

計 畫 編 號
NAER-103-12-C-2-02-00-2-02

國家教育研究院

我國高等教育因應服務貿易自由化 之策略分析

研 究 報 告

研究主持人：劉秀曦（國家教育研究院副研究員）

共同主持人：楊國賜（亞洲大學幼兒教育系講座教授）

研究助理：黃家凱（國立臺灣師範大學教育學系博士生）

研究期程：民國 103 年 1 月至民國 103 年 12 月

執行單位：國家教育研究院

中華民國 103 年 12 月

摘要

儘管就 WTO 承諾清單與 FTA 協定內容而言，目前涉及教育領域者仍屬少數；但在全球化浪潮影響下，高等教育服務逐步開放已是不可避免的趨勢。因此，為避免未來我國在簽署相關協定後，部分大學因措手不及而出現經營危機，實有必要先就他國經驗進行探究與瞭解。尤其是我國加入 WTO 的時間不長，在教育市場開放與教育服務貿易推展等方面還有許多國際規則需要瞭解和學習，故其他國家相關措施也值得我們研究和借鑒，俾供教育主管機關與大學校院及早研議因應措施，對於全球化趨勢下各項接踵而來的挑戰能有較充分準備。

為達成研究目的，本研究採用文件分析法與文獻探討，透過對我國、中國大陸、印度和韓國相關資料之整理分析，本研究獲致以下結論，首先在共同趨勢方面：一、各國 FTA 雖仍以經貿合作為主，但也逐漸涉及教育合作議題；二、高等教育服務提供方式以跨境交付和境外消費最為普遍，但近年設立商業據點也出現蓬勃發展趨勢。其次在面臨挑戰方面：一、高等教育服務貿易自由化策略，將同時造成人才吸引與人才流失；二、尚未建立具共識的跨國品質保證機制，導致無法確認國外教育供應者品質良窳。最後在我國相關策略分析方面：一、對遠距教學相關辦法之鬆綁仍宜審慎為之；二、我國吸引國際學生來臺修讀學位之策略仍有努力空間；三、國內規章之限制確已造成外國人來台設校的阻礙；四、推動彈性薪資方案期能提高留才與攬才計畫成效。

基於前述結論，分別針對教育主管機關和高等教育機構提出建議，在教育主管機關方面，包括：一、檢視國內監管法規自由化落差，並進行適度調整與鬆綁；二、修正相關法令規章，保障境內高等教育機構與學生權益；三、可透過公共經費挹注強化國內外學術研究社群之連結。另在高等教育機構方面，包括：一、中外合作辦學時，宜慎選境外合作對象；二、建置國際化校園環境，吸引更多國外學生來台學習。

關鍵字：高等教育、服務貿易、自由貿易協定

Abstract

This research aims to understand the openness and the opening items with higher education service under the regional free trade agreements among Taiwan, Mainland China, India and Korea. In addition, this research will further examine the gap of openness among four countries' higher education service and our own through document analysis. Furthermore, this research inquires the barriers and challenges during the opening process of four countries' higher education service market through collecting and analyzing related literatures regarding free trade agreements' positive and negative impacts to local higher education system. This research will, in the end, provide related suggestions for revising policies and coping strategies in the future.

Keywords: higher education, Trade in Services, free trade agreement

目 次

第一章 緒論	1
第一節 研究動機與目的.....	1
第二節 重要名詞釋義.....	3
第二章 高等教育服務貿易之意涵	5
第一節 世界貿易組織與自由貿易協定之發展.....	5
第二節 高等教育服務貿易之緣起與進展.....	8
第三章 高等教育服務貿易自由化之影響	17
第一節 高等教育市場開放之效益與爭議.....	17
第二節 高等教育跨國合作雙邊關切議題.....	22
第四章 我國高等教育服務貿易之策略分析	27
第一節 高等教育發展現況與挑戰.....	27
第二節 高等教育服務之開放承諾.....	32
第三節 高等教育服務貿易之推展.....	37
第四節 高等教育自由化落差之檢視.....	43
第五章 亞洲國家高等教育服務貿易之策略分析	45
第一節 中國大陸.....	45
第二節 印度.....	56
第三節 韓國.....	64
第四節 各國比較.....	73
第六章 結論與建議	75
第一節 結論.....	75
第二節 建議.....	80
參考文獻	83

表 次

表 1	GATS 規範下四種教育服務貿易的提供方式.....	11
表 2	WTO 會員國中對教育服務做出承諾之名單.....	13
表 3	主要國家對高等教育服務開放承諾之比較.....	15
表 4	不同教育輸入國政府對教育市場之規範管理類型.....	25
表 5	我國大專校院校數成長情形.....	28
表 6	我國大專校院學生人數成長情形.....	28
表 7	我國 18~21 歲人口高等教育淨/粗在學率.....	29
表 8	我國各級教育經費占 GDP 比率—按公私立與教育級別分.....	29
表 9	我國各級學校經費結構.....	30
表 10	我國各級教育每生平均分攤教育經費.....	31
表 11	我國高等教育部門具體承諾表.....	33
表 12	我國對外洽簽 FTA 現況表.....	34
表 13	TPP/RCEP 成員國與我國洽簽協定中有關教育服務業議題.....	35
表 14	我國大專校院遠距教學課程備查統計.....	38
表 15	我國學生主要留學國家簽證人數統計.....	39
表 16	境外學生在台留學/研習人數.....	40
表 17	我國教育創新計畫六大策略.....	41
表 18	我國高等教育服務貿易各面向相關法規自由化落差之檢視.....	43
表 19	中國大陸高等教育學校（機構）數.....	46
表 20	中國大陸高等教育學校（機構）學生數.....	47
表 21	中國大陸國家財政支出項目.....	48
表 22	中國大陸高等教育服務水平承諾表.....	49
表 23	中國大陸高等教育服務具體承諾表.....	50
表 24	中國大陸對外洽簽 FTA 現況表.....	51
表 25	東協—中國自由貿易協定中，對高等教育部門有具體承諾者.....	52
表 26	印度高等教育機構數.....	58
表 27	印度對外洽簽 FTA 現況.....	60
表 28	韓國高等教育機構數與學生人數.....	65
表 29	韓國對外洽簽 FTA 現況.....	66
表 30	中國大陸、印度和韓國高等教育服務貿易自由化策略比較.....	73

圖 次

圖 1	全球區域貿易協定網絡.....	7
-----	-----------------	---

第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

壹、研究緣起與動機

二次世界大戰後，各國檢討戰爭發生之原因，發現除了政治因素外，經濟因素亦是成因之一，特別是一九三〇年代世界經濟大蕭條，引發各國貿易保護主義盛行，不但阻礙了國家之間貿易自由化與經濟發展，也讓部分國家為了掠奪資源而進犯他國。有鑑於此，各國政府多認為應建立一套國際經貿組織網才能有效解決國際間的經貿障礙，在此氛圍下，經過多年的籌設與規劃，終於促成了 1995 年「世界貿易組織」(World Trade Organization, WTO) 的成立。然而，隨著 WTO 會員國數量的擴充，不同國家間因發展程度不一、經貿訴求有異，導致各討論議案欲達成共識日益困難。在此情況下，為持續推動國際經貿合作，近年世界各國開始朝區域經濟結盟或洽簽「自由貿易協定」(Free Trade Agreement, FTA) 方向發展，期能藉此突破 WTO 談判困境。

由目前各國已簽訂之 FTA 內容觀之，雖仍以降低雙方關稅障礙與促進實質經貿合作為主，但由於教育屬於「服務貿易總協定」(General Agreement on Trade in Services, GATS) 中 12 類服務貿易之一類，故各國在簽訂 FTA 時，也多會涉及對簽約國教育領域開放程度的討論與規範。此外，跨國經貿自由化政策之推動，對各國境內高等教育發展仍有間接影響，Barraban (2007) 即指出，從經濟整合的背景來思考，高等教育近年改革焦點，著重於技術突破與人力素質的提升，此種變革趨勢，正與產業自由競爭之特質不謀而合。此外，根據「經濟合作暨發展組織」(Organization for Economic Co-operation and Development, OECD) (2013) 研究報告所示，2008 年金融危機之後，全球經濟成長遲緩，無論是歐美先進國家抑或新興亞洲，在青年勞動市場上均浮現許多結構性的問題，包括青年失業率持續攀升、全職工作被臨時工或派遣工作取代、產學無法結合導致畢業生失業，以及企業不斷降低對人才培訓的資源投入等。因此，在各國經濟合作議題中，與人才培育有關之高等教育合作議題有時也會出現在協議討論議題中。

就我國而言，我國已於 2002 年正式加入 WTO，並對教育服務業做出相關承諾，開放除了初等教育服務之外的中等、高等、成人與其他教育等四個項目，代

表我國高中職及其以上的教育服務業已朝市場開放與自由競爭之方向邁進。但在 FTA 之簽署方面，基於兩岸政治特殊情勢，目前與我國完成簽訂 FTA 之對象仍屬有限；且內容仍以經貿合作為主，在高等教育服務業之承諾方面則未有進一步開放。

儘管就 WTO 承諾清單與 FTA 協定內容而言，目前涉及教育領域者仍屬少數；但在全球化浪潮影響下，高等教育服務逐步開放已是不可避免的趨勢。因此，為避免未來我國在簽署相關協定後，部分大學因措手不及而出現經營危機，實有必要透過文獻探討與文件分析，先就他國經驗進行探究與瞭解。尤其是我國加入 WTO 的時間不長，在教育市場開放與教育服務貿易推展等方面還有許多國際規則需要瞭解和學習，故其他國家在高等教育服務貿易方面所採取的措施也值得我們研究和借鑒，俾供教育主管機關與大學校院及早研議因應措施，對於全球化趨勢下各項接踵而來的挑戰能有較充分準備。

在參照國家的選擇上，研究團隊經研究期程與人力考量，並參酌審查委員對計畫之建議後，決定以中國大陸、印度與韓國為對象。選擇中國大陸和印度的原因，係因中國大陸和印度為世界上兩大高等教育輸入國，且前者和我國有相同的文化背景，後者則與我國正在進行簽訂 FTA 可行性之研究。至於韓國，向來被視為是我國在全球貿易體系中重要競爭對手，其近年在服務貿易自由化方面之積極布局，也引起全球觀察家注意，因此韓國高等教育服務貿易自由化之策略與進展，自然成為本研究關注焦點。

貳、研究目的

承上，本研究之目的如下：

- 一、瞭解高等教育服務貿易之緣起與進展；
- 二、探討高等教育服務貿易自由化之效益與爭議；
- 三、釐清高等教育服務貿易自由化過程中雙邊關切議題；
- 四、分析我國高等教育因應服務貿易自由化之策略；
- 五、綜合研究發現，提出結論與建議供參考。

第二節 重要名詞釋義

壹、高等教育服務業

根據「WTO 服務業分類表」(MTN.GNS/W/120, W/120)，教育服務業屬於十二大類服務業中，第五大類「教育服務」部門別，而高等教育服務(Higher education services)即為該大類服務的子項目之一，對照「聯合國中央產品分類暫行版(Provisional Central Product Classification, CPC)」之編號則為CPC 923。

另外，根據我國行政院主計處(2011)編定之「中華民國行業標準分類(第九次修訂)」，教育服務業被分類於第P大類，而高等教育則對應至細類編號8550之「大專校院」，其定義為：「從事提供大專校院教育程度之教育服務並授予畢業證書之公私立學校」。目前我國大專院校之類型包括大學校院、科技大學、技術學院與專科學校等四類；其中科技大學、技術學院與專科學校三類經常被統一稱之為「技專校院」，而一般公立與私立大學，則被稱之為「大學校院」。

貳、自由貿易協定與區域貿易協定

自由貿易協定(Free Trade Agreements, FTA)或區域貿易協定(Regional Trade Agreements, RTA)，係指兩個或兩個以上的經濟體或主權國家，藉由降低彼此關稅、或減少其他規費、或排除妨礙彼此進行自由貿易的障礙，進而促進彼此貿易活動之協定，依其促進經濟整合程度，又可分成優惠性貿易、自由貿易區、關稅同盟、共同市場、經濟同盟等五種型態。換言之，透過貨貿或服貿協定的簽署，可將各國之間的經濟利益緊密聯結，而經濟利益的聯結又加強了彼此間的政治外交關係，形成各種如同利益共同體般的夥伴國家，而這些夥伴國不但具有競合關係，且在對外的國際貿易談判中將齊力爭取共同利益。在此種聯動效應催化下，RTA與FTA遂成為各國開展戰略合作與競爭的重要手段。

第二章 高等教育服務貿易之意涵

Tilak (2011) 指出，在許多國家公共政策議程中，高等教育國際化都是一個優先議題，而由各式各樣的國際化策略或模式觀之，「貿易」無疑是最舉足輕重的一種。儘管許多人對於將高等教育納入服務貿易的一環仍持反對意見，但在服務貿易總協定的架構下，將高等教育國際化的精神和策略予以法制化，的確對保障學生受教權利，以及加快高等教育國際化步伐有莫大貢獻。惟值得注意的是，許多教育政策制定者只看到高等教育服務貿易自由化所帶來的表面利益，卻忽略其隨之而來的潛藏危機。因此，儘管目前各國所洽簽的 FTA 仍以經貿合作為主，且我國已完成簽署之 FTA 數量也有限，其對於高等教育發展的影響仍有待觀察。但有鑒於在全球化浪潮的影響下，高等教育國際化或教育服務貿易自由化已是不可避免的趨勢，故仍有必要對高等教育服務貿易的本質進行較深入的瞭解與評估。

基於此，本章重點在於針對高等教育服務貿易之意涵進行說明，首先介紹世界貿易組織與自由貿易協定之發展，其次再針對高等教育服務貿易之進展情形，包括緣起、提供方式、承諾名單與開放程度等項目進行說明。

第一節 世界貿易組織與自由貿易協定之發展

第二次大戰後，各國檢討戰爭發生之原因，發現除政治因素外，經濟因素亦是主因，特別是 1930 年代全球經濟大蕭條，各國貿易保護主義盛行，造成國與國間關稅壁壘分明，故普遍認為有必要建立一套國際經貿組織網來進行調節與解決問題。在列強支持下，除規劃成立聯合國組織之外，並進一步建構所謂之「布列敦森林機構」(The Bretton Woods Institutions) 作為聯合國組織之特別機構，包括世界銀行 (World Bank)、國際貨幣基金 (International monetary Fund, IMF)、以及國際貿易組織 (International Trade Organization, ITO) 都是這時期擬議所成立的經貿組織。惟其後因遭受美國國會反對，致使 ITO 未能順利成立，其他國家唯恐籌組 ITO 之努力完全白費，最後協議以關稅談判結果為基礎，整合原 ITO 憲章草案中有關貿易規則之部分條文，並於 1947 年通過眾所熟知之「關稅暨貿易總協定」(General Agreement on Tariffs and Trade, GATT)。

GATT 歷經近半世紀發展後，雖發揮了部分國際組織的功能；但因在法律上僅為一項多邊國際協定，並不具備國際組織之獨立法人人格，仍有其運作限制。因此根據 GATT 第八回合談判（烏拉圭回合）決議，於 1995 年 1 月 1 日另成立「世界貿易組織」（WTO），讓多年來扮演國際經貿論壇角色之 GATT 正式取得法制化與國際組織的地位（中華經濟研究院，2013）。再者，有鑑於社會變遷快速，除了貨品貿易外，各項服務產業在國際上已逐漸具有移動性，且在貿易總產值上所占比例日益增高，因此，WTO 也要求各會員國共同簽署「服務貿易總協定」（General Agreement on Trade In Services, GATS），同樣從 1995 年 1 月 1 日開始生效（經濟部國際貿易局, 2013a）。

其後，WTO 對於促進全球貿易和投資的自由化，的確發揮關鍵作用；但也由於 WTO 的會員數愈來愈多，談判議題日益廣泛和複雜，已發展國家、發展中國家以及低度開發國家對各項議題常有不同訴求與立場，造成多邊體系立場整合不易且愈來愈難達成共識。加上受到發展中國家的反彈和經濟全球化所衍生的貧富差距擴大與農業爭議等負面效應影響，導致 WTO 談判進展受到很大的延宕（江啟臣, 2003, 2005）。

邱秋瑩（2011）即指出，由於 2003 年 WTO 第五屆坎昆部長會議之新回合談判受挫，以 WTO 為主軸的多邊貿易自由化進程充滿不確定性，在此情況下，各國轉而藉由簽署區域貿易協定（Regional Trade Agreements, RTAs）或自由貿易協定（Free Trade Agreements, FTA）來推動區域經濟整合，遂讓雙邊和區域 FTA 在近年如雨後春筍般崛起，成為各國經貿合作之次佳選擇。各國政府一方面希望能藉由簽署區域性或雙邊 FTA 來強化彼此間的經貿互動關係；另一方面也由於全球區域經濟整合逐漸成形，未參與的國家有被邊緣化之顧忌。再加上由於美國是全球化經濟體系的主要推動者，其霸權在跨國經貿合作組織中總是存在支配地位，也逐漸引發個別民族國家與區域性的抗拒現象（姜添輝譯，2005），故透過區域整合來制衡美國霸權地位，也成為促使 FTA 蓬勃發展的原因之一。

圖 1 為杜哈回合延宕後造成國際間雙邊 FTA 蔓延的情況，如該圖所示，目前國際間主要的 FTA 包括：北美自由貿易區（NAFTA）、歐盟（EU）、東協自由貿易區（AFTA）、區域全面經濟夥伴協定（RCEP）、跨太平洋戰略經濟夥伴關係協定（TPP），以及南方共同市場（MERCOSUR）等。

其中 TPP（全名為 The Trans-Pacific Partnership, TPP）和 RCEP（全名為 Regional Comprehensive Economic Partnership）可說是亞洲地區最主要的兩個大型區域整合，但我國迄今尚未獲得入門票。茲就其成立主旨與會員國說明如下。

其次就 RCEP 而言，簡言之，RCEP 即為「東協加六」的擴大版，並開放其他經濟夥伴國加入。「東協加 N」的經濟整合從 1997 年即展開，至 2012 年已與中國、日本、韓國、澳洲、紐西蘭、印度簽署雙邊 FTA 並陸續生效，2011 年時，由於美國和俄羅斯加入，讓東協加六擴大為東協加八；但由於美國與俄羅斯尚未和東協簽署 FTA，所以未納入成員國。換言之，該協定目前成員國共計 16 國，包括原東協十國（汶萊、柬埔寨、印尼、寮國、馬來西亞、緬甸、菲律賓、新加坡、泰國、越南），加上中國大陸、日本、韓國、紐西蘭、澳洲、印度等 6 國。該協定成員國 GDP 占全球總量的 30%（彭漣漪，2014）。

