

世界高等教育改革動向

中華民國比較教育學會主編

中華民國比較教育學會主編

世界高等教育改革動向

幼獅文化事業公司印行



行政院新聞局核准登記證局版臺業字第〇二四三號

主編者：中華民國比較教育學會

出版者：幼獅文化事業公司

發行者：幼獅文化事業公司

臺北市延平南路七十一號

臺北市漢中街五十一號

郵政劃撥二七三〇號

印刷者：中外

每冊定價
精裝二二〇元
平裝一〇〇元

中華民國六十六年十二月出版

序

高等教育 (Higher education) 係以研究高深學術及培養專業人才爲要務，居於學制結構金字塔的尖端，培育促使社會變遷的酵母，發散導致社會進步的動力，地位至爲重要。故其制度組織是否健全、教育內容是否充實、教學實施是否有效，關係民族的命脈，國家的前途，至深且鉅。

二次戰後，世界高等教育的問題，可謂層出不窮；尤以十數年來，高等教育改革的呼聲，更是此起彼落。日本前文部大臣永井道雄曾慨嘆的說：「日本大學的情況非常嚴重，這是無可否認的事實，究竟如何能够脫離苦境，恢復生機，任何人都無法正確的預測。」美國更一再討論如何使高等教育在走向大眾化的同時，也能防範教育水準的日趨低落；而且憂慮科技教育能否因應國家面對世界情勢挑戰的需要。德國亦大聲疾呼：如何使高等教育除精選英才培養學界後起之秀以外，又能發揮其多元的功能，俾配合工商實業界的需要。至若英國，亦遭遇到類似的問題，即如何使高等教育負起專精學術研究及專技人才培養的雙重任務。這些僅是少數幾個具有代表性的問題而已，其他國家的問題，仍不勝枚舉。

高等教育問題的成因，雖因各國文化傳統及社會背景的不同而互有差異，惟歐美最近二十年來的高等教育問題，主要是由於學生人數的急遽增加，科技的突飛猛進，經濟的快速成長，以及工商業的持續繁榮等方面的因素，交互影響引發而生。這些因素不僅促成了歐美先進國家社會組織的巨幅改變，而

且也擴大了高等教育機構對國家社會所負的使命。因而歐美國家對於高等教育的改革，可說不遺餘力。他們的改革可以概分為兩個方向：一是強化高等教育系統的內部效能，另一是兼顧高等教育的外在目的。前者旨在力謀於因應量之快速增加的同時，又能顧及到質的提高；後者則在設法使高等教育所造就的人才能够配合科技、經濟及社會發展之需要。這兩種改革的方向，不但導變了高等教育傳統的目的、結構及功能；尚且也促成了教育內容、教學方法及研究體制的革新。

我國高等教育的發展，歷史不算很長。清同治元年（一八六二）京師同文館的創設，是我國專科教育的開始；光緒二十四年（一八九八）京師大學堂的創設，是我國大學教育的先河，迄今不過百十年。從大陸淪陷時往前回溯，約半個世紀期間，由於國家多難，社會多故，我國高等教育未能依循常軌發展。政府遷台初期，國步維艱，財力有限，高等教育亦未有大幅的拓展。近十數年來，政府銳意振興文教，高等教育的發展，成效可見，不但規模已具，體制已立，而且量的擴展也相當的迅速。可是由於社會變遷的加速，社會結構的劇變，使得高等教育系統產生了適應上的困難，形成了若干亟待解決的問題。歐美先進國家在這方面的改革經驗，值得借鏡；他們所面臨的困難問題，也值得注意。基於這種認識，中華民國比較教育學會本於學術服務社會的一貫立場，乃約請十數位專家學者，各就所長，撰文析述世界高等教育的改革動向，俾供研究興革之參考。

這本年刊共有十七篇，分別探討了中、英、美、法、德、日、瑞士及奧國之高等教育改革動向。除了對各國高等教育的改革動向作通盤的綜合析論外，並探討了影響各國改革的社會背景。同時，對於中、美、日等三國的大學入學考試制度，特予研析，以爲我國當前改進大學入學考試制度的參考。高等

