

開放陸生來臺就學與大陸學歷採認

壹、前言

臺灣自 2002 年加入 WTO 後，不僅擴大了對外經貿活動，更希望藉由這個重要的國際舞台，進一步與世界接軌。同時，中國大陸近來在經貿方面快速成長，早已成為國際關注的焦點。在全球的架構中，各國紛紛思考如何與中國大陸維持既合作又競爭的關係，這也成為我國必須面對的課題，而由於文化上與地域上的鄰近性，我國比其他國家更具有優勢。

而在全球化的發展趨勢下，各國都爭相吸引優秀人才，並積極招收外國學生，臺灣也不例外。尤其是中國大陸因近來經濟的迅速發展，加上學生對高等教育的強烈需求，已成為鄰近的日本、韓國乃至於歐美主要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)。因此，國內大學為對外彰顯我國高等教育的優勢，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臺就學的殷切期待。特別是兩岸在語文、文化及生活習慣較無隔閡，透過彼此學子在學習階段的互動交流，不僅對於兩岸的和平發展有正向幫助，更能傳遞臺灣自由民主的價值。

另一方面，由於大陸高等教育品質的快速提升，不僅各國對於大陸學術發展與表現多持肯定立場，進而採認其高等學校的學歷，兩岸更因人民互動交流日益頻繁，我國赴大陸就讀的學生亦逐年增加。據大陸國家統計局資料，1985 年至 2007 年期間計有 14,907 名國內學生赴大陸就讀大學，而依大陸教育部統計，截至 2006 年為止正在大陸念大學的臺灣學生約有 6,400 人。因此，採認大陸高等教育學歷與否，將影響諸多大陸配偶及赴大陸求學的我國民眾。

綜上，開放大陸學歷採認與陸生來臺就學，對「國家社會利益」、「高等教育發展」及「青年學子學習」，是一個「三贏」的政策：

- 一、對國家社會利益而言，透過文教交流，不僅能促進彼此互信了解，有助於兩岸和平發展，更能藉此展現對於兩岸教育發展的主導性。
- 二、對高等教育發展而言，與各國共同爭取陸生前來就學，不僅能宣揚臺灣高等教育的成就，更是提升國際競爭力的好機會；同時也促進國內大學招生來源多元化，增加學術及教學環境多樣性。

三、對青年學子學習而言，透過與陸生的學習互動，不僅可以激勵國內學生的學習動機，更讓兩岸學子體認臺灣民主開放價值，展現教育的柔性國力。

貳、推動方式與原則

政府為消弭民眾疑慮，並審慎穩健跨出開放的第一步，在秉持著臺灣優先、維護臺灣整體利益、提升臺灣國際競爭力的前提下，以「階段性、漸進開放、完整配套」來規劃大陸學歷採認與陸生來臺就學：

一、階段性：初期將配合兩岸人民關係條例、大學法、專科學校法的修正，訂定陸生來臺就學及大陸學歷採認相關辦法，採小規模方式辦理，並定期檢討成效，逐步推動實施。

二、漸進開放：以「三限」及「六不」為原則，規劃後續陸生來臺就學及大陸學歷採認相關配套措施：

(一) 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。

(二) 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。

(三) 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。

(四) 不加分優待：陸生來臺就學或考試，不給予加分優待。

(五) 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。

(六) 不編列獎助學金：政府不編列預算作為陸生獎助學金。

(七) 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。

(八) 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。

(九) 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」。

三、完整配套：依兩岸人民關係條例、大學法、專科學校法授權，秉持三限、六不原則，並廣徵各界意見，研擬「大陸地區學生來臺就學及停留辦法(草案)」及修正「大陸地區學歷採認辦法(草案)」，作為具體執行的依據。

參、各界的疑慮及回應

一、為什麼大學法要將陸生列為特種生，是不是要給陸生特權？

依憲法增修條文第11條：「自由地區與大陸地區間人民權利義務關係及其他事務之處理，得以法律為特別之規定。」復以兩岸人民關係條例第2條第4款明定「大陸地區人民：指在大陸地區設有戶籍之人民。」大陸地區人民並非外國人，亦未具中華民國國民身分。

將陸生列入大學法規範之特種生身分，是為了有明確的法源依據，讓其入學方式及名額與國內學生有所區隔，避免影響國內學生的就學權益。此外，將陸生視為特種生，並不同於給予考試加分優待，外國學生亦屬大學法規範的特種生之一，也未享有任何考試加分優待。

二、是否會排擠國內教育資源，造成臺灣人民繳稅買單的不公平？

未來兩岸人民關係條例、大學法及專科學校法修正通過後，政府會據以訂定相關授權辦法，除明定以外加名額招收陸生，且有總量管控(0.5~1%)，不影響國內學生升學機會外，亦會規定需資源充足、辦學優良、有照顧僑外生經驗的大學，才准予招收陸生，以免資源不足的學校因招收陸生，影響國內學生受教資源。

換個角度來看，面對高等教育國際化的強力競爭，臺灣與世界各國均積極招收外國學生，期能促進社會活力，帶動學校乃至於國家整體競爭力的提升及經濟發展，這樣的資源運用所產生的效益，最後仍將由大眾共享。