第二節 高等教育服務貿易之緣起與推展

本節針對高等教育服務貿易的緣起、提供方式、承諾名單，以及開放範圍與程度分別說明如下。

壹、高等教育服務貿易之緣起

服務貿易是有別於貨物貿易的一種國際貿易形式，其交易之標的物不是有形的商品，而是無形的服務。如前所述，「服務貿易總協定」(GATS)已於1995年1月1日開始生效，其宗旨與WTO架構下的貨品貿易協定相同，都是期望透過協定來建立一個可信賴的交易系統，藉此保障國際間多邊貿易的順利進行。

GATS 剛生效時並未將教育納入規範，但從1980年代中期起，英國、美國和澳洲等國由於招收國際學生所收取的學費，讓大學得以順利度過財務危機，遂讓先進國家政府發現高等教育國際化過程中所隱藏的巨大經濟利益，其他國家也紛紛仿效英美澳等國做法，制定相關教育政策，將高等教育國際化視為是提升該國國民所得和促進經濟發展的重要策略之一。在此背景下，1986年「關稅暨貿易總協定」(GATT)烏拉圭回合談判中，曾出現教育服務貿易的概念，顯示當時國際貿易領域已開始注意到跨國教育（尤其是高等教育階段）對促進一國經濟發展的重要性。

1990年代初期，歐美地區開始發展各項合作協議，雖然協議強調的重點仍多置於經貿合作，但與經貿發展密切相關的人才培育議題，也逐漸出現在各區域貿易協定的討論議程中，其中又以高等教育合作出現的機會最高。換言之，由於高等教育與經濟發展具有密切關連，導致區域經濟體在討論經濟整合可行性的同時，也認為應強化彼此的教育合作。具體的例證是，歐盟在1992年馬斯垂克條約「異中求同」(unity in diversity)原則下，積極整合內部的教育體系，除成立歐洲大學聯盟(European University Association, EUA)外，也建立開放性的歐洲高等教育區(European Higher Education Area, EHEA)(Curvale, 2009)。

至1998年時，WTO秘書長主張，既然各國政府承認私立學校的設立，那麼教育就可以被視為是服務的一環，並獲得通過。自此，教育服務才正式納入GATS規範的範疇中(Tilak, 2011)。目前GATS將服務貿易分為12大類、143個服務項目，其中教育服務屬於12類服務貿易中的第5類。

參、高等教育服務之提供方式

WTO 秘書處依據聯合國中央分類標準表（United Nations Provisional Central Product Classification, UN CPC）將服務業（部門）分為 12 大類，包括 155 個次行業別（MTN.GNS/W/120）。教育服務業（educational services）屬於 12 類服務業中的第 5 類，並細分為「初等教育服務業（primary education services）（921）」、「中等教育服務業（secondary education services）（922）」、「高等教育服務業（higher education services）（923）」、「成人教育（adult education）（924）」以及「其他教育服務業（other education services）（929）」等五項。

此外，根據 GATS 第 1 條第 2 項對「服務貿易」提供模式之說明，其在教育服務業方面所訂之提供服務模式可分為跨境交付（cross-border supply）、境外消費（consumption abroad）、商業據點（commercial presence），以及自然人流動（presence of natural persons）四種。

一、跨境交付的意涵與可能障礙

所謂「跨境交付」（cross-border supply），係指一會員將其服務透過某一種途徑傳達到其他會員，向其他會員提供服務的行為。例如藉由網路教育、函授教育等遠距教學的形式提供教育服務，其他會員的學生可以利用這些方式獲得國際認證的學位。教育服務原本就具有超越時空的特點，若在跨境交付的方式下，更容易跨越國界，超越現行的教育管理體制，直接對其他國家的教育主權產生影響。

就跨境交付方式的發展觀之，由於遠距教學克服了傳統教學與學習環境的限制，故不但提高教育的可接近性（accessibility），也提高了消費者對教育的選擇機會。Varghese（2009）即指出，由於市場導向的遠距學習經營方式帶來可觀的商業利潤，導致教育服務業的供應者，吸引了愈來愈多的投資者而非教育者。Adkins（2011）也指出，2010 年全球數位學習（e-learning）貨物與服務價值總計 321 億美元，且預估至 2015 年將成長至 499 億美元，其成長幅度相當驚人。

就跨境交付的貿易障礙而言，整體來說，由於遠距教學較難以國內法規直接規範，因此所面臨的貿易障礙較少。其主要障礙來自於電子傳輸教材之限制、教材進出口之限制、輸入國政府可能要求提供者必須與當地業者合作，以及拒絕承認受教者透過遠距教學所取得之學位資格等，其中尤以學位資格無法獲得輸入國政府之認可所產生的貿易障礙最為常見（WTO Secretariat, 2014）。

二、境外消費的意涵與可能障礙

所謂「境外消費」(consumption abroad)，係指在一會員國境內對其他會員國的消費者提供服務，亦即指國內學生直接赴國外求學或接受培訓的行為。美國、英國、澳洲與加拿大等國，皆為教育服務輸出大宗國家，尤其以美國最常居於教育服務出口國之榜首，其教育服務輸出對象大多是發展中國家的學生。

就境外消費之貿易障礙而言，最常見者包括移民條件限制，例如簽證或工作許可，以及外匯管制等；此外，不同國家之間學位資歷架構的對等承認也常因各國對高等教育品質認可的標準不一，或者因政治因素（如過去我國與中國大陸的特殊情況），導致出現在國外取得的學位資格在國內不被承認的情況。

三、設立商業據點的意涵與可能障礙

所謂「商業據點」(commercial presence)，係指一會員國的教育機構直接至其他會員國境內辦學或與該國境內的教育機構聯合辦學，設立據點以提供教育服務的行為，最常見的方式即為「合作辦學」。

就商業據點的貿易障礙而言，潛在的障礙包括無法取得設立許可執照、對外國人投資上限的限制措施、土地取得要求、教職員的國籍限制、註冊學生人數上限、法人組織型態（營利或非營利）之規定、歧視性的課稅措施、招募外籍師資的限制等，此外，國外機構亦往往無法比照國內教育機構獲得該國政府公共經費補助。

整體而言，在四種提供方式中，設立商業據點的提供方式對教育輸入國高等教育市場之影響最大，此種方式不但直接威脅輸入國大學校院之生源，也可能對該國政府的教育主權具有侵犯性，因此多數國家對此種教育服務貿易提供方式都抱持著相當謹慎的態度，也多會透過更多的國內規章或監管措施來進行限制，以保護本國高等教育機構的生存發展。

四、自然人流動的意涵與可能障礙

所謂「自然人流動」(presence of natural persons)，係指會員國的服務提供者以自然人的身份到其他會員國境內提供服務，例如外籍教師來台任教或我國教師赴國外任教等，亦即以個人身分參與教育服務。

就自然人流動的貿易障礙而言，外國教育服務提供者的進入，雖能讓本國教育發展更為多元，但也可能對本國就業市場帶來衝擊，因此，在就業問題的考量

下，自然人移動也成為教育服務貿易中頗具敏感性的議題，故大多數國家對於自然人流動方式都是採取了有條件的承諾，其在市場進入和國民待遇的限制上，僅次於商業據點方式（徐珮淑，2005）。

茲將四種教育服務貿易提供方式之特點和實例簡要整理如表 1 所示。

表 1 GATS 規範下四種教育服務貿易的提供方式

模式	特點	教育實例	市場規模
跨境交付	指服務提供者向他國境內之消費者提供服務，提供者與消費者無須親自跨境移動	遠距教學 E 化教學 虛擬大學	隨通訊技術和網路普及，具有很大的發展潛力
境外消費	指某一國境內之服務提供者對於進入境內之他國消費者提供服務	學生赴海外留學	是目前高等教育國際市場最主要的服務項目，且仍在持續成長中
商業據點	指某一國之服務提供者在他國境內以設立據點的方式提供服務	分校或海外據點 雙聯學位課程 授權當地機構	為主要教育輸出國在教育輸入國最常採取的方式，其規模僅次於傳統留學方式且持續成長中
自然人流動	指某一國之服務提供者在他國境內以自然人（個人）身分提供短期服務	教授、教師、研究者赴海外進行短期研究工作或學術演講、學術研討會	隨著教育人員和研究人員跨國流動的增加，其重要性逐漸增加；但目前除了歐盟的交換方案外，多仍屬小規模或個人性活動

資料來源：經濟部國際貿易局（2013a）；Knight (2008: 150)。

如前所述，教育服務可分為初等、中等、高等、成人及其他共五個子項目，各子項目又再進一步分為四種提供方式，故教育服務貿易共可分為二十種型態。在前述四種服務貿易提供方式中，其中模式一（跨境交付）和模式二（境外消費）最為普遍，尤其是境外消費（留學生教育）仍是目前國際教育服務貿易中最主要

形式，每年留學生人數都呈現不斷增長趨勢（OECD, 2014），其規模遠超過其他三類。至於模式三（商業據點），如設立海外分校或跨國合作辦學，則是四種提供方式中獲利最大，但也是失敗機率最高、最受到廣泛討論的議題（Tilak, 2011）。此外，近年來教育服務貿易發展出現兩個重要趨勢，其一為從學生水平流動朝跨國課程合作之方向發展，亦即從模式二（境外消費/出國留學）往模式三（商業據點/設立海外分校）和模式一（跨境交付/遠距教學）之方向發展；其二是從教育資助、非營利性質的跨國教育合作，轉向商業性和營利型教育合作發展（Knight, 2006）。

參、高等教育服務貿易自由化之承諾名單

1998 年以後，教育正式被納入服務貿易的範疇，會員國政府共同宣示承認教育可以做為服務貿易的一個領域。自此，在 GATS 規範下，各簽約國可選擇是否做出開放教育市場的承諾，亦即是否願意透過談判和協商，消除彼此分歧，促使各國政府釋出辦學權力，逐步放寬境內限制性的法令規章，進行教育合作，並在世界範圍內形成自由、開放的教育市場。惟就實際層面觀之，教育服務業雖已納入 GATS 規範對象之一，卻顯然較少受到 WTO 會員國關注，其原因在於各國對教育的「可貿易性」（tradability）仍有質疑，加上對教育功能是否能被市場指標取代亦常受到批判，故限縮了 WTO 會員國對教育服務做出承諾的意願，目前仍僅有部分國家承諾願意透過談判和協商開放教育市場（蘭軍，2012）。

如表 2 所示，截至 2014 年 6 月底，在 WTO 共 160 個會員國中，只有約 1/3（57 個）的會員國將教育列入 GATS 特定承諾的範圍，其中針對高等教育服務做出承諾的則僅有 47 個會員，相較於其他服務業，教育服務業之開放程度較低，且不同國家各類教育開放程度並不相同。由表 2 也可發現，在亞洲國家中，僅有中國大陸、日本、寮國、泰國和我國對高等教育做出承諾。此外，由於美國高等教育自由化程度相當高，亦為全球最大高等教育輸出國的美國，故在高等教育領域雖未做出開放承諾，但也不影響跨國高等教育合作的蓬勃發展。此種不對稱談判正是 WTO「跨服務部門談判」（negotiating across sectors）的重要特色，亦即允許 A 國以金融服務業的開放承諾來換取 B 國教育服務業的開放承諾。

表 2 WTO 會員國中對教育服務做出承諾之名單（截至 2014 年 6 月底）

教育服務類別 國別		初等教育 (921)	中等教育 (922)	高等教育 (923)	成人教育 (924)	其他教育 (929)
1	阿爾巴尼亞	V	V	V	V	
2	亞美尼亞			V	V	
3	澳大利亞		V	V		V
4	奧地利	V	V		V	
5	保加利亞	V	V		V	
6	柬埔寨			V	V	V
7	佛得角		V	V	V	
8	中國	V	V	V	V	V
9	哥斯大黎加	V	V	V		
10	克羅埃西亞		V	V	V	V
11	捷克	V	V	V	V	V
12	剛果			V		
13	愛沙尼亞	V	V	V	V	V
14	歐盟	V	V	V	V	
15	喬治亞	V	V	V	V	
16	加納		V			V
17	海地				V	
18	匈牙利	V	V	V	V	
19	牙買加	V	V	V		
20	日本	V	V	V	V	
21	約旦	V	V	V	V	V
22	吉爾吉斯	V	V	V	V	
23	寮國	V	V	V	V	V
24	拉脫維亞	V	V	V	V	
25	賴索托	V	V	V	V	V
26	列支敦斯登	V	V	V	V	
27	立陶宛	V	V	V	V	
28	馬利				V	
29	墨西哥	V	V	V		V
30	摩爾多瓦	V	V	V	V	V
31	黑山	V	V	V	V	V
32	尼泊爾			V	V	V
33	紐西蘭	V	V	V		

表 2 WTO 會員國中對教育服務做出承諾之名單（截至 2014 年 6 月底）（續）

國別	教育服務類別	初等教育 (921)	中等教育 (922)	高等教育 (923)	成人教育 (924)	其他教育 (929)
34	挪威	V	V	V	V	V
35	阿曼	V	V	V	V	
36	巴拿馬	V	V	V		
37	波蘭	V	V	V	V	
38	俄羅斯聯邦	V	V	V	V	
39	盧安達				V	
40	薩摩亞	V	V	V	V	V
41	沙烏地阿拉伯	V	V	V	V	V
42	獅子山	V				
43	斯洛伐克	V	V	V	V	V
44	斯洛維尼亞		V	V	V	
45	瑞士	V	V	V	V	
46	中華民國		V	V	V	V
47	塔吉克	V	V	V	V	V
48	泰國	V	V		V	
49	馬其頓		V	V	V	
50	甘比亞	V			V	V
51	東加	V	V	V	V	V
52	千里達及托巴哥			V		V
53	土耳其	V	V	V		V
54	烏克蘭	V	V	V	V	V
55	美國				V	V
56	萬那杜	V	V	V	V	V
57	越南		V	V	V	V

資料來源：整理自 WTO (2014)。

肆、高等教育服務之開放範圍與程度

若欲瞭解各國高等教育開放程度，就必須進一步探究該國具體承諾表之內容，包括「市場進入」(market access, MA)與「國民待遇」(national treatment, NT)。表3以美國、澳洲、紐西蘭、日本、中國大陸與我國為例，呈現各國對高等教育市場之開放承諾，藉此比較各國開放範圍與程度。

由表3可發現，在跨境交付、境外消費、商業據點和自然人流動四種教育服務提供方式中，美國並未對高等教育做出任何承諾；各國對境外消費的限制最少；澳洲和紐西蘭對高等教育之限制最低，但其適用範圍僅限於私立機構；日本和中國大陸則有較清楚的限制，尤其是日本，不但在跨境交付、境外消費和自然人流動等項目上都不作承諾，對設立商業據點的市場進入，也明確指出必須遵循日本的法律架構。我國和同為亞洲國家的日本和中國大陸相較之下，我國加入WTO時，在服務貿易具體承諾表中高等教育服務市場的開放程度顯然較高。

表3 主要國家對高等教育服務開放承諾之比較

國別	提供類型	市場進入	國民待遇
美國	跨境交付	不作承諾	不作承諾
	境外消費	不作承諾	不作承諾
	商業據點	不作承諾	不作承諾
	自然人流動	不作承諾	不作承諾
澳洲（私立第三級教育）	跨境交付	沒有限制	沒有限制
	境外消費	沒有限制	沒有限制
	商業據點	沒有限制	不作承諾
	自然人流動	除了水平承諾外，不作承諾	除了水平承諾外，不作承諾
紐西蘭（私立）	跨境交付	沒有限制	沒有限制
	境外消費	沒有限制	沒有限制
	商業據點	沒有限制	沒有限制
	自然人流動	除了水平承諾外，不作承諾	除了水平承諾外，不作承諾
日本	跨境交付	不作承諾	不作承諾
	境外消費	不作承諾	不作承諾

表 3 主要國家對高等教育服務開放承諾之比較（續）

國別	提供類型	市場進入	國民待遇
日本	商業據點	在日本法律架構下，學校必須由非營利學校法人來設立，並以提供服務為教育目標	除了水平承諾外，不作承諾
	自然人流動	不作承諾	不作承諾
中國大陸 （不包括軍、警、政治及政黨學校）	跨境交付	不作承諾	不作承諾
	境外消費	沒有限制	沒有限制
	商業據點	允許中外合作辦學，外方可持多數股權	不作承諾
	自然人流動	除下列內容外，不作承諾： 1.外國個人教育服務提供者受中國學校和其他教育機構邀請或雇用時可入境提供教育服務； 2.在水平承諾下與自然人入境和臨時居留有關的措施。	外國個人教育服務提供者應具備以下資格： 1.具有學士或以上學位； 2.具有相應的專業職稱或證書； 3.具有 2 年以上專業工作經驗。
我國	跨境交付	沒有限制	沒有限制
	境外消費	沒有限制	沒有限制
	商業據點	除了以下內容外，沒有限制： 1.校長與董事長需為本國籍； 2.外籍人士擔任董事不得超過董事總額三分之一，且不超過五位。	沒有限制
	自然人流動	除了水平承諾外，不作承諾	除了水平承諾外，不作承諾

資料來源：張鈿富、葉兆祺、吳慧子（2007：26-27）。

第三章 高等教育服務貿易自由化之影響

在教育部門被納入 GATS 之後，有愈來愈多國家認同高等教育之可貿易性，並將高等教育視為是服務貿易重要的一環。惟教育市場開放的結果，勢必對境內高等教育發展帶來全新的挑戰。有關高等教育服務貿易自由化之影響，國內外學者已有相當豐碩的論述與研究成果，本章以現有的研究成果為基礎，將其分為兩個面向進行討論，其一為學理探討面向，亦即歸納國內外學者對於高等教育市場開放所帶來的效益與爭議之討論；其二為實務因應面向，旨在針對在高等教育服務貿易自由化過程中，最受到洽談合作協定雙邊所關切的兩大議題，亦即為了保障教育提供者和消費者的權利，如何調和協定雙邊國家境內監管法規之落差，以及如何建立教育品質保證機制。