教育階段的技術職業教育，我國正在圖謀改革，西德及日本在這一方面興革，頗值重視，遂有「西德技術及職業教育的改革動向」及「日本大學工業教育改革動向」的撰述。此外，美國高等教育階段之學生輔導及學位結構的改革，亦具特色，特別提出兩篇加以介紹。最末一篇「教育與未來需要之配合」，係美國威斯康辛大學校長魏佛博士應邀來我國訪問時所作的專題講演詞，發人深省，值得參考。各篇之次序，是先按中、英、美、法、德、日、瑞士及奧國之慣例，再依由一般到特殊之原則所作的排列。全書脈絡一貫，系統井然，構成一個完整的體系。

本書之能如期問世，其功勞應歸於慷慨賜稿的各位執筆先生，鼎力匡助的理監事先生及負責規劃協調的總幹事楊國賜先生，併此誌謝。

中華民國比較教育學會

黃 昆 輝

中華民國六十六年十一月十五日
於國立臺灣師範大學

目 錄

序·····	黃昆輝
我國高等教育改革動向·····	林清江·····一
我國大學入學考試是否合乎教育機會均等的精神	
——報考者與錄取者家庭社經背景之比較分析·····	黃昆輝·····二三
我國大學入學考試制度之改革·····	方炎明·····七三
英國高等教育改革的動向·····	孫亢曾·····一四七
美國高等教育入學制度的剖析·····	劉安彥·····一七一
美國高等教育對學生輔導改革的動向·····	李寶和·····二〇五
美國高等教育學位結構改革動向·····	沈六·····二二一

現代大學功能的檢討與建議：中美比較與史實分析·····	邱兆偉·····二五一
法國高等教育的改革·····	郭為藩·····二七九
西德高等教育改革動向·····	鄭重信·····二九七
德國技術及職業教育的改革動向·····	許智偉·····三二一
日本高等教育的大眾化與改革動向·····	何清欽·····三四三
日本大學工業教育改革動向·····	徐南號·····三八五
日本大學入學考試制度之改革·····	鍾清漢·····四一一
瑞士高等教育的發展動向·····	詹棟樑·····四五三
奧國高等教育的發展動向·····	詹棟樑·····五〇三
教育與未來需要之配合·····	魏佛·····五五七

我國高等教育改革動向

林清江

由於高等教育機會日益普及，其發展計畫、水準提高、體制調整、入學考試改進、及法令修改諸種問題，特別受到重視。近年來，我國高等教育在上述諸方面均有具體的改進措施，以下分別研析每一改進措施的背景、現狀、及未來應有的發展方向。

壹、以計畫控制數量

民國三十九學年度時，中華民國臺灣地區僅有大專院校七所，其中包括大學一所，獨立學院三所，專科學校三所，學生共六千六百六十五人，專科學校學生僅占一千二百八十六人。至民國四十四學年度，大專院校增為十五所，其中專科學校占三分之一；學生共一萬八千一百七十四人，其中專科學校學生只有三千三百二十一人。至五十四學年度，大專院校共五十六所，其中專科學校已占三十五所；學生八萬五千三百四十六人，其中專科學校學生為二萬七千九百二十五人。民國五十九學年度時，大專院校已增至九十二所，其中專科學校占七十所；學生二十萬三千四百七十三人中，專科學校學生已占十萬六千一百八十七人。至六十一學年度，專科學校又增三所，專科學校學生人數已顯著超

過大學生人數。六十三及六十四學年度，分別新增獨立學院一所。在六十四學年度時，我國共有大專院校一百零一所，其中大學九所、獨立學院十六所，專科學校七十六所，學生二十八萬九千四百三十五人，其中專科學校學生多於大學生。①

從此項數字的分析可以看出兩種趨勢：一是大專院校校數及學生人數的迅速增長，二是民國五十年代專科學校校數及學生人數的急劇增多。單就學生數的增加而言，三十九學年度至六十四學年度，共增加四二·四三倍，而其中有一大部分是專科學校的學生。

這種數量膨脹有其積極的影響，也有其消極的影響。在積極方面，高等教育機會普及，更多的人接受高等教育，可以避免教育機會不均等的現象，也可以避免人才浪費的現象。其次，很多專業工作或半專業工作，均可以找到合適的人才。社會經濟發展所需要的技術人才，也可不虞匱乏。可是在消極方面，過度的膨脹引起水準的問題，也引起學位或文憑貶值和畢業生失業的問題。在民國六十四年舉辦的一項中等以上畢業生就業調查中發現，受調查的專科學校畢業生中，有百分之十二·五七找不到適當工作，受調查的大學生中，有百分之七·一四找不到適當工作。②

