質疑。在105學年度起國內大專校院面臨少子女化衝擊而生源嚴重短缺，以及兩岸情勢變遷，我國高中生外流至大陸，陸生來臺人數驟降等情況下，管制措施之原定目的及理由，今非昔比，已有所不同，由當初「怕陸生來太多，稀釋國內教育資源」，轉變為「怕陸生不來，無法擴充生源及吸引優秀人才」，相關限制之合理性及正當性，容有重新檢討之必要。「三限六不」原則的目的、內容與鬆綁調整情形，彙整詳如附表一。相關限制措施之爭議情形如下：

1、「限制採認高等學校」之爭議：

- (1) 有學校提出，學歷互認始終是影響兩岸合作辦學的根本因素，兩岸學歷、學分互認的障礙，嚴重影響大陸學生赴臺就讀的意願及人數，建議擴大推動兩岸職業教育學歷、學分互認，為兩岸提供更寬廣的合作機會。
- (2) 經查，本項限制之管制目的，依教育部說明，主要係為「認可績優大陸高校，防止假學歷」。惟陸生來臺，倘為學士班，來就讀的是高中生，如為研修生，並無取得學位問題，為防止假學歷而限縮採認大陸高校校數，此與開放陸生來臺，兩者間的關聯性與合理性，似宜再詳加釐清。加以目前高等教育國際化發展趨勢之下，目前雙聯學制為學校選擇策略聯盟以吸引優秀學生之方式之一，惟於受限於採認學校數之狀況下，我國學校僅能與受採認之學校合作雙聯

學位<sup>22</sup>。況另據學者建議，可參照教育部針對國際學生來臺檢覈學歷之方式辦理，更助於解決當前高等教育生源不足之問題，並更有機會招收更多優秀學生來臺交流等語，併供教育部參酌<sup>23</sup>。

## 2、「限制陸生來臺總量」之爭議：

- (1) 目前招收大陸來臺「學位生」，有國內核定招生總名額外加2%之總量限制，其管制目的，依教育部說明，旨在「避免排擠國內學生升學機會及稀釋高教資源」；另據教育部說明，1年期「研修生」有每年以2,000人為原則之限制，以避免學校稀釋教學資源。惟自105學年度起，我國大專校院面臨生源嚴重短缺問題，又須維持師資、設備，目前似無上開管制目的之顧慮。
- (2) 目前來臺陸生人數雖尚未達管制總量上限，惟陸生來臺人數深受兩岸政治因素影響，倘待兩岸關係和緩，再行檢討，恐緩不濟急。教育部既持開放陸生來臺之立場，宜正視我國生源短缺問題，再詳加評估限制陸生來臺總量之妥適性。

## 3、「不得編列陸生獎助學金」之爭議：

- (1) 在人才流動上，經濟資本也是學生選擇求學地點之重要考量因素，除學校學術知名度外，學費、獎學金及相關優惠措施等，也易影響學生選擇的結果<sup>24</sup>。據本院辦理座談時，有學校提出，陸生來臺普遍質疑何以其他國家留學生並

---

<sup>22</sup> 聯合晚報，臺灣一頭熱 兩岸雙聯學制變單向，106年10月24日。

<https://money.udn.com/money/story/5648/2775230>

<sup>23</sup> 楊思偉、許筱君(103)。兩岸高等教育招生政策及學歷採認之省思。教育理論與實踐學刊，30，75-95。

<sup>24</sup> 同前註。

無此限制，感覺遭受差別待遇之歧視。

- (2) 教育部雖不禁止學校以自籌經費或企業捐款設置陸生獎助學金，惟部分大學本財務窘困，恐助益有限。況且中國大陸一再加強對臺生就學之經濟優惠措施，已如前述，政府既持開放陸生來臺之立場，又明文規定不得為陸生編列獎助學金，恐難以吸收優秀陸生來臺。