第一節 高等教育市場開放之效益與爭議

無論對已發展國家或發展中國家而言，高等教育服務貿易自由化都具有正面效益，尤其因教育輸出可為母國帶來鉅額經濟利益，讓高等教育國際化在許多國家已被納入公共政策議程中。儘管如此，Tilak（2011）也提醒我們，不應忽略高等教育市場開放所隱含的教育商品化或和人才流失等危機。爰此，本節旨在整理國內外相關研究成果，將教育服務貿易自由化策略對高等教育發展的可能影響，分為效益與爭議兩個層面進行闡述。

壹、正面效益

Tilak（2011）將高等教育服務貿易自由化所帶來的正面效益，分為「已發展國家」與「發展中國家」兩個對象加以說明。

一、對已發展國家而言，可帶來巨大經濟利益並吸引國外優秀的勞動人口

就許多西方國家大學校院收費情況觀之，他們雖然對對本國學生收費低廉，但對國際學生索費卻非常高，國際生的學費也被學校視為是一項重要收入（Tilak, 2011）。以英國為例，Williams（1992）即指出，大量留學生所帶來的學費收入，

不但改變英國高等教育財源結構，也在一定程度上緩解了因政府刪減高教經費所引發的大學財務危機。Mallea（1998）則在其《專業和教育服務中的國際貿易：對專業與高等教育的啟示》（International trade in professional and educational service: Implications for the professions and higher education）一書中表示，以國際貿易收入的觀點來討論高等教育國際化對先進國家經濟的影響，將發現此種影響不容小覷，由於已發展國家國際學生學費收入日漸增高，境外消費已被各國視為是重要的對外貿易產業活動。此外，對已發展國家而言，透過誘因將優秀的國際學生留在本國勞動市場貢獻所學，或透過自然人流動方式吸引國外優秀師資或研究人員，也可說是一種人力資源的挹注策略，可提昇該國的國際競爭力（Tilak, 2011）。

二、對發展中國家而言，可擴充高等教育機會滿足社會大眾的需求

相對地，對教育輸入國而言，透過境外消費方式，日後本國學生出國留學帶回的國外學習成果，可節省本國產業在研發過程中所耗費的經費和時間，協助本國科技加速發展，因此，部分發展中國家還會提供補助鼓勵學生出國學習。此外，若是採取設立商業據點的方式，鼓勵外國名校來本國設立分校或合作辦學，一方面能夠降低本國對高等教育的投資成本，對於教育經費不足、受教機會有限的國家而言具有很大幫助；另一方面也讓本國學生有機會以較低廉的教育成本，享受高品質的外國教育服務（Tilak, 2011）。Daniel（2002）和 Larsen（2004）在探討教育服務貿易的國際市場與政策層面問題後也指出，目前東歐、東亞與北亞等發展中國家或地區，其開放高等教育市場的主要目的，多是因為國家財政無法支應社會大眾對接受高等教育的需求，故為了擴充高等教育機會與提升高等教育品質，必須採取引進其他國家的資源來因應本國人民需求的策略。

貳、相關爭議

除了正面效益之外，高等教育服務貿易自由化所衍生爭議與相關討論也不少，茲舉其要整理如下：

一、服務貿易強調高等教育商品化特性，挑戰教育公共財理念

積極促成高等教育服務貿易自由化的國家，多是美國、英國和澳洲等能從教育輸出中獲得鉅額經濟利益的已發展國家，以及 WTO 和 OECD 等國際組織的代表；但發展中國家和 UNESCO 等國際組織，則對教育服務貿易自由化帶來的影響有所質疑。質疑理由包括教育服務貿易自由化會導致教育愈來愈趨向私有化和商品化，造成教育機會不均等現象（Schugurensky & Davidson-Harden, 2003）。

2001 年時，加拿大大學校院協會（the Association of Universities and Colleges of Canada, AUCC）、美國教育委員會（the American Council on Education, ACE）、美國高等教育認可委員會（Council for Higher Education Accreditation, CHEA）、以及歐洲大學協會（European University Association, EUA）聯合簽署一份《高等教育和 GATS 聯合宣言》，反對將高等教育納入 GATS 架構中，認為高等教育旨在滿足公共利益，不應被視為一種商品（Giroux, Ward, Froment, & Eaton, 2001）。

其後，Knight（2002）也將高等教育服務貿易發展趨勢進行歸納，包括下列幾項：私人營利型教育機構日益增加、愈來愈多學校利用資訊科技提供遠距教學課程、公私立大學教育成本與學費逐年提高、私部門教育經費的引進等。當教育服務貿易自由化的支持者大力頌揚市場開放所帶來的巨大商業利益時，批評者則認為此舉將讓營利型教育機構如雨後春筍般出現，導致教育品質良莠不齊，也讓高等教育愈來愈朝市場化方向靠攏。Tilak（2011）也指出，1980 年代以後，私有化、全球化與國際化，這三股潮流將教育一步步推向市場競爭的版圖中，而 WTO 下的 GATS，除了強化教育的產業屬性和商品特質，更加快此種國際教育市場的競爭趨勢。但將教育納入服務貿易的後果，也造成教育領域中開始出現一些商業名詞，例如：教育進出口、消費與銷售，此種狀況讓高等教育機構運作愈來愈朝企業化經營型態發展。

國內外學者均指出，若就 GATS 第 1 條第 3 款內容觀之，尤其對於服務貿易的定義與規定，即可發現 WTO 下的教育服務為一種具有商業性質的服務（邱世涓，2010；姜麗娟，2003；戴曉霞，2004；蘭軍，2012；Christopher Ziguras, 2003；Knight, 2008）。規定所謂「服務」，包括「任何部門的任何服務，但在行使政府職權時提供的服務除外」；第 3 款指出所謂「行使政府職權時提供的服務」，係指「既不依據商業基礎提供，也不與一個或多個服務提供者競爭的任何服務」。若將前揭規定引伸至教育領域，則可解釋為「除了由各國政府徹底資助的教學活動之外，凡收取學費、帶有商業性質的教學活動均屬於教育服務貿易範疇」。

換言之，國外學者發現，在 GATS 指導下，教育服務的商品特性不斷被突顯，教育國際化的重點逐漸從過去單純的教育合作和國際援助，轉向以營利為目的的貿易活動（Tilak, 2011）。儘管 WTO 宣稱並不否認教育具有公共服務的屬性，但實際上，在 GATS 規則下，教育仍須跳脫傳統邏輯，接受 WTO 所訂定的國際規範，在教育市場面前重新定位。在此情況下，教育作為商業服務的屬性愈來愈顯著；相對地，作為公共服務的屬性則愈來愈薄弱。此時教育，尤其是高等教育，正由過去純粹的公益事業，走向具有投資與消費屬性的服務領域，這些情形都讓傳統上將教育視為是「公共財」的理念受到挑戰。

二、削弱發展中國家對本國高等教育的控制能力

Altbach（2004）指出，教育服務貿易自由化的確削弱了教育輸入國對本國高等教育的控制能力，因為跨國教育本身就是全球化思潮在高等教育領域的延伸，而全球化重要特徵之一，即為政府愈來愈難以在本國境內管理全球化事務，再加上 GATS 所倡導的自由貿易理念，更導致政府大學治理能力的限縮。

換言之，就各國政府對教育的經費挹注或制度支持而言，多是希望能透過對教育的干預來實現某些政策目標，但來自國外高等教育提供者的競爭可能會削弱政府大學治理能力；此時若設定規範對國外提供者進行管控，又可能引發違反自由貿易協定中「國民待遇」原則的問題。Tilak（2011）以印度為例，指出印度政府曾經訂定高等教育保護政策，對高等教育的商業行為進行管制，並提供照顧本國經濟弱勢學生的措施，結果被國際組織視為是違背 GATS 規範並要求改善。

三、發展中國家之人力市場已出現人才流失的警訊

如前所述，已發展國家可藉由各項誘因來吸引外國優秀人才貢獻所長，促進該國產業發展與經濟成長。但相對地，對發展中國家或學生來源國而言，則是面臨人力市場中人才逐漸流失的風險。Tilak（2011）以中國學生留美現況為例，發現在 1978 年至 2006 年間，由於已發展國家所提供的職場福利條件較為優渥，導致到美國留學的中國學生，畢業後僅有三成返國服務，而高等教育服貿自由化只會讓這種人才流失的情況更趨嚴重而已。

Altbach（2013）也指出，歐洲、北美和澳洲等富裕國家透過較高的工資與較完善的福利，吸引新興經濟體和發展中國家之留學生畢業後留下服務，達到促進經濟發展的目的。詳言之，由於已發展國家對於高階人才需求孔急，本國畢業

生已不足以因應產業發展需求，故藉由增加國際學生的「保留率」(stay rates)，不斷掠奪發展中國家（學生來源國）的優秀人才。半世紀以來，中國和印度到美國接受高等教育的學生中，平均有高達 80% 畢業後留在美國謀職，這種狀況對於發展中國家而言，不啻為一種人才流失的警訊。

四、發展中國家高教機構面臨生源不足的危機

Altbach (2004) 認為，一旦外國高教機構進入本國市場，其競爭將導致本國高等教育機構難以招收足夠的學生達到供需均衡，結果導致本國高教機構生源不足。

五、發展中國家學生被迫接受品質次佳的高等教育

由於多數跨國教育提供者係以營利為目的，加上許多發展中國家由於缺乏強而有力的教育品質保證機制，來規範這些國外教育供應商所提供教育之品質，導致這些國家的學生可能被迫接受品質次佳的服務 (Altbach, 2006)。由於目前在全球高等教育領域中，尚未能建立受到普遍認可的國際教育品質保證機制，且多數 OECD 國家中雖設有高等教育品質保證系統或評鑑機制，但幾乎都僅適用於本國高等教育機構，對於國外教育供應者並不具備約束力。在此情況下，就無法確定國外教育供應者品質良窳，且學生日後畢業所獲得的資格證書在勞動市場上是否能獲得雇主的認可或青睞也缺乏保障。

第二節 高等教育跨國合作雙邊關切議題

上一節為學理的討論，本節則就高等教育服務貿易自由化對實務層面的影響進行討論，主要是聚焦於高等教育市場開放後，對於締約國境內政策和法令規章的影響，以及對建立教育品質保證機制之需求。

壹、檢視國內監管法規與制度所造成的貿易障礙

近年來，全球服務貿易皆出現迅速發展與成長的趨勢，但服務貿易與貨品貿易的自由化策略有顯著的不同，阻礙貨物貿易自由化的主要障礙為「關稅」，但阻礙服務貿易自由化的主要障礙卻是「法規」。特別是對於受到政府高度監管的產業而言，若國內監管法規未能配套修正，抑或開放後之競爭規則內容不健全，則即使對市場開放與國民待遇做出承諾，也無法轉化成實質的公平競爭機會。爰此，近年許多國家在洽簽 FTA 時，開始將關注焦點由原先的市場開放，移轉至釐清締約國境內現有的監管法規與制度障礙，以及如何進行相互調和等議題上。透過鬆綁締約國境內監管法規與限制，更有效地消除服務貿易自由化的障礙（Winters, 2011）。

一、GATS 對國內規章的規範

推動服務貿易自由化所面臨的跨國合作障礙，主要體現在兩方面，第一類為「市場進入」，係指各國在簽訂協議時，常透過數量、配額、交易量、設立形態或外資持股上限等方式，來限制外國服務提供者進入本國市場的程度，以保護本國產業之發展。第二類則為「國內規章」，亦即由於各締約國對其規範產業運作之國內規章辦法，在談判時通常無法鉅細靡遺地顯示在協議之具體承諾表中，因此即使承諾表上之市場准入或國民待遇註明「沒有限制」(none)，一旦外國服務提供者被准許進入國內市場後，仍須遵循國內各種監管措施之規定，此時對外國服務提供者而言即為一種實質上的限制。

國內規章的存在是難以避免的，因為任何國家都會依據該國國情與需求，制定各種管理其境內產業的法令規章，以確保本國人民的權益。GATS 也在其前言中承認，會員國具有採取、實施國內規章或控管措施的權利，因為這些國內管制與法規訂定原本就屬於各國政府主權保留事項的範圍，各國政府為維護本國之行

政體制與經濟秩序，或為確保輸入本國服務品質，難免會衡酌本國國情與政策目標後，制定各種管理境內服務供給之相關規章（經濟部國際貿易局，1995）。

儘管如此，也不意味著各國可以不受限制地行使訂定國內規章的權利，否則很容易導致實質貿易障礙。因此，GATS 仍期望在不侵犯會員管制權利的前提下，藉由提升國內規章之透明性、資格與標準的調和等方式，來降低國內規章對服務自由化之限制。基於此，GATS 特別於第 6 條針對「國內規章」(Domestic Regulation) 進行規範（經濟部國際貿易局，1995）。

二、服務貿易自由化為一種再規範的過程

GATS 雖然在第 6 條中規範各國國內規章，然實際上，因各會員國之國內監管法令非常瑣碎且複雜，加上絕大部分國內法令存在已久，甚至遠超過 GATS 出現歷史，因此在締約國協商場合中，要求各國代表解釋國內措施可能造成的貿易限制效果實有困難（Hoekman & Messerlin, 2000）。

換言之，GATS 其實無法改變一國內部監管法規的訂定，對於各國境內法規的規範能力有其限度。此時，GATS 僅能要求各會員國儘可能確保其國內規章制度之實施程序符合客觀性與必要性，以不構成教育服務提供之障礙為原則。Delimatsis（2006, 2008）也認為，GATS 係以市場開放之自由化為核心，而非以推動各國境內管制之改革（regulatory reform）為目標，因此 GATS 規範中，特別是第 6 條，均注重於建立會員國內規章之「程序正當性」（due process），以消除市場進入以外的非關稅貿易障礙，同時強化經營環境中法規環境之透明度與可預測性。

Tilak（2011）亦指出，儘管服貿主導教育開放市場，但是會員國沒有義務要開放所有的服務項目。他們可以在一些有疑慮的項目或子項目不開放。國與國在協商什麼要開放的時候，一旦協商結束，就會自動成為合約。不同國家的部門和副部門之間所簽訂的合約，仰賴的是各自較佔優勢的領域。各國也可以在某段時間進行適度優惠減免。此種彈性化、自願性之協定安排是服務貿易最重要的特色。而一旦合約簽署完成，締約國就必須嚴格遵守義務，該國高等教育未來發展，只能更為進步與開放，而不能更趨保守。

綜上所述，本文所欲澄清者，係在於強調 GATS 所追求者，乃是一種服務貿易「無歧視性的自由化」（non-discriminatory liberalization），而非「解除管制」（de-regulation）（WTO, 1999）。換言之，根據 GATS 的規範，WTO 會員國或各

FTA 夥伴國在推動各項服務貿易自由化策略、降低各項市場進入限制與歧視性待遇的同時，並無同時消除「無歧視性」之管制法規或監管措施等所謂「國內規章」之義務；相反地，在自由化市場開放的過程中，往往因傳統產業市場的重整，而更需要引進新的監管措施，來管理對發展中國家而言新興的競爭市場結構，以確保國內消費者權益和社會公益的保障，因此，誠如姜麗娟（2007）所言，貿易自由化並不同於法規的鬆綁或解除管制，而是一種「再規範」（re-regulation）的過程。

三、教育輸入國對教育市場之規範類型

在高等教育服務貿易自由化過程中，國外教育機構的進入，可能會擾亂地主國現有的政策環境，導致地主國境內高等教育控管機制失衡（Lane & Kinser, 2008）。以設立商業據點為例，當外國名校到海外建立分校時，該校除了遵守原母國法律之外，還必須遵循地主國的法令規章。在此情況下，地主國可能會採取的策略有二，其一為修改國內現有的法令來滿足跨國高等教育合作的獨特性質；其二則是強迫海外分校必須修改其運作方式以滿足地主國現有的法規制度。但由於母國和地主國法律規範不同，導致高等教育市場開放必須面對一系列的法令障礙，有時還是相互矛盾的政策目標（Kinser, 2011）。

各國政府會以立法方式進行監管的服務業，通常是因為存在市場失靈問題，若就高等教育領域而言，多是因教育主管機關必須在教育事業之公共性與貿易自由化（或市場化）之間進行權衡所致。換言之，當市場不能有效配置教育資源時，即可能影響社會公平目標的實現，此時即需要政府透過立法進行干預。基於高等教育准公共財的特性，目前在多數 FTA 中，雖仍允許此類國內規章之存在，但也開始出現限縮趨勢（李淳、顏慧欣、陳孟君、王煜翔、李韋廷、洪嘉革，2012）。

Verbik 和 Jokivirta（2005）根據輸入國對高等教育市場開放的控制程度，將其規範管理類型分為七類（如表 4）。就亞洲國家觀之，中國大陸政府之態度愈來愈積極，另印度之態度從開放轉趨限制，相對地，韓國卻由限制轉趨開放，這些國家的態度的變化都值得我國參考。

表 4 不同教育輸入國政府對教育市場之規範管理類型

類型	範例國家或地區
完全無管制	法國、捷克、墨西哥等國
有基本要求，例如需要輸出國的官方認定	荷蘭、紐西蘭、英國、挪威、瑞典、瑞士、阿根廷等國
必須設立實體校園，不允許授權方式，經輸入國機構鑑定後的機構和課程必須得到官方認可	南非、保加利亞、賽普勒斯
必須納入國家教育體制中	比利時、希臘
輸入國積極介入發放證照，部分國家還提供評鑑	澳大利亞 亞洲的中國大陸、新加坡和越南等國
輸入國從開始的開放轉趨限制	印度
輸入國從開始的限制轉趨開放	日本、韓國

資料來源：Verbik & Jokivirta (2005: 7).