爲了保持上述積極的影響，而避免其消極的影響，便須以計畫的方法，控制數量的發展。近年來，這種改進方式見諸下列措施：第一是停止設立新的大專院校。從民國三十九年至六十年，大學、獨立學院、及專科學校，陸續增加，這是高等教育膨脹的一項主因。自民國六十一年以來，政府採取明確的政策，原則上不再核准設立大專院校，以爲節制。其間惟一的例外，是六十三學年度設立國立工業技術學院及六十四學年度設立國立陽明醫學院。前者是爲建立一貫的職業技術教育體制而設置，

後者則爲培養國內所缺乏的醫師而設置。其畢業生均將學以致用，同時也維持甚高的教育水準，與限制膨脹的政策並不相違。

第二是新增研究所、學系、或學科，均以社會——經濟發展需要爲最主要之衡量原則，同時特別注意水準的維持。近數年來，各大專院校新設之學科、學系、或研究所，均以配合我國社會經濟發展需要爲主要目的，同時核准設立之前，均特別注意其師資、設備、及學校發展特色等條件，以維持水準。

第三是各校各研究所、學系、或學科的招生名額，參考人力資料決定。這是重視人力供求平衡，避免學生畢業後失業的措施。

第四是就不同的教育領域，從事較長期的計畫。過去數年間從事此類計畫的領域，包括農業教育、海洋教育、及師範教育。過去數年我國從事此類計畫，固有一部分人力的預估（如未來師資的預估），但大部分均爲政策的研擬及制度調整的擬議。

這些改進措施的實行，曾經面臨實際的困難。首先面臨的是一觀念問題。很多人以爲，高等教育機構是一窄門，現在又限制新增學校，使其更窄，難符社會實際需求。更有的人以爲，教育普及的結果，義務教育會向上延伸，以迄高等教育爲主。事實上，這類看法均屬似是而非。我國目前大學日間部聯招，錄取比率雖僅爲百分之二十五，但是學生尚有參加大學夜間部、軍事院校及專科學校日、夜間部入學考試的機會。若不計歷屆重考因素的影響，應屆高中畢業生升學的比率已達百分之七十。所以高中畢業生進入大學日間部就讀的機會，雖然僅有百分之二十五，但是進入各類型高等教育機構就

讀的機會，則已達百分之七十，無論如何，高等教育之門已非窄門。至於使高等教育成為義務教育，更屬不切實際。世界各國的義務教育，在初中以上階段者，大多屬職業教育範圍。延伸至高等教育，與社會原則或教育原則，均不相符。這類觀念的澄清，仍有必要。

其次是正確人力資料的缺乏。我國目前決定各校各類招生名額及核准新設學系、學科、或研究所的主要依據，應是人力資料。從事高等教育計畫，也需要充分而正確的人力資料，可是目前教育決策所需獲得的人力資料，常是片斷不全的。其最主要的原因是，至目前為止，我國尚無統整而能從事全面人力預測的機構。經濟設計發展委員會及臺灣省勞動力調查小組，負起部分人力研究的功能，但仍屬不足，這是亟待克服的另一項困難。

第三種困難是教育體制之內的困難。計畫必然涉及通盤的考慮，而較不計各院校本身的利益。但是事實上，各院校均努力維護其本身之利益。舉例而言，如果在同一年度中，數校同時申請設立同一學系或研究所，就全盤的觀點必定核准其一，而否定其餘申請案，其結果卻常導致數校之間的競爭。更顯著的例子是，公立學校的經費來自政府，經常不希望增加其學生人數，以期維持水準。私立學校的大部分經費來自學生的學費，因此大多希望增加學生人數。如果公立學校某一學系、學科、或研究所的水準相當，或者私立學校優於公立學校，此一發展趨勢並無不妥，但在一部分公立學校顯然優於私立學校的情況下，則此種趨勢甚不相宜。

以計畫控制數量的改革動向是對的。目前高等教育中的很多問題，尤其是專科學校的問題，事實上係種因於民國五十年代的過度膨脹。目前除了解決上述觀念、人力資料、及協調方面的困難外，現