政府一直以來都鼓勵學生赴海外交流或留學，而國內學生赴國外大學留學，也沒有在國外繳稅，其他國家亦不會以此來質疑境外學生影響本國學生的就學機會或教育資源。

三、政策開放是為了解決私立大專校院招生不足的問題？而且招收得到優秀的陸生？

開放招收陸生來臺就學的主要目的，並非是解決國內學校招生不足的問題。依政府目前規劃每年招收陸生的總額以全國招生總量 0.5-1% (1,000-2,000 名) 來看，相較於目前日本有 71,277 名陸生，韓國有 44,746 名陸生，人數偏低。同時，將來陸生分散到各校就學後，平均

起來每個學校最多不會超過 30 名，對於解決學校生源不足的幫助，實屬杯水車薪。

臺灣高等教育容量充足，品質亦有一定水準，學雜費亦相對低廉，加上地緣、語言、文化優勢，兩岸互動密切，雖然起步晚，但有一定優勢。再以自由市場機制而言，高等教育一定要有自身特色與適合條件才能吸引學生，這是大學各自優勢所形塑產生的自由流動。高等教育吸引學生的應該是學校品質特色，把學校辦好是政府和各大學努力的方向，若臺灣的就學條件讓本地學生選擇赴大陸就學，那是臺灣教育界要慎重檢討；反之，若臺灣有能力吸引陸生，應該給各大學有機會去努力與競爭。

另依授權辦法規劃，對於來臺就讀的陸生，學校需透過書面審查、口試或筆試來篩選，對於學生素質掌握的主動權操之在臺灣的大學；此外，只有政府開放學歷採認名單內的大陸大學，其畢業生才可申請來臺就讀碩博士班，其素質亦有一定水準。

四、是否會影響國人就業機會？陸生就學期間是否可以工作？畢業後

是否會續留在臺就業？

兩岸人民關係條例第11條針對大陸地區人民在臺工作已有明確規範。而陸生來臺是以就學為目的，在學期間自不得從事專、兼職工作。至於陸生在校內從事相關服務，如屬學校獎助學金性質，則依各校規定辦理。

未來相關授權辦法亦將明定陸生畢業或就學事由消滅後，應依規定返回大陸，不得續留臺灣，自然不會留在臺灣就業。後續如有其他事由申請來臺工作，亦應依現行相關規定辦理。另一方面，陸生不是外國人，也不是中華民國國民，依公務人員考試法第7條、專技人員考試法第8條規定，不能報考公務人員考試與專技人員考試。

未來授權辦法將針對陸生來臺就學的入境規定、停留時間及身份變更時的即時通報離境機制，建立明確標準作業程序（SOP）與配套措施，避免陸生在臺非法滯留、就業或打工。

五、哪些人可以申請採認大陸學歷？如何進行採認？如何防範學歷證件造假情形？哪些情況，大陸高等教育學歷無法獲得採認？

一、採認對象：依相關授權辦法規定，持有大陸學歷且符合下列資格者，才得以申請採認其學歷：

（一）臺灣地區人民。

(二) 大陸地區人民且符合下列五種資格之一：

- 1.申請來臺就學之大陸地區人民
- 2.申請於核准在境外開班就讀之大陸地區人民
- 3.經許可在臺停留之大陸地區人民
- 4.經許可在臺居留之大陸地區人民
- 5.經許可在臺定居之大陸地區人民

(三) 外國人。

二、採認程序

(一) 申請人需依規定檢具相關證明文件：高級中等以下學校學歷須經大陸地區公證處公證屬實，並經我國指定單位證明相符。而大學以上學校學歷，除依上述程序外，不得以兼讀方式取得學歷，而碩士以上學歷需再檢具學位論文；另我國人民申請學歷採認，則須檢具國民身分證明影本及入出國日期證明書。

(二) 建立嚴謹的查驗及查證機制：依報考學校類別或是應公職考試，分別由地方主管教育行政機關、學校、教育部或考試權責機關(構)，辦理查驗、查證及採認。

(三) 參考大陸官方的學歷查證系統，確保學歷真實性：教育部將規定申請大陸高等教育學歷採認的當事人，需先向大陸「全國高校學生資訊諮詢與就業指導中心」辦理學歷證書(畢業證)認證，並將經認證的認證報告檢送本部；同時需向大陸「學位與研究生教育發展中心」辦理成績單及學位證認證，以查明證實當事人之修業期限、修習課程及是否具備相應的學力。而一旦查證學歷為假造，在學者將取消入學資格；已畢業者將追繳畢業證書。

三、採認限制：除就讀的高等學校需為教育部認可外，大陸高等教育學歷如有以下情況，將無法獲得採認：

- (一) 非經正式入學管道入學。
- (二) 採函授或遠距教學方式。
- (三) 經高等教育自學考試方式通過。
- (四) 在分校就讀。
- (五) 民國五十六年至民國六十六年期間取得。(註：因本時期為文革時期)。
- (六) 非正規學制之高等學校。