貳、建立跨國高等教育品質保證之需求

聯合國教科文組織前任教育總幹事 Danniell 曾言，對於發展中國家而言，真正有意義且有用的跨國教育合作，應該是指容易取得、具可負擔性，且具有一定品質的教育服務。爰此，在資訊技術日新月異的情況下，對於發展中國家而言，高等教育品質問題已成為高等教育服務貿易自由化過程中之重要議題。

Wilson & Vlasceanu (2000) 指出，全球高等教育系統的多樣化、複雜性與資訊的匱乏，為低品質的教育供應者提供生存的空間。另國外名校跨國設校、或與境內學校合作辦學，以及網路遠端學習等項目都帶有不同程度的品質風險。Altbach (2006) 也認為，對許多發展中國家來說，由於缺乏強而有力的品質保證制度來規範國外教育供應商所提供教育之品質，導致這些國家的學生可能被迫接受品質較差的教育，故如何確保外國教育提供者之品質遂成為高等教育服務貿易自由化所衍生的爭議之一。

在高等教育服務貿易自由化過程中，除了以設立商業據點形式進行的跨國合作辦學和以自然人流動形式的外籍教師模式，是處於學生來源地政府的實際控制之下，另以出國留學（境外消費）和以遠距教學（跨境交付）為形式的跨國高等教育模式常會脫離政府實際監控，導致劣質教育可能危害學生受教權益。因此，誠如 Knight (2002) 所言，高等教育服務貿易常會產生諸如缺乏國際性的高等教

育品質認證和保證體系等一些損害學生權益的政策性問題。

GATS 和 FTA 雖然都屬於國際規範，但也無法完全保障各國高等教育合作的品質，監控教育品質的實質權力仍掌握在各國政府手中，GATS 和 FTA 所能做到的，只有強制各國必須公開其內部有關高等教育服務之運作法規和實施程序，讓各國教育品質保證機制得以公開透明。有鑑於此，UNESCO（2004）於《全球化社會中的高等教育》報告書中，指出跨國教育應對品質保證問題多加著墨，及早建立一個國際通用的教育品質保證體系。其後，UNESCO 和 OECD 於 2005 年共同發布一份《跨境高等教育品質保障指南》（Guidelines for Quality Provision in Cross-border Higher Education），針對學生、專業人員、政府、高教機構、品質保證機構等高等教育利害關係人提出應有的作為與注意原則，希望藉此讓教育輸出國與輸入國都能正視跨境教育的品質問題，保障各國學生、辦學者、教育機構以及政府的權益（UNESCO, 2005）。

此外，Wilson & Vlasceanu（2000）也建議各國可努力的方向包括：第一，建構強大的跨國高等教育品質保證和認可制度，保護本國學生權益不至於受到錯誤資訊、低品質教育提供者和虛假資格認證的侵害；第二，在國際範圍內，資格認證應該都是能被理解和具有透明度的，俾有助於增加海外學位資格的國際有效性和便利性，並簡化認可和證書審查的工作程序；第三，國家教育品質保證和認可機構需要加強與國際機構的合作，俾有利於相互理解。

就實際運作情形觀之，歐盟（European Union, EU）已於 1999 年公布《波隆納宣言》（Bologna Declaration），強調各國應合作推動品質保證，並要求各國要採行一套較容易理解且較可比較的學位制度，積極支持推動歐洲學分的轉換與累積。2000 年歐盟建置「歐洲高等教育品質保證網路」（European Network for Quality Assurance in Higher Education, ENQA），以推動高等教育品質保證政策，此網路 2004 年改名為「歐洲高等教育品質保證協會」（European Association for Quality Assurance in Higher Education, 簡稱仍為 ENQA）後，更直接的擔負起建立歐洲品質保證架構之責任（楊瑩，2007）。在前述的努力下，已逐漸形成了歐洲範圍的認證合作，但這也僅是區域性的，涵蓋層面相當有限。因此，如何建立一個全球高等教育品質保證架構，也成為目前高等教育服務貿易自由化過程中亟需解決的問題。

第四章 我國高等教育服務貿易之策略分析

隨著產業結構的改變，全球產業分工的興起，加上服務業所創造附加價值的逐年提高，近年來，全球經濟型態已轉型為以服務業為主體。服務業產值占全球經濟總產值之比率高達 62%，根據行政院主計總處（2014）統計資料，2014 年第 3 季我國服務業產值占國內生產毛額（GDP）比重達 62.45%，顯示服務業已然成為我國主流產業，對我國經濟發展的重要性與日俱增。爰此，本章就我國高等教育發展現況與挑戰、高等教育服務之開放承諾，以及高等教育服務貿易之推展情形分別說明如下。

第一節 高等教育發展現況與挑戰

茲就我國高等教育發展現況與面臨挑戰分別說明如下。

壹、高等教育發展現況

一、高等教育機構數量與學生人數迅速擴充

在高等教育數量方面，過去在計畫經濟體制下，我國政府對大學校數與學生人數係採取管制政策，以免因擴充過快而影響高等教育品質與勞動市場的人才供需。然而，1990 年代以後，為回應民間教改團體「暢通升學管道」與「廣設高中大學」的訴求，政府對大學校院的設立轉而傾向抱持較為開放之態度，除開放新設大學與技職校院的設置外，亦允許辦學績優之專科學校改制為技術學院，自此，國內高等教育數量與學生人數開始呈現快速成長趨勢。

表 5 資料顯示，大學院校數自 1995 年的 60 所，至 2014 年已增至 145 所，成長達 2.4 倍，惟若進一步觀之，可發現這段期間內所增加的大學校院數，多是由專科學校升格改制而來，專科校數則從原本的 74 所，降至 14 所。另就公私立大學校數之變化觀之，經由表 5 計算可知，我國從 1995 年到 2014 年二十年間，私立大學校院之增加幅度高於公立大學校院，私立大學從 84 所增至 108 所，增幅為 28.6%，公立大學則從 50 所增至 51 所，僅增加一所。

表 5 我國大專校院校數成長情形（1990-2014 年）

單位：所

學年度	校別	大專校院(一般與技職)			專科學校			總計
		公	私	小計	公	私	小計	
1995		34	26	60	16	58	74	134
2000		49	78	127	4	19	23	150
2005		51	94	145	3	14	17	162
2010		51	97	148	3	12	15	163
2014		49	96	145	2	12	14	159

註：以上學校不含宗教研修學院、軍警校院與空中大學。

資料來源：教育部統計處（2014a）。

除大專校院數急速擴增之外，近二十年來我國大學學生人數亦隨之增長，如表 6 所示，1995 年高等教育總學生人數為 751,347 人，至 2013 年已增加為 1,345,973 人，成長率高達 1.8 倍。另就公私立大學學生人數變化觀之，從 1995 年到 2013 年二十年間，公私立大學學生人數增加幅度都非常顯著，公立學生從原本的 23 萬人增加至 44 萬人，增幅為 91%；私校學生則從 52 萬人增至 91 萬人，增幅為 74%。

表 6 我國大專校院學生人數成長情形（1990-2013 年）

單位：人

學年度	公立					私立					總計
	專科生	大學部	碩士班	博士班	小計	專科生	大學部	碩士班	博士班	小計	
1995	64,460	131,276	24,054	7,889	227,679	330,291	183,223	9,146	1,008	523,668	751,347
2000	55,294	178,509	49,413	11,968	295,184	388,888	385,550	20,626	1,854	796,918	1,092,102
2005	17,857	247,298	96,689	23,091	384,935	163,029	691,350	52,804	4,440	911,623	1,296,558
2010	11,131	276,890	119,981	28,214	436,216	91,658	744,746	65,019	5,964	907,387	1,343,603
2013	11,426	281,317	117,327	25,357	435,427	90,233	754,217	59,978	6,118	910,546	1,345,973

資料來源：整理自教育部統計處（2014a）。

另就高等教育淨在學率觀之，由表 7 可知，隨著高等教育數量的擴張，我國 18~21 歲人口高等教育淨在學率在 1988 年首度超過 15%，亦即我國高等教育發展已由「菁英」(elite)階段邁入「大眾化」(mass)階段，其後更在 2004 學年度突破 50%，代表我國高等教育發展正式進入「普及化」(universal)階段。至 2013 年，18~21 歲人口高等教育淨在學率已突破 70%。

表 7 我國 18~21 歲人口高等教育淨/粗在學率（1987-2011 年） 單位：%

學年度	高等教育淨在學率			高等教育粗在學率		
	合計	男	女	合計	男	女
1987	14.82	14.90	14.74	22.65	24.16	21.06
1988	15.95	15.86	16.04	24.57	25.93	23.14
1990	19.36	18.33	20.44	29.65	30.18	29.09
1995	27.79	25.88	29.78	39.44	38.54	40.39
2000	38.70	35.47	42.11	56.14	53.87	58.54
2003	49.05	45.33	52.99	72.37	68.76	76.18
2004	53.20	49.58	57.04	78.11	74.62	81.80
2005	57.42	54.00	61.06	82.02	79.13	85.08
2010	66.71	63.00	70.75	83.77	80.80	87.01
2011	68.42	64.63	72.53	83.37	80.37	86.64
2012	69.71	65.80	73.96	84.43	81.27	87.86
2013	70.41	66.15	75.00	83.88	80.36	87.68

說明：淨在學率=18-21 歲高等教育在學學生數占當年 18-21 歲人口之比率；粗在學率=高等教育在學學生數占當年 18-21 歲人口之比率。

資料來源：教育部統計處（2014b）。

二、政府對高等教育之經費挹注穩定成長

（一）高等教育經費占 GDP 比率逐年成長

就近二十年來我國各級教育經費占國內生產毛額（GDP）比率觀之，如表 8 所示，整體而言，係從 1995 年的 6.5%，降至 2013 年 5.8%，呈現逐年下降趨勢。但若進一步就不同階段教育經費占 GDP 比率加以討論，可發現高等教育經費占 GDP 比率呈現成長趨勢，從 1.5%上升至 1.9%，其中來自於政府公部門經費挹注的成長幅度（從 0.5%到 0.9%）高於私部門（從 0.8%到 1.0%）；另高等教育階段以下之教育經費占 GDP 比率，則出現下降趨勢，從 1995 年的 3.8%降至 2010 年的 3.0%。

表 8 我國各級教育經費占 GDP 比率—按公私立與教育級別分 單位：%

年	國小、中等及中等以上 非高等教育			高等教育			各級教育		
	政府	私人	合計	公立 學校	私立 學校	合計	政府	私人	合計
1995	-	-	3.8	-	-	1.5	5.3	1.2	6.5
2000	3.2	0.5	3.7	0.5	0.8	1.3	4.0	1.4	5.4
2005	2.6	0.4	3.0	0.8	1.1	1.9	4.3	1.5	5.8
2010	2.6	0.4	3.0	0.9	1.0	1.9	4.3	1.4	5.7
2013	-	-	-	-	-	-	4.2	1.5	5.8

資料來源：教育部統計處（2014c）、各年度教育統計指標之國際比較。

（二）高等教育經費占整體教育經費比率逐年成長

近二十年來，由於整體教育經費成長有限，加上少子女化與高等教育迅速擴張的雙重影響，讓各級教育經費所占比重產生了顯著的消長現象。如表 9 所示，國民教育中，無論國小、國中或後期中等教育（含高中和高職），其教育經費占整體教育經費之比重都呈現逐年下降趨勢；但相對地，學前教育與高等教育所占比重卻有明顯增加，特別是高等教育階段，其經費比重增加幅度尤為顯著，從 1995 年僅占整體教育經費的 26%（約 1/4），至 2012 年度，其比重已高達 36%，超過整體教育經費的 1/3。

表 9 我國各級學校經費結構

單位：%

學年度	合計	學前教育	國民教育		後期中等教育		高等教育		其他
			國小	國中	高中	高職	專科	大學	
1995	100.0	2.83	30.61	20.10	9.44	9.97	8.47	17.79	0.79
2000	100.0	2.85	27.56	17.05	10.42	8.01	1.95	31.61	0.57
2005	100.0	2.84	27.06	16.58	10.34	5.22	0.84	36.47	0.65
2010	100.0	3.42	26.67	14.67	10.56	5.44	0.77	37.78	0.7
2011	100.0	5.07	41.08		10.32	5.04	0.90	36.92	0.65
2012	100.0	6.90	40.66		9.98	4.84	0.83	36.17	0.63

資料來源：教育部統計處（2014b）。

貳、高等教育面臨挑戰

一、人口結構變遷之少子女化效應導致學校生源不足

近年來，少子女化、高齡化與異質化等現象幾乎是先進國家人口結構的共同發展趨勢，此種人口結構的變遷，不僅對於政治、經濟、社會等各層面產生影響，也衍生許多亟待解決的議題。就教育層面而言，為降低人口變遷所帶來的衝擊，許多長期存在的固有制度皆須及早因應，並做出適度調整。

少子化雖是全球性普遍的現象，但我國少子女化現象尤為明顯，未來勢將隨著時間遞延效果，進一步全面影響臺灣各層面的社會結構。就教育層面而言，在其他因素不變的情況下，學齡人口減少直接影響各級教育的學生數。我國少子女化效應自 2004 學年開始顯現於國小生源的逐年縮減，2010 學年度國中生源亦開始出現逐年降低趨勢。影響所及，國小學生少於 50 人之學校自 2003 學年 131 所，至 2013 學年增至 311 所，10 年來增加超過 1 倍，占全國校數比率自 5%

升至 12%。國中學生少於 100 人之學校，也由 2003 學年的 5.4%，至 2013 學年提高到 8.0%，十年中提高 2.6 個百分點（教育部，2014a）。

根據國家發展委員會（2014）所進行之人口推計（2014 至 2061 年），我國 6 至 21 歲學齡人口在 10 年後（2024 年）將減少 102.3 萬人或 24%，其中以 18 至 21 歲大學學齡人口減少 33%最多；20 年後（2034 年），將再減少 32.7 萬人或 10%，其中以 6 至 11 歲國小學齡人口及 12 至 17 歲國/高中學齡人口減少 10%最多。

少子女化效應對高等教育的影響，反應在對大專校院學生來源之衝擊上，對大部分大專校院之永續發展，勢必造成衝擊，將導致部份私立校院將面臨合併、轉型或退場等不可避免之結果。更有甚者，除了面臨國內就讀人口逐年銳減的威脅外，國內大學招生還得面對國外學校來台招生與台灣學生選擇出國就學的衝擊。因此，如何在這種內外夾擊的招生困境中，提昇我國高等教育品質吸引更多及優質的學生就讀，已成為大學經營者和教育主管機關不可迴避的重要課題。

二、經費成長速度不及學生增加速度導致教育經費稀釋

我國高等教育經費占整體教育經費比率雖逐年增加，但若將學生人數快速擴張的因素納入考量後，由各級學校每生分擔教育經費觀之（如表 10 所示），則可發現，儘管近二十年來高等教育經費比率持續增加，但每生分擔教育經費之成長卻相當有限。詳言之，在 1995 年時，平均每位大學生分擔教育經費為 198,611 元，但至 2012 年，卻只增為 206,827 元，由於前揭數字並未考慮通膨因素，若再將物價膨脹因素納入考量，則將發現近二十年來，我國大學生平均每生分攤教育經費實質上並未成長，甚至呈現下滑趨勢，高等教育整體品質令人憂心。

表 10 我國各級教育每生平均分攤教育經費

單位：新台幣元

學年度	合計	學前 教育	國民教育		後期中等教育		高等教育	
			國小	國中	高中	高職	專科	大學
1995	86,047	47,606	62,699	76,342	84,310	95,863	87,792	198,611
2000	108,432	61,992	79,759	117,126	91,995	109,854	91,499	169,906
2005	130,743	75,323	87,715	125,973	92,386	105,644	121,804	171,965
2010	158,746	121,863	114,929	129,198	102,581	112,497	105,430	190,613
2011	169,203	115,015	133,897		107,726	114,240	123,281	199,573
2012	168,068	111,875	148,049		109,458	117,720	116,400	206,827

資料來源：教育部統計處（2014b）。

第二節 高等教育服務之開放承諾

茲分別就我國加入世界貿易組織，以及啟動區域貿易協定後，對高等教育服務部門之開放承諾說明如下：

壹、加入世界貿易組織後高等教育服務開放承諾

我國從 2002 年 1 月 1 日起，正式成為 WTO 第 144 名會員國。在入會時，即已對教育服務業做出相關承諾，開放除了初等教育服務以外之中等、高等、成人與其他教育等四個項目。相較於其他會員國，我國承諾之開放程度相對較高，加上根據 WTO 規範，各國須在非歧視原則下公平競爭，遂讓我國高等教育發展邁入一個新的里程碑，可能直接或間接對我國高等教育發展造成衝擊。

就高等教育服務開放承諾內容觀之，我國教育部在歷經與紐西蘭、澳洲、美國等國進行教育產業之雙邊諮商後達成協議，並於 2001 年 9 月 19 日發布《我國有關教育服務業達成之共識》闡述協議內容，前揭協議在我國對於高等教育服務業之承諾方面可分為兩類（教育部，2001）。

第一類為不含收取學費的海外留學仲介服務，其規定如下：

- 1.設立短期補習班：允許外國人可依據我國之《補習及進修教育法》，來台設立短期補習班，其短期補習班之設立、變更或停辦等相關管理規則，由直轄市、縣市主管教育行政機關定之；
- 2.留學服務業：開放外國人依經濟部《公司法》規定來華設立留學服務業公司，仲介我國高中以上學生赴國外留學，惟不得在台收取學生學雜費用（可收取手續及代辦相關費用），且不得在台開班授課。同時為避免留學服務業者不法情事，特訂定「學生海外研修定型化契約書範本」以保障學生權益。並配合實際需要，將「留學服務業」（公司行號營業項目代碼表「JA0501」）之營業內容修正為「提供赴海外留學、短期進修、研習諮詢業務或受託辦理留學、短期進修、研習之申請手續業務」。

第二類對高等教育服務部門之開放項目和程度，如表 11 所示，在跨境交付和境外消費上，無論市場進入或國民待遇都沒有限制；在設立商業據點方面，市場進入為負面表列，提出條件限制，國民待遇則沒有限制；另在自然人流動方面，則除了水平承諾外，其餘不作承諾。具體規範內容如下：

1. 跨國遠距教學服務：同意外國學校可針對國內高中以上學校學生之需求，提供來自國外之跨國服務，例如函授學校及遠距教學；惟其學分承認應依據《國外學歷查證認定作業要點》及《專科以上學校遠距教學作業規範》，修習遠距教學學分數，不得超過其畢業學分數 1/2。
2. 開放外國人設立高中、高職及其以上之私立學校與教學機構：同意外國人得依據我國《私立學校法》之相關規定，來台設立高中以上之學校，但校長及董事長必須為中華民國國籍人士，且外籍人士擔任董事者不得超過董事總額 1/3。

表 11 我國高等教育部門具體承諾表

提供方式	市場進入	國民待遇
跨境交付	沒有限制	沒有限制
境外消費	沒有限制	沒有限制
設立商業據點	除了以下內容外，沒有限制： 1. 校長與董事長需為本國籍； 2. 外籍人士擔任董事不得超過董事總額三分之一，且不超過五位。	沒有限制
自然人流動	除了水平承諾內容外，不作承諾	除了水平承諾內容外，不作承諾