行控制數量的政策應該繼續實施，否則教育貶值的現象必再產生，提高教育水準的步伐也必將減緩。

貳、以評鑑提高水準

量的過度膨脹及部分失業現象的存在，導致提高高等教育水準的要求。而提高高等教育水準，涉及師資、課程、設備、研究、行政、經費……等因素。在每一因素中，究竟現狀如何？何者為優點，何者為缺點？提高的標準又以甚麼為根據？過去一直缺乏客觀而具體的資料。因此，近年來，我國推動高等教育評鑑工作，以期發現目前高等教育的利弊得失，作為提高高等教育水準的主要依據。

我國高等教育評鑑工作，始於六十四學年度。這項初期的評鑑工作，在大學方面包括數學、物理、化學、醫學、牙醫等五類學系及研究所，在專科方面則包括電子、電機、機械、化學工程、及土木工程等五學科。至六十五學年度時，大學的評鑑工作擴及理、工、農、醫、及商學院等所有學系及研究所，預料將再擴及教育學院、文學院、及法學院等學系及研究所。專科學校的評鑑也逐漸擴大，並包括所有師範專科學校。評鑑工作首先由教育行政人員及重要學術人員組成策畫委員會，決定評鑑原則，並計畫重要評鑑事宜，然後由各類科海內外專家學者組成評鑑小組，依序進行：先行蒐集書面調查資料，再實地訪問評鑑，繼以研討分析，並提出評鑑報告。評鑑的內容包括師資、課程、教材、教學方法、教學及研究設備、經費及人事、行政、學生就業及深造情形等。評鑑結果作為規畫未來高等教育發展、調整系科、核定學校申請案、及輔導學校改進，以提高教育水準的依據。

這項評鑑工作的第一種特徵，是重視事實的了解與發現，以期爲未來的改進，提供具體參考資料，而不特別重視名次的評定。因此，在評鑑報告中並不就受評鑑的學校，一一排定名次，而就各學校的優缺點一一檢討分析。即使提出評鑑結果較優或較劣的學校，其目的也不在排列名次，而在檢討辦學的優點及缺點。

其第二種特徵是：接受評鑑學校的教授也參與評鑑工作。各類科評鑑小組由國內外學者專家所組成，而國內學者部分，很多是各大學的教授。評鑑的目的既在發現優缺點，而不在比較名次，各校教授參加評鑑，反可收相互觀摩之效。不過，爲了維持評鑑的客觀性，本校的教授不參與其所屬研究所、學系、或學科的評鑑工作。

它的第三種特徵是，從事實務工作的專家也參與評鑑。爲了達成建教合作的理想，並了解學校所教能否適應學生就業的需要，很多從事實務工作的專家應邀參與評鑑工作。他們與學校教授共同分析調查資料，同時進行訪問評鑑，並共同評斷各校各系、科、所的優缺點，自然較爲客觀，也較能適應實際的需要。

這種評鑑的第四種特徵，是使各類科的評鑑標準，可以彈性決定。由於受評鑑的類科，性質各異，評鑑的範圍又極爲廣泛，欲以一種評鑑標準適用於所有情況，事實上並不可能。因此各評鑑小組間除協調共同的評鑑原則外，評鑑標準由各評鑑小組自行決定。

它的第五種特徵是：評鑑儘量求客觀，並儘量數量化。因爲評鑑的項目繁多，性質各不相同。全部評鑑工作均採數量化的方式，事實上並不可能。不過對很多項目的評鑑，諸如學生就業及升學的情

形、教師的研究成果、教學及研究設備等，則盡可能採數量化的方式，進行評鑑。當然，很多評鑑項目是兼從質及量兩方面衡量的，例如師資水準、教學成效、及研究成果的評鑑，便屬於此。

高等教育評鑑所遭遇的困難，主要是觀念的溝通問題。很多學校仍以名次的競爭爲參與評鑑的目的，很多社會人士更在每次參與評鑑之後，要求公布名次。更有的因未列入最優名次，而提出抗議。凡此現象皆由於觀念未能充分溝通所形成。