#### 4、「採陸聯會單一管道聯招及分配」之爭議：

- (1) 有大學反映，目前採教育部核定分配陸生招生名額、陸聯會統籌陸生招生及分發事宜的作法，恐影響陸生來臺就讀意願，亦無助末段班大學擴展生源，建議開放學校自主招生。
- (2) 有學校認為，學生赴國外留學申請學校時，並不須透過聯合招生委員會，而是由學校及學生自行評估，但反觀招收陸生方面，皆需透過陸聯會單一平臺，導致學校無法清楚其招收之陸生是否確實就讀該校，為使公平，由陸聯會做為單一平臺，缺乏彈性，使學校及學生之間耗費很多不必要資源，更導致學校難以擬定招生策略以招收適性之學生。假使能放寬各校赴不同省市學校招生，建立區隔性招生策略，有助於學生得申請錄取其志願學校，將節省資源，也有助於建立長久合作關係，否則現在大陸片面刪減學生人數，學校端也無法找對口溝通等語可證，目前我國招收陸生平臺仍乏彈性，無助於各校依其特色所建立之招生策略，以招收適性學生。
- (3) 另有學校質疑，部分大學能分到的陸生少之又少，導致有陸生的學校「大者恆大、小者恆小」，共有30所學校未受惠於政府政策，建議政府在

政策思考邏輯方面應有不同策略因應等語，併供教育部參酌。

5、「陸生不得報考境外專班」之爭議：

(1) 根據媒體報導，有大學反映，學校赴海外開設境外專班，竟不得招收大陸學員，導致招生成效不如預期等<sup>25</sup>。教育國際競爭日趨激烈，吸引人才及紓解國內生源短缺，宜有彈性措施。

(2) 本項限制，教育部於本院詢問時，檢討稱：該部已研議修正「專科以上學校開設境外專班申請及審查作業要點」第6點規定，修正後將鬆綁大陸籍學生可就讀開設於大陸地區以外之境外專班，增加大陸籍學生就讀我國境外專班之機會，亦增加本國學校境外專班之學生來源，賦予學校境外專班收受學生之彈性。目前教育部已於107年2月27日修正該要點。

(三) 綜上，97年推動，100年完成立法之「三限六不」有條件開放陸生來臺政策，雖已逐漸鬆綁，惟在少子女化衝擊及兩岸情勢變遷之情況下，「限制採認高等學校」、「限制來臺陸生總量」、「不得編列陸生獎助學金」、「採陸聯會單一管道聯招及分配」、「陸生不得報考境外專班」等部分管制規定，在國內生源不足及人才培育逐漸失衡等情勢下，相關限制是否因僵化而不合時宜，殊值重視，教育部允宜審慎通盤檢討，務實解決相關問題。

---

<sup>25</sup> 中國時報，陸生禁入 境外EMBA自斷生路，106年10月5日，  
<http://www.chinatimes.com/newspapers/20171005000308-260114>

參、處理辦法：

- 一、調查意見，函請行政院督促所屬及教育部確實檢討改進。
- 二、調查意見及附表一，審議通過後上網公布。

調查委員：蔡培村

劉德勳

楊美鈴

附表一 「三限六不」原則之政策管制目的及歷來鬆綁調整情形

限制	制定目的及理由	法令及內容	歷來檢討調整情形及理由
限制採認 高等學校	僅認可學術聲望卓著、辦學品質績優之大陸地區高等學校。並建立完善學歷查核措施及防弊機制，防止大陸假學歷問題。	對於大陸地區高等學校學歷不會全面採認，將依據大陸地區學歷採認辦法辦理。	<b>【已鬆綁】</b> 100年1月10日採認大學41所；102年5月2日採認高等專科學校191所；103年4月18日採認大學計129所；105年4月27日採認大學計155所；擇優以大陸地區省部共建學校作為認可對象，新增26所。採認學校從100年41所大陸高校學歷，放寬至155所高校及191所專科學校。
限制來臺 陸生總量	避免排擠國內學生升學機會及稀釋高教資源。	來臺就學之陸生名額將有一定數量之限制；大陸地區人民來臺就讀專科以上學校辦法第4條明定全國各校招收大陸地區人民之名額，不得超過教育部當學年度核定招生總名額2%（100年陸生辦法為1%）。	<b>【已鬆綁】</b> 102年4月30日招收陸生上限從日間學制招生總名額外加1%提高至2%；此外每年核定陸生名額從2,141名增加至4,000名。
限制醫事 學歷採認	鑑於國內醫事人員養成涉及教、考、用三階段，加上各類醫事人員養成尚涉及實習場所醫院容額之限制，為避	兩岸人民關係條例第22條規定，大陸地區醫事人員相關之高等學校學歷不得採認。	<b>【未鬆綁】</b> 須持續評估大陸醫事教育品質，且涉及兩岸人民關係條例第22條規定。