資料來源：張鈿富、葉兆祺、吳慧子（2007：26-27）。

貳、啟動區域貿易協定談判，但多未涉及高等教育議題

近十年來，由於 WTO 所推動的「杜哈回合」多邊貿易談判進展十分緩慢，各國為了協助廠商拓展市場，並強化國家整體競爭力，已逐漸將貿易政策的重心，轉為推動洽簽雙邊或複邊之自由貿易協定（FTA）或經濟合作協定（ECA）。尤其是東亞地區，可說數目前全球洽簽經濟合作協定最多的區域之一，如我國競爭對手國韓國、日本、東協等，除競相對外洽簽 ECA 外，彼此間亦積極推動合作事宜，如韓國已正式開始與中國大陸進行 FTA 談判，而中國大陸、日本與韓國也共同宣布，積極展開 FTA 談判。

再者，進入 21 世紀後，東協組織帶動了東亞國家經貿整合浪潮，讓亞洲勢力逐漸成形，歐巴馬總統上任後也大規模推動與中國、印度、印尼和拉丁美洲的合作，並明確指陳現在是「美國的太平洋世紀」（駐芝加哥辦事處教育組，2013a），藉由主導「跨太平洋夥伴協定」（TPP），不斷強化與亞洲國家的經貿連結。在此

同時，中國和韓國等亞洲新興國家也加快亞洲區域經濟整合速度，欲透過簽訂「區域全面經濟夥伴協議」（RCEP），與前揭美國主導的 TPP 相抗衡。TPP 和 RCEP 可說是目前亞洲地區兩個主要的大型區域整合，但我國至今皆尚未獲得入門票。由於 RCEP 多半是發展中國家，因此對製造業的影響大於服務業，且相較於 TPP 的內容，RCEP 的開放程度較低；但令我國執政者憂心的是，RCEP 幾乎囊括了所有亞洲國家，只剩下我國未列其中，對我國產業發展可能造成不利影響。

我國囿於國際政治現實，目前僅與中美洲友邦、新加坡、紐西蘭等國完成洽簽自由貿易協定，截至 2014 年底，我國對外洽簽 FTA 情形如表 12 所示。我國與紐西蘭、新加坡，與中國大陸簽署之協定，係以經貿合作為主；另與拉丁美洲國家所簽訂之 FTA，在教育服務業清單上，並未超過 WTO 開放承諾。

表 12 我國對外洽簽 FTA 現況表（截至 2014 年 12 月）

已簽署	洽談中
臺灣—巴拿馬 FTA 臺灣—瓜地馬拉 FTA 臺灣—尼加拉瓜 FTA 臺灣—薩爾瓦多暨宏都拉斯 FTA 臺灣—紐西蘭經濟合作協議（ANZTEC） 臺灣—新加坡經濟夥伴協議（ASTEP） 臺灣—日本投資協議 兩岸經濟合作架構協議（ECFA）	臺灣—美國貿易暨投資架構協定

資料來源：經濟部國際貿易局（2014d）。

此外，在前述 TPP 與 RCEP 成員國中，與我國已洽簽 FTA 之國家包括紐西蘭、新加坡、日本與中國大陸，洽談中之國家包括美國（台美貿易暨投資架構協定持續洽談中），但皆未涉及高等教育議題。茲將 TPP 成員國與 RCEP 成員國，及其與我國洽簽 FTA 情形呈現如表 13 所示。惟值得注意的是，由目前各重要區域貿易協定內容觀之，雖仍以降低關稅障礙與促進實質經貿合作為主，但各國經貿自由化政策之推動，對其國內高等教育發展仍有間接影響。Barraban（2007）即指出，從經濟整合的背景來思考，高等教育近年改革焦點，著重於技術突破與人力素質的提升，此種變革趨勢正與產業自由競爭之特質不謀而合。換言之，一旦各國經濟合作步入正軌後，與人才培育有關之教育合作常成為後續協議討論之重點所在，故主要國家區域貿易協定之內容仍值得我們持續關注。

表 13 TPP/RCEP 成員國與我國洽簽協定中有關教育服務業議題

國別	TPP 成員國	RCEP 成員國	與我國洽簽 FTA 中有關教育服務業之議題
新加坡	V	V	臺星經濟夥伴協議 <u>我國NCM清單:</u> <u>外僑學校</u> 由外國人設立之中小學不得招收本國籍學生。 <u>成人及其他教育</u> 外國人不得於中華台北擔任成人及其他教育服務業之管理人。
紐西蘭	V	V	臺紐經濟合作協議 <u>我國NCM清單:</u> <u>中小學教育</u> <u>外僑學校</u> 由外國人設立之中小學不得招收本國籍學生。 備註：紐西蘭營利法人於中華臺北設立紐西蘭外僑學校不受非營利法人規定之限制，惟該營利之外僑學校設立不得超過2所，且紐西蘭營利學校須遵守我國國內相關營利事業之法規、規定與政策。 <u>中華臺北學校</u> 紐西蘭法人可藉由捐資加入學校董事會或成立學校財團法人於我國境內設立中小學。 <u>成人及其他教育</u> 外國人不得擔任補習班之班主任。
汶萊	V	V	N/A
智利	V		N/A
祕魯	V		N/A
澳大利亞	V	V	N/A
美國	V		(臺美貿易暨投資架構協定持續洽談中) 涉及之教育議題為教科書盜版(實體翻印及網路非法下載)
馬來西亞	V	V	N/A
越南	V	V	N/A
墨西哥	V		N/A
加拿大	V		N/A
日本	V	V	台日投資協議(無涉及教育議題)

表 4-2-3 TPP/RCEP 成員國與我國洽簽協定中有關教育服務業議題（續）

國別	TPP 成員國	RCEP 成員國	與我國洽簽 FTA 中有關教育服務業之議題
柬埔寨		V	N/A
印尼		V	N/A
緬甸		V	N/A
菲律賓		V	N/A
泰國		V	N/A
中國大陸		V	兩岸經濟合作架構協議(無涉及教育議題)
韓國		V	N/A
印度		V	N/A

資料來源：教育部國際與兩岸司（2014）。

第三節 高等教育服務貿易之推展

如前所述，我國加入 WTO 的同時，承諾開放初等教育之外四個教育部門，但我國教育市場對外開放並非在簽署 GATS 後才產生，換言之，即使是在尚未做出教育服務開放承諾的情況下，受到自由化和全球化的潮流趨使，這些高等教育國際化活動在我國境內早就在默默進行，只是自 2002 年加入 WTO 後，「高等教育國際化」更成為銳不可擋的趨勢。例如行政院於 2003 年成立跨部會的「高等教育宏觀規劃委員會」，並提出《我國高等教育發展規劃研究專案報告》，建議應透過整合大學資源，推動大學重點發展與特色定位、並藉由高等教育國際化等策略，強化我國大學品質與國際競爭力，正式將高等教育國際化納入我國公共政策議程中。

近年來，我國教育服務業所創造的生產毛額（附加價值）逐年成長，2003 年及 2008 年分別突破 5,000 億元及 6,000 億元，2012 年達 6,537 億元，占 GDP（國內生產毛額）比率為 4.66%，近 10 年變化不大。整體而言，我國教育服務業產值比重雖不算高，但由於教育服務業係以人力投入為主，故勞力吸納效果相對顯著，2012 年教育服務業就業人數為 63 萬人，占總就業比率為 5.8%，在服務業中僅次於批發及零售業（16.6%）、住宿及餐飲業（6.9%）。此外，面對知識經濟時代的來臨，透過教育產業之發展，將可作為帶動服務業及相關產業轉型升級之根基（教育部統計處，2013）。

由於我國在高等教育服務業四項提供方式上，係以前三項（跨境交付、境外消費和設立商業據點）開放程度較高，對於自然人流動則除水平承諾外，不做承諾。故以下僅就遠距教學、學生流動，以及外國人來台設校之推展情形說明之。

壹、在遠距教學方面

由於資訊科技的發達與網際網路的普及，讓打破空間與時間限制的遠距教學方式得以蓬勃發展，為高等教育國際化創造更多機會。我國高等教育在「跨境交付」之市場進入上並未設限，外國學校可提供國內高中以上學校學生遠距教學。惟因考量到透過遠距教學授課之方式，對其教學品質控管不易，恐有損國內學生受教權益，加上由於遠距教學具備突破空間限制之特色，學生可大幅降低出國求學成本，將可能對國內大學校院招生產生巨大衝擊，故採取學分限制。

依照 2011 年 1 月 26 日公布修正之《大學法》第 30 條規定，「依本法規定修讀各級學位，得以遠距教學方式修習部分科目學分；其學分採認比率、要件及其他相關事項之辦法，由教育部定之。」賦予遠距教學明確法源依據（全國法規資料庫，2014a）。另依 2014 年 8 月 5 日《大學辦理國外學歷採認辦法》第 17 條規定，「第 4 條第 2 款所定修習課程，如以遠距教學方式修習，取得國外學校學歷者，應在符合第 4 條第 1 款規定之學校修習科目學分，或經由國際學術合作在國內大學修習學分，其學分數並符合國內遠距教學之規定」。

此外，依照 2006 年 9 月 8 日修正公布之《大學遠距教學實施辦法》第 8 條規定，「學生學位之取得，其修習遠距教學學分數不得超過畢業總學分數之二分之一」（全國法規資料庫，2014b）。換言之，為因應遠距教學發展趨勢，以遠距教學方式修習之課程學分採認，在 2006 年時已透過實施辦法之修正，將由原訂之「修習遠距教學學分數不得超過畢業總學分數三分之一」放寬為「二分之一」。

在執行成效上，由表 14，教育部統計國內大專校院開設遠距教學課程學分班資料可知，相較於 2001 學年度，在 2010 學年度時遠距教學開辦學校數成長了 2.2 倍、課程數成長 6.3 倍，修課學生人數則成長約 4.7 倍，均有明顯提升。

表 14 我國大專校院遠距教學課程備查統計（2001 學年度至 2010 學年度）

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
開辦校數	38	44	42	48	59	68	66	74	84	86
遠距課程數	206	277	333	406	570	857	670	654	1,152	1,299
修課學生數	21,678	26,288	37,560	53,148	62,498	90,624	66,105	61,571	79,989	102,454

資料來源：教育部電算中心（2011）。

貳、在學生流動方面

2010 年以後，為了因應國內少子女化所導致的高等教育生源不足問題，我國政府積極推動高等教育輸出策略，除於 2010 年修正通過「陸生三法」¹提供招攬大陸學生來臺就學之法源外，也開始關注招攬東南亞國際學生來臺就學策略。基於此，行政院於 2011 年核定《高等教育輸出：擴大招收境外學生行動計畫》，以打造我國成為東南亞教育重鎮為目標，也彰顯行政院已將高等教育輸出列為國家重點服務業之決心。前揭計畫之主旨，一方面在於促進高等教育國際化及教育

¹ 立法院 99 年 8 月 19 日通過「兩岸人民關係條例」、「大學法」及「專科學校法」修正案。

產業發展，加強國際學術交流，推動校園國際化及調整大學校院學生來源結構；另一方面則為培育東南亞各國高等教育師資及產企業人才，行銷我國高等教育，使我國成為亞洲主要高等教育服務輸出國（國家發展委員會，2011）。

就實際情況觀之，首先在本國學生出國留學之情況方面，青年學子出國進修可拓展國際視野，引進國外最新發展技術，臺灣過去經濟得以迅速成長，很大程度即為來自於歸國學人的貢獻。如表 15 所示，我國學生出國留學地區，以美國居首，其次依序為澳大利亞、英國、日本、加拿大、法國、德國、紐西蘭。辦理留學簽證人數由在 1998 年至 2008 年間，除了 2003 年曾因 SARS 疫情與恐怖攻擊等因素影響出國留學人數外，整體而言，出國留學人數係呈現成長趨勢。但近年（2009 年至 2012 年）來，由於面臨高等教育學費調漲的全球化趨勢，尤其是歐美國家大學校院，多以調漲國際學生學費做為彌補政府削減經費補助的重要工具，在出國求學成本不斷攀升的情況下，導致我國出國留學人數相對出現下滑情形，從 2008 年的 37,800 人，跌至 2012 年的 28,702 人。

表 15 我國學生主要留學國家簽證人數統計

年度	總計	美國	加拿大	英國	法國	德國	澳大利亞	紐西蘭	日本	其他國家
1998	27,101	13,109	2,359	6,173	342	305	2,092	342	1,649	730
1999	29,036	14,443	2,159	6,553	411	295	2,065	391	1,573	1,146
2000	32,815	15,547	2,583	8,567	552	313	2,104	496	1,753	900
2001	32,162	14,878	2,296	7,583	562	345	2,397	645	1,696	1,760
2002	33,831	13,767	2,433	9,548	529	400	2,894	740	1,745	1,775
2003	26,318	10,324	1,813	6,662	627	442	2,823	571	1,337	1,719
2004	32,525	14,054	2,149	9,207	580	402	2,246	534	1,556	1,797
2005	34,058	15,525	2,140	9,248	600	475	2,679	498	1,748	1,145
2006	37,171	16,451	1,997	9,653	690	512	2,862	538	2,108	2,360
2007	34,991	14,916	3,984	7,132	723	606	2,570	618	2,424	2,018
2008	37,800	19,402	3,266	5,885	983	558	2,370	596	2,638	2,102
2009	33,339	15,594	2,320	3,895	882	646	4,176	469	3,143	2,214
2010	33,881	15,890	2,814	3,610	935	702	3,633	379	3,253	2,665
2011	33,248	16,023	914	4,446	814	636	3,149	743	2,825	3,698
2012	28,702	15,219	826	3,378	m	512	3,198	250	2,810	2,509

資料來源：整理自教育部（2010：18）；教育部統計處（2014：75）。

其次，在外國學生來臺留學情況方面，由表 16 觀之，在相關單位努力下，近年來來臺留學之學生人數不斷增加，從 2006 年的 27,023 人，增至 2014 年的 92,685 人，成長 3.4 倍。但若再就學生結構觀之，可發現所吸引到的學生，在學位生方面以僑生為主，而在非學位生中，則以陸生和來台學習華語文的學生為主，顯見我國在吸引國際學生來臺修讀學位之策略方面，仍有努力空間。至於在境外學生來源國分布上，以最新資料 2013 年為例，以亞洲國家最多，占 84%，其次則為美洲和歐洲，這也是日本和南韓等非英語系亞洲國家高等教育國際化所面臨的共同課題，未來如何營造國際化的校園學習環境以開拓高等教育國際市場，將是突破國際學生招收瓶頸的不二法門。

表 16 境外學生在台留學/研習人數（2006 年至 2014 年） 單位：人

年度	境外生 總計	正式修讀學位學生				非學位學生					
		小計	外籍生	僑生	陸生	小計	交換生	短期生	華語生	陸生	海青班
2006	27,023 (100%)	14,330 (53.0%)	3,935	10,395	-	12,693 (47.0%)	1,121	1,245	9,135	448	744
2007	30,509 (100%)	16,195 (53.1%)	5,259	10,936	-	14,314 (46.9%)	1,441	1,146	10,177	823	727
2008	33,582 (100%)	17,758 (52.9%)	6,258	11,500	-	15,824 (47.1%)	1,732	1,258	10,651	1,321	862
2009	39,533 (100%)	20,676 (52.3%)	7,764	12,914	-	18,857 (47.7%)	2,069	1,307	11,612	2,888	981
2010	45,413 (100%)	22,438 (49.4%)	8,801	13,637	-	22,975 (50.6%)	2,259	1,604	12,555	5,316	1,241
2011	57,920 (100%)	25,107 (43.3%)	10,059	14,120	928	32,813 (56.7%)	3,301	2,265	14,480	11,227	1,540
2012	66,961 (100%)	28,696 (42.9%)	11,554	15,278	1,864	38,265 (57.1%)	3,871	3,163	13,898	15,590	1,743
2013	79,730 (100%)	33,286 (41.7%)	12,597	17,135	3,554	46,444 (58.3%)	3,626	3,915	15,510	21,233	2,160
2014	92,685 (100%)	40,078 (43.2%)	14,063	20,134	5,881	52,607 (56.8%)	3,626	3,915	15,526	27,030	2,510
2013											
亞洲	65,416	29,366	9,687	16,125	3,554	36,050	1,996	2,276	9,268	21,233	1,277
美洲	6,358	2,329	1,566	763	-	4,029	477	437	3,114	-	1
歐洲	4,888	593	570	23	-	4,295	1,369	417	2,509	-	-
非洲	979	717	620	97	-	262	9	5	248	-	-
大洋洲	620	201	154	47	-	419	20	28	371	-	-

資料來源：教育部統計處（2015：76-77）、教育部統計處（2014d：55-59）。

參、在外國人來臺設校方面

開放國外大學來臺設立分校，屬於教育服務貿易提供方式中的設立商業據點，尤其是歐美國家大學校院，近年為擴充學費收入，積極在亞洲國家設立海外分校，其中又以中國大陸、韓國、馬來西亞和新加坡的數量最多。

就我國而言，目前對於外國大學來臺設立分校係比照私立學校設立標準，依照《私立學校法》第6條第2項、第9條第1項、第34條第3項規定，以及《專科以上學校及其分校分部專科部高職部設立變更停辦辦法》規定，外國大學來臺設立分校，必須成立財團法人，符合投入4億至14億元之設校基金、覓妥至少5公頃之校地，以及符合規定之校舍、設備和師資等條件。前述規定雖符合國民待遇原則，外國教育供應者與我國國民設立私立學校具備同等國民待遇，但確實已成為外國人來臺設校之市場進入障礙。

為了讓我國高等教育國際化發展能早日與主要國家相互接軌公平競爭，行政院於2013年12月15日所確定之《自由經濟示範區規劃方案》擴大版內容中，新增「教育創新」亮點，亦即規劃在實驗試點上透過法規鬆綁，給予國內外大學進行國際合作之最大彈性，藉此培育更多人才（國經協會電子報，2013）。此外，目前規劃中的教育創新計畫，係在國內外大學合作的架構下，採設立大學分校、獨立學院、學位專班、專業學程等四種模式，而非國外大學直接來台設校院。未來預計將採取以下六項推動策略（教育部，2014a）：