以評鑑提高高等教育水準，有其必要，也有其可能。今後欲使評鑑工作收其實效，尙須特別注意兩項工作：第一是加強評鑑之後的追蹤輔導。評鑑之後，教育行政機構應根據其結果，針對國家需要，訂定各系、所、科增設與調整標準，從事未來發展計畫，並根據各校師資、設備、圖書、課程、教法、研究、行政等方面的缺點，協助輔導改進。惟有如此，才能真正提高高等教育的水準，否則評鑑報告只能成爲教育文獻而已。其次，評鑑宜力求制度化，即促請各校根據評鑑結果，按年繼續自行評鑑，以期自求改進，或由各校同一系、所、科共同組織委員會輪流評鑑，以便相互觀摩改進。外力的評鑑不能年年實施，學校之中或校際之間的相互評鑑，則可激發自行檢討改進的意願，產生長期改進的動力。這是今後高等教育評鑑應有的發展趨勢。

參、以調整體制適應外在需要

在我國過去的高等教育體制中，學術教育、技術教育、及師範教育，並不處於完全平等的地位。

代表學術教育體制的是大學及獨立學院，學生修業年限四年，畢業後得學士學位。代表技術教育體制的是二年制專科學校及三年制專科學校，五年制專科學校的後二年自亦包括在內。學生修業年限二至三年，畢業後得一文憑。代表師範教育體制的是師範大學、師範學院、教育學院、及師範專科學校：其中前三者與一般學術教育體制相等，後者則僅與技術教育體制的專科學校相等。如此，學術教育、技術教育、與師範教育，並非鼎立而三，與高等教育的發展理想不盡相符。

在這方面，最近的改革動向即在提高技術教育及部分師範教育機構的地位，以期三者鼎立而三。技術學院的設置，爲其顯例。六十三學年度時，國立臺灣工業技術學院正式成立。在成立初期，工業技術學院招收專科學校畢業並具有實際工作經驗的學生，接受二年教育後，授予學士學位。其後工業技術學院復招收高職畢業生，接受四年教育，授予學士學位。工業技術學院設立之後，職業技術教育乃得以建立一貫的體制，高級技術教育亦能與學術教育相平行。

師範專科學校改制爲師範學院，應爲未來高等教育改革的必然趨勢。目前教育學者及教育行政人員已有一致的看法，認爲師專的改制只是時間的問題，而沒有應否改制的爭議。暫時不能改制的困難，牽涉現行師專的師資及設備問題。將來師專改制爲學院之後，高等教育鼎立而三的體制，便可完全建立。

不過，值得注意的是，技術學院的設立應有其限度，同時技術學院的性質亦宜保持不變，始有意義。如果技術學院普遍設置，甚至使大部分專科學校均成爲技術學院，則其他類型專科學校的功能便逐漸消失。至於師範專科學校的改制爲學院，則情況不同。師範專科學校以培養小學師資爲其惟一之

功能，而以師範專科學校培養小學師資，早嫌不足，全部改制為學院，自屬必要。

高等教育體制在橫的方面，應求鼎立而三，以期適應外在需要；在縱的方面，則必須發揮彈性功能，以期上下銜接，便於溝通。近年來，循此方向的改革措施包括下列三種：

第一是大學修業年限的彈性化。世界各國對於大學生畢業的要求，有採學年制者，有採學分制者，我國則兼採學年學分制：既有最低修業年限的規定，又有最低修習學分的規定。如此雖能維持水準，並有充分時間實施人格教育，但是對於成績特別優異的學生，則是一種限制。換言之，原來的制度無法適應少數成績特別優異學生的需要。因此，民國六十一年修正公布的大學法第卅一條乃明確規定：「大學採學年學分制，其修業年限為四年。……大學學生成績優異，在規定修業年限屆滿前一學期或一學年修滿該學系全部學分者，得准提前畢業；成績較差，修業年限內不能修滿應修學分者，亦得延長其修業年限一年。」民國六十三年教育部所公布大學規程第卅二條規定，大學法第卅一條所稱成績優異學生得提前畢業者，須符合下列標準：(1)必修學分全部修畢，各科成績在八十分以上；(2)六學期或七學期學業成績平均八十五分以上；(3)操行成績平均在甲等；(4)體育成績平均在七十五分以上；(5)名次在該系該年級學生數前百分之五以內。④依此規定，大學修業年限便已彈性化，既能適應大部分學生的需要，又能適應少數成績特優學生的需要。

第二是研究所修業年限的彈性化。研究所的修業年限貴在具有彈性，以適應不同能力學生的需要。其修業年限不宜過短，以免影響水準；其修業年限亦不宜過長，以免浪費人力物力。近年來，我國研究所的修業年限，已有甚為彈性的規定。根據大學規程第二十六條的規定，大學研究所研究生