限制	制定目的及理由	法令及內容	歷來檢討調整情形及理由
	免本國生受教權益受損，及保障國人健康安全等因素，現階段尚不宜開放採認大陸醫事類科學歷，並於法條中增訂。		
不提供加分優待	避免排擠國內學生升學機會。	不會對來臺就學陸生加分優待。大陸地區人民來臺就讀專科以上學校辦法第4條明定陸生名額採「外加」方式辦理，第6條規定應以「聯合招生」方式辦理，爰招收陸生係另辦理「聯招」，不併同國內一般學生管道辦理。	【已鬆綁】 陸生來臺就學依陸生辦法採「聯合」方式辦理，未有加分優待。
不影響國內招生名額	不影響國內學生升學機會。	陸生來臺就學名額不會影響國內學生升學權益與機會。大陸地區人民來臺就讀專科以上學校辦法第4條明定陸生名額採「外加」方式辦理，亦不會對來臺就學陸生加分優待。	【已鬆綁】 在100年開始招生陸生起比照僑外學生方式，採「外加」名額招生，不影響國內學生升學名額。
不編列獎助學金	依立法院決議政府不編列預算作為陸	不會以政府預算編列陸生獎助學金。大陸地區人民來臺就讀	【已鬆綁】 中央或學校均不得以政府預算編列陸生

限制	制定目的及理由	法令及內容	歷來檢討調整情形及理由
	生獎助學金。	專科以上學校辦法第14條明定中央機關及其所屬各機關(構)不得編列預算，提供大陸地區學生獎助學金。學校不得以中央政府補助款作為大陸地區學生獎助學金。	獎助學金，但學校得以自籌經費或企業捐贈提供陸生獎助學金，並搭配大專校院招收大陸地區學生聯合招生委員會及學校網站，公告以學校自籌經費所設置的陸生獎助學金。 基於國際留學政策慣例及大學自主精神，教育部尊重各校提撥自籌經費編列獎學金，以刺激同學間良性競爭、追求大學教學與研究之卓越。
不允許在學期間工作	依據立法院決議，大陸學生在學期間不得從事專兼職之工作。	大陸地區人民來臺就讀專科以上學校辦法第15條明定陸生在臺就學期間，不得從事專職或兼職之工作。違反者，應依兩岸人民關係條例第18條規定辦理強制出境。	<b>【已鬆綁】</b> 基於陸生就學期間有實際課程學習及服務學習之可能及需求，並考量境外學生權益衡平，教育部102年1月已令釋開放陸生從事學習性質的實習或擔任兼任助理，不視為工作。
不允許畢業後留臺就業	陸生畢業後就學事實(來臺目的)即消失，爰不得留臺工作，避免影響國人工作機會與權益。	兩岸人民關係條例第11條明定僱用大陸地區人民在臺工作應經許可，目前政策並未開放大陸地區人民在臺工作(許可辦法及其管理辦法應由勞動部(條文文字為「行政院勞工委員會」)擬訂，報請行政院核定，目前尚無許可辦法)。	<b>【未鬆綁】</b> 因兩岸人民關係條例第11條規定，陸生畢業不得留臺工作；惟為協助陸生返陸就業，教育部已委託建置臺商企業徵才平臺及辦理就業博覽會協助其返陸就業。

限制	制定目的及理由	法令及內容	歷來檢討調整情形及理由
不得報考公職及專技人員考試	依兩岸人民關係條例第22條規定，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。	依據兩岸人民關係條例第22條第2項規定，大陸地區人民非經許可在臺設有戶籍者，不得參加公務人員考試及專門職業及技術人員考試。	<p><b>【已鬆綁】</b></p> <p>陸生不得報考公職及專技人員考試，但開放陸生得報考不涉及就業之勞動部技術士技能檢定。</p> <p>原行政院勞工委員會102年3月14日勞中二字第1020200871號令核釋大陸地區人民取得大陸地區人民逐次加簽入出境證，且事由為陸生就學者得比照技術士技能檢定及發證辦法第6條至第9條規定，申請參加技能檢定，並自102年7月1日生效。理由如下：僑外生衡平考量，技能檢定考試法源並未限制報考國籍，限制陸生有失公允；部分大學校系作為畢業條件，且有助陸生返鄉就業。我國技能檢定考試屬及格制，考試與發照分開控管，加以陸生畢業後即離臺，無法在臺執業，不會影響國人錄取率及就業權益。</p>

資料來源：立法院法律系統及教育部查復資料。