表 17 我國教育創新計畫六大策略

項目	內容
1.強調國際合作	需在國內大學與外國大學合作的架構下，設立實驗性質的大學（分校、分部）、獨立學院、學位專班或專業學（課）程，將國際化機制引進校園，促成雙方學校資源共享，創造誘因。
2.試點實驗性質	結合示範區先試先行鬆綁設校營運、監督管理、招生方式、學生修業、教職員進用、資產運用等法令限制，政府僅作適度監督，以尊重雙方合作協議、國情文化或學術專業，給予辦學最大彈性。同時讓國內大學有所調適及準備，並可視示範效果來評估未來發展的可行方向。
3.績優學校優先	為確保辦學品質，參與的國內大學，需經教育部評鑑辦理完善、績效卓著；同時合作對象也應是能夠提供優質教育資源的外國大學，方能藉由標竿學習，改變現有教與學的模式，提昇國內大學教研品質。

表 17 我國教育創新計畫六大策略（續）

項目	內容
4.招收境外學生	大學透過國際合作強化辦學實力後，將有利於推動高教輸出，擴大招收境外生。但具國際優勢或國內發展亟需的學門領域，亦可培育國內優秀學生。
5.需經申請許可	參與教育創新的國內外大學，將可突破法令限制享有更大的辦學彈性，因此需依示範區特別條例規定，先向教育部申請許可後始得辦理。
6.專法賦予彈性	由於推動教育創新涉及大學法、私立學校法、學位授予法、國立大學校務基金設置條例、教育人員任用條例、教師法、政府採購法、國有財產法、入出國及移民法等規範，故需透過示範區特別條例予以突破。

資料來源：教育部（2014a）。

綜言之，由於高等教育比其他教育階段更具流動性，故必須以更開放的思維來面對國際競爭，若能透過自由經濟示範區提早以試點評估，理解衝擊、對外釋疑、修正推廣，將有利未來 TPP/FTA 的簽署後，順利開放國內市場接軌國際。爰此，教育部已規劃未來推動自由經濟示範區教育創新，將給予攬才、學雜費等辦學最大彈性，教育部僅作適度監督，由國內外學校合設委員會共同管理，包括設校條件、修業年限、人才延攬、學雜費、招生、經費使用等，都會給予最大彈性，且尊重國外大學的學制。藉此協助大學走向國際化，讓我國高等教育更開放，不僅有利延攬國際師資及專業人士，亦能吸引境外學生來臺就學，促進人員自由流動（教育部，2014a）。

第四節 高等教育自由化落差之檢視

落實高等教育服務貿易自由化的基礎，在於締約國需做出相對應的承諾，保證本國（地區）境內的法律和行政措施能符合相關協定，不至於對服務貿易之運作產生阻礙。

我國雖於 2002 年加入 WTO 時，即已對教育服務業做出相關承諾，開放除了初等教育服務以外之中等、高等、成人與其他教育等四個項目，且相較於亞洲會員國，我國承諾之開放程度相對較高。但實際上，如本研究第三章第二節所述，阻礙服務貿易自由化的主要障礙是「國內法規」，即使承諾表上之市場准入或國民待遇註明「沒有限制」，惟因外國服務提供者被准許進入國內市場後，仍須遵循國內各種監管措施之規定，故若國內監管法規未能配套修正，抑或開放後之競爭規則內容不健全，則即使對市場開放與國民待遇做出承諾，也無法轉化成實質的公平競爭機會。

因此，經濟部（2013）曾就我國推動加入「跨太平洋夥伴協定」（TPP）進行評估，目前，TPP 之談判重點，除傳統關稅消除及服務業開放，其自由化方向更包含為數眾多的法規透明化及調和接軌義務。另教育部（2014）為配合我國推動加入 TPP/RCEP 或其他區域或自由貿易協定之策略方向，也先行針對 TPP/RCEP 成員國關切之教育議題進行研判，發現在「外國人來臺設立高級中等以上學校（含設分校）」這個議題上，臺灣可能會面對會員國要求降低來臺設校門檻，或進一步要求開放教研人員流動或學生修業相關規定。故為了降低日後高等教育自由化政策對國內大學之衝擊，並兼顧學生受教品質與權益，教育部已就目前高等教育服務之提供與營運可能具有的自由化落差整理如下表所示。

表 18 我國高等教育服務貿易各面向相關法規自由化落差之檢視

面向	自由化落差
設立條件	依《私立學校法》第 6 條第 2 項、第 9 條第 1 項、第 34 條第 3 項規定，以及《專科以上學校及其分校分部專科部高職部設立變更停辦辦法》規定，外國大學來臺設立分校，仍須成立財團法人，投入 4 至 14 億元的設校基金、覓妥至少 5 公頃的校地以及符合規定的校舍、設備、師資等，雖為國民同等待遇，然確為來臺設校的進入障礙。

表 18 我國高等教育服務貿易自由化落差之檢視（續）

面向	自由化落差
營運監督	《大學法》第 15、16、20、22 條分別明定校務會議、教師評審委員會、教師申訴評議委員會等校內組織運作； 《私立學校法》第 15 至 33 條針對董事會運作、第 41 至 44 條針對校務行政，均有明確規定，第 45 至 55 條及第 77 至 80 條更列有監督、罰則專章。 同時其他法律尚有不少授權辦法，規定學校營運相關事項須報教育部核定或備查；此與國外大學普遍高度自治有所不同。
招生修業	《大學法》第 23 條對於入學資格、第 35 條第 1 項及《私立學校法》第 47 條第 1 項對於學雜費標準、《學位授予法》第 3、6、7、11、12 條對於各級學位授予程序，以及其他諸如修業學分、學歷採認、評鑑標準等法律授權事項，較無彈性適用空間。
教職員進用	《大學法》第 9、10 條、《教育人員任用條例》第 10、16、16-1、17、18、33、37 條、《教師法》第 9、14、29 至 33 條，分別針對校長任用資格及遴選程序、教師初聘及聘期、教師任用資格及資格審查、教師申訴、教師解聘、停聘或不續聘、專任教育人員年齡，均有明確規定。 國內大學因教職員權益保障及公教分離未落實，人才進用欠缺彈性；外國大學來臺設校前，針對教職員之聘任及權益事項已有制度規範，如硬性要求依循國內規定，恐相互扞格影響其人事自主權。
遠距教學	依《大學遠距教學實施辦法》規定，國內遠距教學的學分認可為「不超過畢業總學分數為 1/2」，且未認可國內遠距教學學位；因此，比照國民待遇原則，教育部「大學辦理國外學歷採認辦法」，對大學辦理招生入學作業，亦未採認國外遠距教學學位，此係國內教育品質考量並非保護市場，然與國外新興之線上教育模式有所差異。

資料來源：教育部（2014b）。

第五章 亞洲國家高等教育服務貿易之策略分析

儘管就 WTO 承諾清單與 FTA 協定內容而言，涉及教育領域者仍屬少數；但在全球化浪潮影響下，高等教育服務貿易逐步開放已是不可避免的趨勢。多數西方國家開放高等教育市場時都很嚴格地遵循 GATS 規範；但也有部分國家並未依其規範制定境內高等教育服務貿易政策（Tilak, 2011）。

我國在加入 WTO 時，對高等教育之具體開放承諾在亞洲國家中相對較高，但囿於國內規章之限制，導致市場開放後願意進入國內市場的外國供應商不多，因此實際上，開放後對國內高等教育發展之影響迄今仍屬有限。此外，基於國際政治現實，目前與我國簽定 FTA 的國家仍以中美洲友邦為主，且協定中對高等教育開放仍未超出 WTO 架構下承諾之範圍，因此對高等教育發展並未造成立即影響。

然為能因應全球發展趨勢及早擬定相關策略，本節將以中國大陸、印度與韓國為對象，瞭解其在與先進國家進行高等教育國際合作後，其因應高等教育服務貿易自由化之策略為何，藉此做為我國參考。選擇中國大陸和印度的原因，係因中國大陸和印度為世界上最大的兩個教育輸入國，且前者和我國有相同的文化背景，後者則與我國正在進行簽訂 FTA 可行性之研究。至於韓國，向來被視為是我國在全球貿易體系中重要競爭對手，因此韓國與我國重要貿易夥伴所洽簽之雙邊經貿協定，及其高等教育服務貿易之推展情形，自然也成為關注焦點。

茲分別就中國大陸、印度與韓國情況說明如下。

第一節 中國大陸

中國大陸人口約 13 億 5,400 萬人（2012 年），平均每入國民所得為 6,943 美元（2013 年），經濟成長率為 7.7%（2013 年），失業率為 4.1%（2013 年）（經濟部國際貿易局，2014a）。迄 2014 年底，中國大陸已與 20 個國家（地區）洽簽 12 個自由貿易協定，由於我國將賡續推動與主要貿易夥伴洽簽自由貿易協定，爰中國大陸在全球各地佈建自由貿易網絡之策略與進展，對我國相關策略將具有重大影響。因此，本節以中國大陸為對象，針對中國大陸之高等教育發展現況、高等教育服務之開放承諾，及其服務貿易之推展情形進行說明。

壹、高等教育發展現況

中國大陸之高等教育體制深受政治和經濟發展的影響，在不同時期中，建立了與當時政治經濟背景相對應的高等教育體制。若觀察中國大陸高等教育近三十年來的發展，可發現其高等教育體制雖在「文化大革命」期間遭受破壞，但自1978年文化大革命結束恢復大學招生後，其高等教育仍顯現了快速成長趨勢。1999年時，中國18-22歲人口高等教育毛入學率雖僅為10.5%，但至2002年底時，毛入學率已達到15%，正式邁入高等教育「大眾化」階段。

由表19可知，2011年時中國大陸共有2,409所普通高校，其中，中央部委所屬之高校共111所(含教育部直屬高校73所)，地方部門所屬高校有1,602所，中央和地方公辦普通高校合計占71%；另民辦普通高校有696所，占29%。

表19 中國大陸高等教育學校(機構)數(2011年)

單位：所

項 目	總 計	中央部委			地方部門				民辦
		小計	教育部	其 他 委 部	小計	教 育 部 門	非教育 部 門	地方 企業	
研究生培養機構	(755)	333	73	260	422	363	58	1	
普通高校	(481)	98	73	25	383	362	21		
科研機構	(274)	235		235	39	1	37	1	
普通高校	2,409	111	73	38	1,602	969	583	50	696
本科院校	1,129	108	73	35	633	574	58	1	388
專科院校	1,280	3		3	969	395	525	49	308
#職業技術學院	1,143	2		2	840	333	458	49	301
成人高等學校	353	14	1	13	337	123	169	45	2
民辦其他高等教育機構	(830)								830

注：括弧內數據均不計校數。

資料來源：中華人民共和國國家統計局(2012a)。

另就學生人數而言，由表20可知，2011年中國大陸普通高校之大學生、專科在校學生共有23,085,078人，其中，大學生為13,496,577人，專科生9,558,501人；另有研究生1,645,845人，其中碩士生為1,374,584人，博士生271,261人。

表 20 中國大陸高等教育學校（機構）學生數（2011 年）

單位：人

項 目	招生數	在 校 學生數	畢(結)業 生 數	授 予 學位數
研究生	560,168	1,645,845	429,994	426,778
博 士	65,559	271,261	50,289	48,551
碩 士	494,609	1,374,584	379,705	378,227
普通本科、專科生	6,815,009	23,085,078	6,081,565	2,707,934
本 科	3,566,411	13,496,577	2,796,229	2,707,934
專 科	3,248,598	9,588,501	3,285,336	
成人本科、專科生	2,185,141	5,474,962	1,906,640	99,984
本 科	897,241	2,336,132	755,402	99,984
專 科	1,287,900	3,138,830	1,151,238	
網路本科、專科生	1,871,519	4,924,833	1,299,253	30,979
本 科	643,993	1,754,760	460,149	30,979
專 科	1,227,526	3,170,073	839,104	
在職人員攻讀博士	134,061	461,693		107,304
自考助學班		244,868	123,660	
研究生課程進修班		67,112	48,873	
普通預科生		32,274		
進修及培訓		2,825,772	5,757,813	
留學生	94,692	147,549	73,693	15,197

資料來源：中華人民共和國國家統計局（2012b）。

就政府教育資源投注情形觀之，由表 21 可知，2010 年中國大陸國家財政總支出為人民幣 89,874 億元，其中中央政府財政支出為人民幣 15,990 億元，地方財政支出為人民幣 73,884 億元。而在當年政府財政總支出中，用於教育（不含科學技術、文化體育與傳媒等）之支出為人民幣 12,550 億元，約占國家財政總支出的 14%。進一步就中央政府和地方政府教育支出比率觀之，為人民幣 720.96 億元，占中央財政支出 4.5%；另地方政府教育支出為人民幣 11,829.06 億元，占地方財政支出 16%（中華人民共和國國家統計局，2011）。

表 21 中國大陸國家財政支出項目（2010 年）

單位：人民幣億元

項目	合計	中央	地方
總計	89,874.16(100%)	15,989.73(100%)	73,884.43(100%)
一般公共服務	9,337.16(10.4%)	837.42(5.2%)	8,499.74(11.5%)
外交	269.22(0.3%)	268.05(1.7%)	1.17(0.0%)
#對外援助	136.14(0.2%)	136.11(0.9%)	0.03(0.0%)
國防	5,333.37(5.9%)	5,176.35(32.4%)	157.02(0.2%)
公共安全	5,517.70(6.1%)	875.20(5.5%)	4,642.50(6.3%)
#武裝警察	933.84(1.0%)	699.30(4.4%)	234.54(0.3%)
教育	12,550.02(14.0%)	720.96(4.5%)	11,829.06(16.0%)
科學技術	3,250.18(3.6%)	1,661.30(10.4%)	1,588.88(2.2%)
文化體育與傳媒	1,542.70(1.7%)	150.13(0.9%)	1,392.57(1.9%)
社會保障和就業	9,130.62(10.2%)	450.30(2.8%)	8,680.32(1.2%)
醫療衛生	4,804.18(5.3%)	73.56(0.5%)	4,730.62(6.4%)
環境保護	2,441.98(2.7%)	69.48(0.4%)	2,372.50(3.2%)
城鄉社區事務	5,987.38(6.7%)	10.09(0.1%)	5,977.29(8.1%)
農林水事務	8,129.58(9.0%)	387.89(2.4%)	7,741.69(10.5%)
交通運輸	5,488.47(6.1%)	1,489.58(9.3%)	3,998.89(5.4%)
#車輛購置稅支出	1,541.82(1.7%)	1,209.91(7.6%)	331.91(0.4%)
資源勘探電力信息等事務	3,485.03(3.9%)	488.38(3.1%)	2,996.65(4.1%)
商業服務業等事務	1,413.14(1.6%)	139.79(0.9%)	1,273.35(1.7%)
金融監管支出	637.04(0.7%)	488.16(3.1%)	148.88(0.2%)
地震災害恢復重建支出	1,132.54(1.3%)	37.90(0.2%)	1,094.40(1.5%)
國土氣象等事務	1,330.39(1.5%)	176.39(1.1%)	1,154.00(1.6%)
住房保長支出	2,376.88(2.6%)	386.48(2.4%)	1,990.40(26.9%)
糧油物資儲蓄管理等事務	1,171.96((1.3%)	495.12(3.1%)	676.84(0.9%)
國債付息支出	1,844.24((2.1%)	1,508.88(9.4%)	335.36(0.5%)
其他支出	2,700.38(3.0%)	98.32(0.6%)	2,602.06(3.5%)

資料來源：中華人民共和國國家統計局（2011：280）。

綜上所述，中國大陸高等教育自改革開放以來，高教機構數量從 1980 年的 675 所增至 2011 年的 2,409 所，增加 3.5 倍，招生人數則從 28.1 萬人增至 682 萬人，增加 24 倍，顯示高等教育快速擴張。其中又以 1999 年以來之擴張情形尤其顯著，從 1980 年到 1998 年將近 20 年間，大專學生數量約增加 227 萬人，但從 1998 年到 2011 年約 13 年間，大專生數量從 341 萬人增加到 2,309 萬人（經建會經濟研究處，2011；中華民國共和國國家統計局，2012a、2012b）。

惟中國大陸近十年高等教育規模擴充過快的結果，亦導致諸多問題逐步顯現。包括大專畢業生失業問題嚴重、高學費問題阻礙社會流動，以及高等教育品

質良莠不齊等。有鑑於此，中國大陸政府已於 2010 年 6 月公布《國家中長期人才發展規劃綱要 2010-2020》，提出未來 10 年教育改革發展戰略，期望藉由教育經費投入占 GDP 比率的逐年提高，達成 2020 年高等教育入學率 40%之目標。

貳、高等教育部門之開放承諾

為了引進國外教育資源、帶動境內高等教育發展、積極輸出優勢教育專案，並促進全球教育服務貿易的蓬勃發展，中國大陸於 2002 年加入 WTO 時，對教育服務貿易的承諾為除了軍事、員警、政治、黨校等特殊領域和義務教育之外，在初等、中等、高等、成人教育及其他教育服務等方面，均許可外國為中國提供教育服務。在教育服務提供方式上，中國對跨境交付的教育服務未作承諾，對商業據點、自然人流動進行限制，但在境外消費方面，中國大陸政府則鼓勵公民出國留學、進修，並原則上允許中外合作辦學，鼓勵專業人才流動等。根據《中華人民共和國教育服務貿易具體承諾減讓表》第 2 條最惠國待遇豁免清單的規定，中國對高等教育部門之水平承諾與具體承諾之規定如表 22 與 23 所示。

表 22 中國大陸高等教育服務水平承諾表

項目		內容
對市場進入之限制	商業據點	1.外商投資關於教育產業之企業，股權式合資企業的外資投資比例不得少於該合資企業註冊資本的 25%； 2.對外國企業在中國設立分支機構不作承諾。允許在中國設立外國企業的代理處，但一般不得從事任何有營利性質的活動； 3.企業和個人以教育為目的使用土地的最長期限為 50 年。
	自然人流動	1.對在中國境內設立代表處、分公司或子公司的 WTO 成員國公司的高級雇員，應允許其在境內首期停留 3 年； 2.對中國境內外商投資企業雇用之 WTO 成員國公司的高級雇員，應按有關合同條款規定給予其長期居留許可，或首期居留 3 年，以時間短者為準； 3. WTO 成員國之服務銷售人員如不直接向中國大眾銷售服務且不從事該項服務的供應，其在我國境內停留限期為 90 天。
國民待遇原則		除上述對自然人入境和臨時居留有關措施外，不作承諾。