- (七) 以兼讀方式取得(註：兼讀係指在職進修)。
- (八) 涉及醫療法所稱醫事人員相關系所之學歷。
- (九) 未同時取得畢業證及學位證者。
- (十) 大學下設獨立學院授予之學歷者。
- (十一) 擬以大陸地區學歷辦理高級中等以下學校師資職前教育課程審查及教師資格取得者。
- (一二) 其他經本部公告不予採認者。

此外，為維持法律之正當性，以及考量相關影響層面，有關政府開放歷採認前即赴大陸就學者是否進行追溯採認乙節，目前正廣徵意見，並將以審慎研提各項方案進行利弊分析。

六、開放大陸學歷採認後，學生大舉是否會選擇赴大陸地區就學，反而對國內學生的產生磁吸效應？

依據政府於 97 年 12 月委託進行的「大陸學生來台就讀限制及高中學生赴大陸升學意願調查」問卷結果，僅有 22.8%的家長表示會考慮讓孩子到大陸就學，而其中有近半數(46.9%)不管政府承認大陸學歷與否，都會考慮讓孩子到大陸就學。另一方面，有 77.2%的家長不會考慮讓孩子到大陸就學，其主要考慮因素並非在於政府是否承認大陸學歷，而是大陸治安問題、生活適應問題、個人經濟因素、政治因素及兩岸大學的學術水準差異等。顯見開放大陸學歷採認與否，對於國內學生赴大陸就學的影響有限。

大陸地區普通高校有 1,908 所，學術聲望卓著的大學畢竟是少數，而依問卷調查結果，國內家長不讓孩子到大陸就學，有近 5 成是考量大陸學術的水準參差不一。而我國高等教育發展較為久遠，近幾年來雖然容量擴充，但因設校標準尚稱嚴謹且陸續推動大學評鑑，不管是師資質量、圖儀設備仍維持一定水準。相較於大陸高等教育，國內大學仍具一定優勢，所以應該是國內大學會對陸生發揮磁吸效應。但近年來大陸高等教育蓬勃發展，紛紛向國外或臺灣學校汲取經驗，而國外大學也積極進入大陸教育市場，臺灣如無法即時因應吸引陸生，所擁有的優勢將點滴流失。

從解嚴、開放黨禁、報禁、大陸探親及三通，開放已經是我們的一種主流思想。當大陸學生來臺就學、返回大陸後，可傳遞臺灣的價值與理念；而國內學生到大陸就學後，才會體認臺灣民主價值的可貴，進而將負面影響變成正面效益。希各界能依循臺灣民主開放價值，正面看待學生升學選擇。

另一方面，學生選擇赴海外就學，在高等教育國際交流頻繁的現在，實屬正常，各國也

在競逐優秀學生。目前臺灣亦提出各項措施吸引外國學生來臺就學，但卻因法令限制無法招收陸生；反觀大陸則透過升學及學費優待措施，積極吸引臺灣學生前往就學。因此，不開放招收陸生，兩岸學生交流的失衡現象，將更突顯大陸對臺灣學生的磁吸效應，同時也讓臺灣無法發揮對陸生的磁吸效應，錯失扭轉現況的契機。

七、陸生來臺是否會危害國家安全與影響社會秩序？

陸生申請來臺就學或入境，均須經過學校及政府相關單位的嚴格審查及許可，如發現有「參加暴力、恐怖組織或其活動」、「涉有內亂罪、外患罪重大嫌疑」、「在臺灣地區外涉嫌重大犯罪或有犯罪習慣」、「現在大陸地區行政、軍事、黨務或其他公務機構任職」或違反其他法令規定等情形，將不會許可其入學與入境。

陸生經許可入境後，在臺期間學校將有專責單位及完善的輔導管理、緊急通報、事故處理等機制。陸生如違反相關法令，學校及政府機關將透過通報機制，要求並執行限期離境或依相關法規處置。

經政府機關認定涉及國家安全、機密或其他不得開放的院、系（科、班）、所及學位學程，將不得招收陸生；而對於未能妥慎輔導管理陸生或違反相關法規的學校，本部將視情節輕重，予以糾正、限期改善、停止其招收大陸地區學生或其他適當等處理，以維護國內學生就學權益與臺灣國家安全。

肆、結語

透過兩岸學子在學生階段的交流與互動，除能增加雙方對話與溝通的機會，進而型塑彼此友好的關係，亦能藉由相互瞭解的過程中，展現我國追求自由與民主的成果，相信對於未來兩岸之和平發展絕對有積極、正向的助益。

政府推動陸生來臺就學各項措施，將廣納社會各界寶貴建議，降低質疑與憂慮，除以「三限」及「六不」原則規劃相關配套措施外，並將就開放後陸生實際就學情形及可能衍生的事項，漸次調整政策並協調解決問題，維護及保障國內學生及國人權益。

開放大陸學歷採認與陸生來臺就學，不僅攸關我國民眾權益，更是維繫國內大學競爭力的關鍵。政府將持續穩健的、審慎的推動後續相關措施，營造兩岸學子友善學習交流的氛圍，奠定長遠和平發展的基礎。