資料來源：中國自由貿易區服務網（2014）。

表 23 中國大陸高等教育服務具體承諾表

提供方式	市場進入	國民待遇
跨境交付	不作承諾	不作承諾
境外消費	沒有限制	沒有限制
商業據點	允許中外合作辦學，外方可持多數股權	不作承諾
自然人流動	除下列內容外，不作承諾： 1.外國個人教育服務提供者受中國學校和其他教育機構邀請或雇用時可入境提供教育服務； 2.在水平承諾下與自然人入境和臨時居留有關的措施。	外國個人教育服務提供者應具備以下資格： 1.具有學士或以上學位； 2.具有相應的專業職稱或證書； 3.具有 2 年以上專業工作經驗。

資料來源：中國自由貿易區服務網（2014）。

再就自由貿易協定之洽簽情形觀之，中國大陸自 1970 年代末期改革開放以來，即全力推動以工業製成品出口為導向的經濟發展策略，但在加入 WTO 之前，並未見其參與雙邊、多邊的自由貿易協議談判。1990 年代末期以來，由於全球多邊貿易體系自由化進展受阻，國際間簽署區域或雙邊自由貿易協定蔚為風潮。中國大陸面對世界經濟環境的潮流變化，以及促進國內經濟結構轉型的實際需求，對外洽簽自由貿易協定、建立雙邊自由貿易區的態度也轉趨積極，加上國家經濟實力提升，對外談判和簽署自由貿易協定的進展極為迅速。值得注意的是，中國大陸雖以其龐大市場與高速經濟成長的雙重優勢，成為許多歐美國家競相爭取的自由貿易協定合作對象，但中國政府在服務貿易自由化議題上，作風極為謹慎務實（柯惠敏，2012）。

如表 24 所示，截至 2014 年 12 月止，中國大陸已與 20 個國家（含地區）洽簽 12 個 FTA 或類似貿易協定；同時正與澳洲、海灣合作理事會、挪威、韓國、區域全面經濟夥伴協定等進行 FTA 之談判；以及與印度、哥倫比亞等國進行 FTA 之聯合研究和可行性研究中。換言之，中國大陸自由貿易協定涵蓋範圍不僅限於東亞鄰近地區（如：港澳和東協），更擴及富藏能源與潛在商機的新興市場（如：海灣國家、智利、秘魯），已逐步建構橫跨全球 5 大洲的自由貿易網絡。同時，中國大陸更積極爭取與日本、南韓洽簽自由貿易協定，期能藉此建立「東北亞自由貿易區」，與北美和歐盟形成三足鼎立之勢（邱秋瑩，2011）。

表 24 中國大陸對外洽簽 FTA 現況表（截至 2014 年 12 月）

已簽訂	談判中	研議中
中國—香港（CEPA） 中國—澳門（CEPA） 中國—東協（10+1） 中國—智利 中國—亞太貿易協定（中國、大陸、孟加拉、印度、寮國、韓國、斯里蘭卡） 中國—巴基斯坦 中國—紐西蘭 中國—新加坡 中國—秘魯 中國—哥斯大黎加 中國—瑞士 中國—冰島 中國—臺灣： ECFA（已生效） 投資保障協議（已生效） 海關合作協議（已生效） 服務貿易協議（尚未生效）	中國—澳洲 中國—海灣合作理事會 中國—挪威 中國—韓國 中國—區域全面經濟夥伴協定（RCEP） 中日韓 FTA 中國—臺灣（貨品貿易協議、爭端解決）	中國—印度 中國—哥倫比亞 中國—斯里蘭卡

資料來源：經濟部國際貿易局（2014a）、中國自由貿易區服務網（2014）。

若就教育服務業開放承諾觀之，以「東協—中國自由貿易區」（ACFTA）為例，ACFTA 是中國大陸與其他國家洽談的第一個自貿區，東協為東南亞國協（Association of Southeast Asian Nations, ASEAN）之簡稱，2002 年 11 月 4 日，中國大陸與東協各國簽署「中國—東協全面經濟合作架構協議」，正式啟動了中國大陸自由貿易區建設的進程，2007 年 1 月，雙方進一步簽署服務貿易協定，2010 年，自貿區建置完成，成為中國在發展中國家中最大的貿易夥伴。

ACFTA 開放的項目主要是高等、成人、中文講授、短期培訓教育。ACFTA 中對高等教育服務有具體承諾之國家包括馬來西亞、泰國、越南和柬埔寨四國，各國高等教育部門在市場進入和國民待遇原則之限制如表 25 所示。其中中國大陸高等教育部門之具體承諾係以其在 WTO 之承諾為基礎，並未進一步開放；但泰國和馬來西亞之高等教育則為新增部門，超越其在世界貿易組織杜哈回合談判中的承諾。

表 25 「東協—中國自由貿易協定」中，對高等教育部門有具體承諾者

國別	提供方式	市場進入限制	國民待遇限制	附加承諾
中國大陸	跨境交付	不作承諾	不作承諾	
	境外消費	沒有限制	沒有限制	
	商業據點	允許中外合作辦學，外方可持多數股權	不作承諾	
	自然人流動	除下列內容外，不作承諾： 1.外國個人教育服務提供者受中國學校和其他教育機構邀請或雇用時可入境提供教育服務； 2.在水平承諾下與自然人入境和臨時居留有關的措施。	外國個人教育服務提供者應具備以下資格： 1.具有學士或以上學位； 2.具有相應的專業職稱或證書； 3.具有2年以上專業工作經驗。	
* 馬來西亞	跨境交付	除依照外國教育機構與馬來西亞教育機構簽署特許協定或合作協定外，其他不作承諾。	不作承諾	商業據點：外資股份超過 49%時，需經過下列額外的經濟需求測試，1.所提供課程對馬來西亞來說是關鍵性課程，例如：醫學、牙醫、工程、工商、科學和技術；2.屬於研究專案；3.屬於與當地機構合作研究項目；4.外國學生的比例。
	境外消費	除依照特許和合作協定出國的學生可以境外消費外，其他不作承諾。	不作承諾	
	商業據點	僅允許設立外資股份不超過 49%的機構，且必須經過經濟需求測試。	不作承諾	
	自然人流動	除水平承諾外，不作承諾	除水平承諾外，不作承諾	
泰國	跨境交付	不作承諾	不作承諾	
	境外消費	沒有限制	沒有限制	
	商業據點	不作承諾	不作承諾	
	自然人流動	外國的自然人可以在泰國提供教育服務，但須滿足以下條件： 1.外國自然人受到在	不作承諾	

國別	提供方式	市場進入限制	國民待遇限制	附加承諾
		泰國合法設立並注冊的教育機構的邀請或雇用；2.外國自然人具備相關教育機構所要求的資格和工作經驗，在適當情況下，還應符合泰國教育部設定的其他相關標準。首次入境的期限為一年或與聘用期相同，以較短者為準，可能獲得延長。其他要求與水平承諾的內容相同。		
越南	跨境交付	不作承諾	不作承諾	
	境外消費	沒有限制	沒有限制	
	商業據點	：除以下規定外，無限制：自本協定生效之日起，只允許外國服務提供者在越南設立合資企業，但外方可以在合資企業中占多數股權。從 2009 年 1 月 1 日起，允許設立 100%外商投資的教育實體。本協定生效三年之後，取消所有限制性規定。	在外商投資學校任職的外國教師必須有至少五年的執教經驗，並獲得權威主管部門的資質認可。	
	自然人流動	除水平承諾中的內容外，不作承諾。	除水平承諾中的內容外，不作承諾	
柬埔寨	跨境交付	沒有限制	沒有限制	柬埔寨將根據教育和專業服務市場的需要，積極建構符應國際慣例且獨立的國家認證程序
	境外消費	沒有限制	沒有限制	
	商業據點	沒有限制	沒有限制	
	自然人流動	除了水平承諾內容外，不作承諾	除了水平承諾內容外，不作承諾	

備註：*由私人資金籌建的高等教育機構提供的其他高等教育服務，不包括含有政府股份或接受政府資助的私人高等教育機構（CPC 92390）

資料來源：整理自中國自由貿易區服務網（2014）。

參、高等教育服務貿易之推展情形

為了促進高等教育的開放，中國大陸在《國家中長期教育改革和發展規劃綱要》（2010-2020 年）中，提出「引進來」和「走出去」雙管齊下的方針，積極展開雙邊、多邊和區域性、全球性的教育合作，擴大國際間學歷學位互認、交換學生、提供中國政府獎學金等，為高等教育服務市場開放奠定基礎（安硯真，2011）。

在 GATS 架構下，中國大陸高等教育服務主要透過跨境交付、境外消費、商業據點，以及自然人流動四種方式來提供。

一、在跨境交付方面

中國大陸對跨境交付方式下的市場進入和國民待遇均未作承諾。究其原因，其一為跨境交付可能涉及國家教育主權問題，一旦開放可能會影響國家教育管理和監督權力；其二則是因中國在外匯管理上並未完全自由化，技術問題仍有待克服。在此情況下，外國教育機構透過遠距教學和函授等方式對中國公民所提供的教育服務，中國大陸政府可自主決定其開放程度，不會受到 WTO 協議的約束。

二、在境外消費方面

中國大陸對境外消費方式下的市場進入和國民待遇均沒有限制，亦即除了軍事、員警、政治、黨校等特殊領域和義務教育外，中國大陸人民到另一個 WTO 會員國境內求學不受限制，且其他 WTO 成員國國民到中國大陸境內求學亦不受限制。但為了保障自費出國留學生之合法權益，中國大陸教育部於 1999 年頒布《自費出國留學仲介服務管理規定》，並據此於 2002 年成立「教育涉外監管機構」，強化政府對各類教育跨國合作活動的監管權力。此外，2004 年中國教育部與國家工商行政管理局共同公布《自費出國留學仲介服務委託合同（示範文本）》，藉此形成一個全方位的服務和監控系統來規範市場秩序，讓出國留學申請者能夠獲取較可靠的出國留學教育資訊（周滿生，2006）。

三、在設立商業據點方面

隨著中國大陸高等教育市場開放政策之推動，中外合作辦學發展十分迅速，辦學規模逐步擴大，辦學模式也趨於多樣化，目前已成為中國大陸高等教育對外開放之重要項目，也為引進外國優質教育資源開闢一個重要途徑。目前中國大陸

允許中外合作辦學，允許外方獲得多數所有權，但沒有承諾給予外方國民待遇。由於政府仍不允許外國教育機構和個人單獨在境內辦學，因此商業據點之設立主要是以中外合作辦學的形式存在。從合作國別和地區分布觀之，中國大陸主要與經濟發達、科技進步與教育先進的國家和地區合作，例如：美國、澳大利亞、加拿大、日本、新加坡、英國、法國、德國等。

此外，為了賦予中外合作辦學法源依據，中國國務院於 2003 年 3 月 1 日頒布《中華人民共和國中外合作辦學條例》，並於同年 9 月 1 日起正式施行。前揭條例係在 WTO 基本規則基礎下制定，旨在將 WTO 規則與中國大陸教育服務承諾進行銜接，將中國大陸之教育服務貿易承諾轉化為國內法規。該條例係以高等教育和職業教育為主要對象，鼓勵中國大陸高等教育機構與外國知名高等教育機構進行合作辦學、引進國內急需或是國際先進的課程和教材（周滿生，2006）。

由於《中華人民共和國教育法》第 25 條規定，「任何組織和個人不得以營利為目的舉辦學校及其它教育機構」，據此，《中外合作辦學條例》規定，「中外合作辦學必須遵守中國的法律和法規，貫徹中國的教育方針，符合中國教育事業發展的需要和人才培養的要求，保證教育品質，不得以營利為目的，不得損害國家和社會公共利益」。此外，在商業據點方面，也存在著土地使用權的問題，依據水平承諾，中國土地歸國家所有，企業和個人使用土地時須遵守最長期限限制，其中「教育、科學、文化、公共衛生和體育目的為 50 年」，因此，在舉辦教育機構之前，外國教育機構首先需獲得中國境內土地的使用權（周滿生，2006）。

四、在自然人流動方面

依據具體承諾表，自然人流動的許可分為兩種情況，一是在外資舉辦的教育機構中，其派出或聘請的高級管理人員或者專家等高級雇員可以獲允許入境並首期停留 3 年，或者根據合約獲得長期居留權。而由外國教育服務機構派出的服務推銷人員（如談判人員、參展人員等）則可以入境 90 天。二是外國個人教育服務提供者受中國學校和其他教育機構邀請或雇用，可入境提供教育服務，依據合約規定執行，沒有入境時間的限制。在國民待遇限制上，則要求外籍教師赴中國任教要具有學士或者學士以上學位，具有相應的資格證書或者專業職稱、從事教育教學工作 2 年以上。近年來，教育人員的國際流動數量大幅增加，據統計，中國每年引進外國專家赴中工作達二十萬人次，港澳臺專家達十五萬人次。

第二節 印度

印度人口約 12 億 1,000 萬人(2011 年)，平均每人國民所得 1,414 美元(2013 年)，經濟成長率為 4.9% (2013/14 年)，失業率為 5.6% (經濟部國際貿易局，2014b)。印度不但是世界上高等教育主要輸入國之一，近年來，台灣與印度的經貿交流頻繁，雙方也正進行簽訂 FTA 可行性之研究，儘管仍需耗費數年時間，但未來若能完成 FTA 簽署，將有助擴大台印兩國之貿易與投資，也是我國經貿外交一大突破。爰此，本節以印度為對象，針對印度高等教育發展現況、高等教育服務之開放承諾，以及印度高等教育服務貿易之推展情形進行說明。

壹、高等教育發展現況

印度教育行政制度可分為中央、省與地方三級，1986 年以前，中央教育行政機構稱為教育部，1986 年之後則與其他數個部會合併為「人力資源發展部」(Human Resource Development, HSD)。印度在《憲法》中明文規定，高等教育由中央政府與省政府共同治理，條文中亦就雙方職責進行明確規範，中央政府除了負責教育改革之外，尚須負責高等教育機構的新建與擴張、研究機構的建立與管理，以及高等教育品質標準的建置等；省政府則負責各項教育事務之執行，惟其政策必須與中央政府一致。此外，由於印度曾隸屬於英國殖民地，故也仿效英國成立「大學經費補助委員會」(University Grants Committee, UGC)，主要職責為促進和協調高等教育發展、決定大學入學/教學和研究標準、核准新大學設立、提供中央政府和省政府大學經費分配建議，以及對提升大學品質提出建言等(陳妍妤，2011)。

印度在 1947 年獨立以後，開始出現以向學生收取贊助費(capitation fee)做為主要經費來源的私立學院，由於數量愈來愈多，遂讓私立學院在印度高等教育系統中扮演重要角色。且在 1970 年代以前，絕大多數的印度私立學院都以非營利為目的，收取學費僅用來做為辦學經費的補充與教學設備的改善而已(Gupta, 2008)。1950 年代以後，為了讓高等教育目標與國家發展需求能夠相符應，印度政府開始推動私立學院的國有化政策，不斷提高對私立學院的公共經費補助，政府經費補助甚至曾高達私立學院經費收入的 95%，導致私立學院成為名符其實

「接受政府補助的機構」。惟好景不常，1980 年代以後，由於印度政府財政負擔加重，故逐年減少對高等教育的經費投入，高等教育經費占政府總教育經費的比率一路下滑，在第七個五年計畫（1985 年~1990 年）時，高等教育經費比率還有 22%，但至第十一個五年計畫（2005 年~2010 年）時，已降至 7%（宋鴻雁，2009）。

但在政府減少對高等教育經費補助的同時，伴隨著全球高等教育擴充趨勢，印度國民也展現對接受高等教育的熱切需求，在需求大於供給的情況下，遂促成了營利型私立大學的出現。但由於當時社會對於對高等教育究竟是公共財抑或是私有財爭議不斷，徒增社會成本，故 1992 年時，印度最高法院終於在一項有關教育收費的判例中，判決私立學院有權根據學校辦學成本收取適當費用。其後，政府也於 1997 年明確表達官方立場，指出高等教育並非公共財，所需經費不應全數由政府負擔。因此，營利型私立學校在印度迅速發展；但為避免引起誤解，此類營利型的純私立學院被稱之為「自籌經費學院」（self-financing college）。

目前印度的高等教育機構主要分為大學（university）、學院（college）及其他機構（other institutions）三種類型。首先就大學而言，又分為中央大學（central university）、省立大學（state university）、等同大學（deemed-to-be university）、國家重點機構（institutes of national importance）（例如印度理工學院），以及私立大學（private university）。中央大學係根據國會法案設立，省立大學根據省議會所通過的法案，等同大學則是印度高等教育機構中一個特殊現象。所謂等同大學，通常是一個研究或教學機構，因為研究成果績效卓著或者配合政策特別需求，經由大學評審委員會建議後，由印度人資部授予等同大學之名稱，等同大學為一獨立自主的機構，可自行訂定課程標準、學費標準、招收學生標準，以及頒發學位。等同大學自 1958 年開始設立以來，目前已達 130 所之多，但由於政府未嚴格控管，導致部份學校教育品質低落（駐印度代表處教育組，2010）。其次，在學院方面，學院占印度高等教育機構數量之最大宗，一般是由省政府、私人、社會團體或慈善機構所設立，印度有許多學院是以加盟方式隸屬於各大學，稱為「附屬學院」（affiliated college），也是印度高等教育特色之一。此外，由於印度政府財政緊縮，所以也鼓勵民間設立「自籌經費學院」，一方面滿足社會大眾接受高等教育的需求，另一方面也可減輕政府財政負擔。至於除了大學和學院以外的其他高等教育機構，則包括授與學位的技術校院、護理校院，以及師培機構等。

與中國大陸情況相同，印度高等教育機構亦擴張迅速，大學從 1980 年代的 110 所，增至 2013/14 年的 712 所（包括中央大學 42 所，省立大學 310 所，等同

大學 127 所，國家重點機構 68 所，私立大學 143 所，其他機構 22 所)；學院從 1980 年代的 6,963 所，增至 2013/14 年的 36,671 所。

表 26 印度高等教育機構數 (2013/14 年)

單位：所

項目		2013/14 年
大學	中央大學	42
	省立大學	310
	等同大學	127
	國家重點機構	38
	私立大學	143
	其他	33
	小計	712
學院		36,671
其他機構	技術校院	3,541
	護理校院	2,674
	師培機構	4,706
	其他	524
	小計	11,445

資料來源：Ministry of Human resource Development (2014: 3).

高等教育入學率 (Gross Enrolment Ratio, GER) 是衡量一國教育競爭力的重要指標，近年年，隨著印度高等教育的擴張，高等教育毛入學率也一路攀升，從 2001/02 年的 8.1%，至 2005/06 年時達 11.6%，至 2012/13 年時達 21.1% (Ministry of Human resource Development, 2014)。雖然印度高等教育入學率，在其十一五 (2005 年~2010 年) 五年計畫時已經超過 15%，達到從菁英型邁入大眾化階段的目標，然與其他發展中國家相較，仍是存在很大差距。根據《2013-14 年全球競爭力報告》統計資料，在 2011 年時，印度高等教育入學率為 17.9%，低於世界平均 27% (World Economic Forum, 2013)。

印度高等教育快速擴張的結果，同樣也衍生不少問題。

其一為經費不足問題。隨著社會大眾高教需求的增加，印度高等教育數量不斷擴張，加上經費運用缺乏效率，導致印度高等教育面臨愈來愈大的財務壓力。有鑑於此，自 1990 年代起，印度政府開始推動私有化政策之經濟改革，此種政策理念對高等教育領域的影響，即為明確指出高等教育非公共財，賦予高等教育機構收費的合理性 (安双宏和王占軍，2014)。但由於能授予學位的大學與大部

分附屬學院所收取的學費收入只能補償學校開支的 20%，加上 1990 年之後，政府轉而注重基礎教育，高等教育公共經費處於停滯不增狀態，導致高等教育經費不足，無法為經濟發展提供足夠的人力資源（Mehrotra, 2009）。

其二為供給不足問題，雖然印度的高等教育規模位居世界第三，擁有 1,300 多萬名學生，但是在學生仍僅占適齡人口的 12%，遠低於中國的 27%。Altbach（2010）指出印度整個教育系統都面臨著嚴重的供給不足問題，部分原因是因政府教育投資不足，在印度獨立五十多年後，仍有 1/3 以上的印度人是文盲。即使在 2010 年 4 月 1 日通過基礎教育免費和義務化之法律後，印度教育系統仍面臨專業師資不足、教育預算不足，以及監管程序不良等問題。

其三為品質不彰問題，為了滿足社會大眾接受高等教育的需求，印度高等教育數量迅速擴張，但卻導致高等教育品質出現兩極化發展，一端是卓越發展的少數菁英大學，另一端則是低品質的大眾化高等教育機構。此外，印度政府為保障各種弱勢群體的受教機會，推出為弱勢學生保留入學名額的複雜法律制度，由於約占入學名額一半，也為高等教育系統造成了更大壓力（Altbach, 2010）。

貳、高等教育服務之開放承諾

印度雖早於 1995 年即加入 WTO，但就開放教育市場的承諾來看，印度並未做出具體承諾。此係因在國際貿易領域及相關議題中，過去印度一向採取「不結盟」的態度，不與歐美結盟及開放本國市場，同時亦鮮少與其他國家有積極的互動。其所採用的外交策略是「嚴格的分配性策略」，尤其在國際貿易的談判上最為明顯（Narlikar, 2006）。印度過去習於在國際經貿舞台上扮演一個強硬、毫無彈性的協商者角色，但此種經常性的防禦、負面策略的代價是高的，包括一些來自經濟夥伴的負面懲罰。更甚者，印度常被貼上「麻煩製造者」、或「被孤立國家」的標籤，必須承受來自國內外輿論的壓力（Gruber, 2001）。

但隨著全球化潮流的席捲，印度自 1991 年起實施經濟改革，逐漸採取經濟自由化及東望政策的外交經貿架構，並決定努力拓展出口，以賺取外匯及維持國內之就業。近年來，印度經濟成長率日增，在全球及亞洲經濟之重要性日漸增加，印度的高經濟成長率不僅被視為是新興的經濟強權，同時也被納入「金磚四國」之一，其國際地位及影響力也隨之增加。因此，積極推動對外洽簽自由貿易協定，便成為其國家整體經濟策略中重要的一環（Chase, Hill & Kennedy, 1999）。

在此情況下，印度政府已重新制定新的外交經貿政策與新的跨國結盟政策，這些政策都傾向於必須與其經濟夥伴有更多的往來。印度第一階段推動 FTA 的對象，主要是東南亞國家，目的在加強與該區域之經貿和外交等多面向之往來。在東亞國家方面，印度繼與東協簽署《東協－印度全面性經濟合作架構協定》後，陸續與新加坡、泰國、馬來西亞、韓國，以及日本洽簽 FTA，積極投入區域經濟整合的企圖心展露無遺。印度第二階段推動 FTA 的對象則由東南亞區域擴展至中國、日本、韓國、澳洲及紐西蘭等東亞及太平洋國家。在此同時，印度亦選擇與部分經濟規模較小之國家，如巴基斯坦、斯里蘭卡、尼泊爾、馬爾地夫、智利等，洽簽雙邊 FTA（徐遵慈，2011a）。

表 27 印度對外洽簽 FTA 現況（截至 2014 年 2 月）

已簽署	諮商中
南亞自由貿易協定（SAFTA）、南亞服務貿易協定（SATIS）阿富汗、芬蘭、不丹、尼泊爾、新加坡（CECA）、智利（PTA）、南方共同市場（MERCOSUR PTA）、印非貿易協定、亞太貿易協定（APTA）、韓國（CEPA）、東協（FTA in goods, 全面性 ECFA）、日本（EPA）、馬來西亞（CECA）、斯里蘭卡(FTA)	東協（FTA in services & investment）（已完成談判、尚未簽署）、歐盟(Broad Based Trade And Investment Agreement)、歐洲自由貿易協會(BBTIA)、斯里蘭卡（CEPA）、泰國（CECA）、模里西斯（CECPA）、孟加拉灣國家（BIMSTEC）、海灣合作理事會（GCC）、南部非洲關稅同盟（PTA）、歐洲自由貿易協會（EFTA）、紐西蘭、加拿大、以色列、澳洲、巴基斯坦、印尼

資料來源：經濟部國際貿易局（2014b）。

但從印度目前所簽訂自由貿易協定觀之，仍是以經貿合作為主，除希望為其農產品及服務業打開市場外，更注重吸引外資、技術轉移與產業合作（徐遵慈，2011a）。目前東亞國家中，與我國文化背景十分相似的日本和韓國，都已和印度簽署經濟夥伴協定。日韓兩國和印度簽署 FTA 的動機十分相似，除看好印度擁有全球第二大人口的龐大市場外，更希望藉由加強與印度的合作，以降低國內企業對中國大陸市場的倚賴。因此，目前雙方雖仍以經貿合作為主，但也另從官方援助、教育及人才合作、產業聯盟等多面向著手，以加強與印度的相互了解與實質關係（徐遵慈，2011b）。

茲以「印韓 FTA」與「印星 FTA」為例，說明其內容中對高等教育議題之闡述（教育部國際及兩岸教育司，2014）：

1.「印韓 FTA」：只有獲韓國政府教育科學科技部核准之非營利之學校法人，如專科學校、大學、產業大學、科技大學及企業設立之大學可提供教育服務；另外印度高等教育機構可與經韓國合法核准之高教機構共同制訂推動課程。

2.「印星 FTA」：雙方應建立印度理工學院及印度科學學院與新加坡高等教育機構的合作；並明訂雙方的學歷採認機制，印度高等教育行政機關大學撥款委員會認可之學歷應亦獲得新加坡政府的認可。另外雙方並組織共同教育委員會定期檢視此協議之教育交流推動事項。

總之，印度目前為全球高等教育機構數目最多之國家，受惠於印度人口趨勢及經濟成長，其教育產業將持續蓬勃成長，據印度工商部統計資料，從 2000 年至 2013 年，印度教育產業吸引外商投資之金額高達 7.4 億美元，其教育產業投資機會包括中等教育、高等教育及技職訓練中心（經濟部國際貿易局，2014b）。加上其境內高等教育供給仍嫌不足，故未來我國對印度之高等教育輸出仍有發展空間。

參、高等教育服務貿易之推展情形

印度於 1995 年加入 WTO 後，雖然未對高等教育部門做出具體開放承諾，但實際上，基於高等教育市場的廣大需求和利潤，外國教育機構在印度早已運作多年。換言之，印度高等教育跨國合作發展甚早，從 1950 年代起，印度政府一直保持制定國家總體發展規劃—「五年計畫」之傳統，自 1951 年至 2017 年，中央和各邦共同制定了 12 個五年計畫，在這些計畫中，高等教育國際化政策向來都是國家發展規劃重要組成部分。2012 年 9 月，印度政府正式提出第 12 個五年計畫（2012-2017 年），由其內容亦可發現印度高等教育國際化的迫切需求，新計畫中提出建立「印度國際教育中心」（the India International Education Centre）之構想，作為統整官方高等教育國際化政策和支援大學院校國際化活動之專責單位（Lavakare, 2013）。

1990 年代以後，印度開始推動一系列的「全球化與市場化」的經濟改革運動，教育領域也進行相對應的改革，2000 年時，頒布《外商直接投資法》（Foreign Direct Investment, FDI），規定外國資金可以直接投資印度高中後教育部門、開設高等教育機構（India Juris, 2012），其後又於 2003 年頒布《私立大學設立標準規定》與《技職教育類外國大學/機構進入和運作條例》，促進印度跨國高等教育的

蓬勃發展 (Lavakare, 2013)。這些外國高等教育機構剛開始時只是為海外的母校招募學生，但後來則開始提供多樣化的跨國教育合作計畫，包括海外分校 (branch campuses)、雙學位 (double/joint degree)、雙聯學位 (twining)、授權計畫 (franchised programme)、認證計畫 (validated programme)，以及遠距學習 (distance/open learning) 等 (Agarwal, 2009)。

然而，由於缺乏法令的有效規範，導致印度高等教育機構品質良莠不齊。根據印度大學協會的報告，2010 年雖有 630 所外國高等教育機構在印度招生，但幾乎所有學校都未經政府核准，因此所授予的學位並未受到認可，其畢業生自然無法應聘公部門之工作，此類型的外國教育提供者在某種程度上已經損及印度高等教育國際化形象 (Lavakare, 2013)。

有鑑於此，印度內閣於 2010 年 3 月通過《外國教育機構法案》(the Foreign Educational Institutions Bill)，做為印度第一個專門規範跨國辦學的法案，企圖整合印度「大學經費補助委員會」(UGC) 以及「大學技術教育委員會」(AICTE) 過去所公布之法令，對進入印度的外國教育提供者或教育機構進行規範，藉此保障印度學生的受教權益 (India Juris, 2012；British Council, 2014)。

《外國教育機構法案》對於有意進入印度教育市場之外國教育機構，規定必須符合下列條件 (FICCI Higher Education, 2011；KPMG, 2012；PWC, 2012)：

一、在外國教育機構資格方面，必須同時具備下列兩個條件：

- (一) 必須在印度以外的國家已經成立或已經註冊過，且經該國合法權威機構認證，從事教育服務至少 20 年以上之辦學機構；
- (二) 在印度提供以頒授學位、文憑、證書或其他任何透過傳統授課方式 (亦即課堂教學，不包括遠距教學) 為目的的學習機構。提供方式包括獨立提供，或與印度任何教育機構合作 (合夥或雙邊協議)。外國教育機構只有在獲得中央政府的認可，並在《政府公報》中公告周知後，才能在印度招收學生和收取學費。

二、在資金運作的規定方面，必須符合：

- (一) 保證金不得低於 5 億盧比 (約 1,100 萬美元)；
- (二) 必須提供機構擁有得以在印度辦學的資金或資源證明；
- (三) 機構每年運作收入中，至少需提撥 25% 作為保留款，其餘 75% 的用途亦僅限於有助於該辦學機構之發展；
- (四) 機構每年運作收入扣除必要費用後，盈餘不得匯回本國。

三、在品質保證的規定方面，主要從教師素質與課程規劃著手，規定外國教育機構必須公布其教師與課程相關資料，包括：

- (一) 應在開學前 60 天，公布課程內容、學生入學資格等重要事項；
- (二) 應公告教師學歷、經歷、長聘或短期訪問等事項；
- (三) 教職員最低薪資標準；
- (四) 學校教學研究基礎設備，包括學生宿舍、圖書館、實習場地等；
- (五) 學生在校內外的教學過程都需符合 UGC 的相關規定。前述規定旨在透過辦學條件的公開透明，藉此對外國教育機構的辦學情況進行監督。

印度人力發展部部長 Kapil Sibal 樂觀表示，前揭法案若通過，不僅可吸引世界一流大學前來印度設立分校，同時也將促使印度成為世界高等教育中心。但 Altbach (2010) 卻抱持懷疑態度，指出在印度政府對高等教育服務市場開放訂有許多條件限制的情況下，將印度高等教育服務貿易自由化政策稱之為「半門戶開放」政策可能更為合適。就前揭法案內容而言，要求外國教育機構投資金額不能低於 1,100 萬美元，並限制外國投資者從印度分校中謀利。然而，從其他國家經驗可知，外國教育機構很少在國外分校上投入大量資金，分校最主要的經費來源往往來自於分校所在國家。此外，一般而言，進入其他國家高等教育市場的教育機構多數都不是著名大學，而是追求利潤的教育機構。

此外，在遠距教學法規方面，印度遠距教學目前由印度人力資源發展部 (Ministry of Human Resource and Development, MHRD) 授權其下所屬大學撥款委員會 (University Grant Commission, UGC)，成立遠距教育局 (Distance Education Bureau, DEB) 制訂法規，惟目前該局僅訂有「Recognition of Open and Distance learning (ODL) Institution」手冊規範大學開設遠距教學課程相關學分及授課規定，供各印度大學參考提出申請，其中並無關於國外遠距教學學分及學位承認之規定 (教育部國際及兩岸教育司，2014)。

總之，印度由於未在 GATS 中對教育服務做出承諾，故在教育政策的制定上保留較大的靈活性。此外，印度學界迄今仍對 GATS 中納入教育表示不以為然，2003 年由印度教育機構發起的《德里宣言》，也曾對已發展國家將教育視為可交易的貨物表示擔憂，也認為教育領域開放可能會引發「學術侵略」。但由於印度目前高等教育數量和品質仍無法滿足快速經濟成長對人才的需求，因此在保護教育主權的同時，印度政府也開始思考是否應引進一些創新性措施，例如建立自由教育區來引進國外教育資源。

第三節 韓國

韓國人口約 4 千 900 萬人(2013 年)，平均每國民所得為 22,708 美元(2012 年)，經濟成長率為 2.8% (2013 年)，失業率為 3.1% (2013 年)(經濟部國際貿易局，2014c)。1953 年韓戰結束後，在美國的經濟和軍事援助下，韓國經濟快速成長，1991 年加入聯合國，1996 年同時成為 OECD 與 WTO 的會員國，2010 年 11 月更成為 G20(經濟高峰會 20 國)的主辦國。臺灣、香港、新加坡和韓國，在 1990 年代時曾被並稱為「亞洲四小龍」，但歷經 20 年的各自努力，韓國已在 2012 年 6 月首先躍升為已開發國家，讓亞洲其他國家望塵莫及。

韓國在領導者鐵腕帶領下，加上特有的民族團結意識，近年無論是在家電、汽車、電子產品，甚至是流行娛樂、服裝時尚、醫療整型等各領域上，都可用「席捲全球」來形容，部分產業的市場版圖甚至超越長期身為亞洲第一的日本。韓國崛起之道，已引起全球觀察家注意，並認為其成功的核心要素之一，即為 FTA 之簽訂。近十年來，韓國以成為東亞樞紐且同時佈局全球市場為目標，透過全球 FTA 之簽訂，促使國家競爭力往前邁進一大步。爰此，本節以韓國為對象，說明其高等教育發展現況、高等教育服務之開放承諾，及其高等教育服務貿易之推展情形。

壹、高等教育發展現況

自 1960 年代中期起，韓國高等教育迅速擴充，首先就學校數而言，韓國高等教育機構數從 1960 年代起即迅速擴充，從 1960 年的 80 所一路成長，至 2013 年時已高達 433 所。其次再就學生人數觀之，則是在 1970 年代以後才出現大幅擴充現象，尤其在 1975 年至 2000 年之間，韓國大學生人數更是呈現大幅成長趨勢，從 1975 年的 31.8 萬人迅速增加至 2010 年 336 萬人，成長速度超過 10 倍。2000 年以後，受到少子女化效應影響，學生人數成長速度趨緩，但至 2013 年時，也達到 371 萬人。

韓國高等教育機構類型十分多元，如表 28 所示，包括四年制大學、專門大學、教育大學、產業大學等等，其中以四年制大學占最多數(188 所)，專門大學居次(140 所)。四年制大學之畢業生將被授與如我國之「學士」學位，專門

大學則又分為 2 年制或 3 年制，由短期大學、專門學校和護理學校改組而成，其畢業生將被授與「專門學士」學位。若就公私立學校比率觀之，以四年制大學為例，其中公立大學共有 33 校，占全體學校數的 18.0%；私立大學為 155 校，占全體學校數的 82%。再就學生人數而言，私校學生占全體學生人數比率為 81%；公立學生人數則僅占 19%，顯見韓國高等教育系統中，係以私立學校及私立學生為主（KEDI, 2013）。

表 28 韓國高等教育機構數與學生人數（2013 年度） 單位：所，人

類型	校數	學生數	高等教育機關種類（英文名稱）
四年制大學	188	2,103,958	University
專門大學	140	757,721	Junior College
教育大學	10	17,500	Univ. of Education
產業大學	2	76,377	Industrial University
空中大學	1	245,257	Air & Correspondence University
網路大學(1)	17	109,673	Cyber University (Undergraduate)
網路大學(2)	2	5,250	Cyber University (Junior College)
遠距大學(1)	1	1,011	Distance University (Undergraduate)
遠距大學(2)	1	2,262	Distance University (Junior College)
科技學院	1	128	Technical College (Undergraduate)
-	-	42	Technical College (Junior College)
企業內大學(1)	3	211	College in the Company (Undergraduate)
企業內大學(2)	4	251	College in the Company (Junior College)
專業大學	3	11,581	Specialization College
技術大學	12	27,868	Polytechnic College
其他學校(1)	4	4,448	Miscellaneous School (Undergraduate)
其他學校(2)	1	36	Miscellaneous School (Junior College)
合計	433	3,709,734	

資料來源：KEDI (2013)。

換言之，韓國的高等教育體制私有化程度很高，80%以上的學生就讀于私立大學，就高等教育經費占 GDP 的比率觀之，2011 年之比率為 2.6%，但其中只有 0.7%由政府提供，其餘 1.9%為私部門經費挹注，在私人高等教育經費占 GDP 比重上，韓國高居經濟合作暨發展組織（OECD）會員國之首（OECD, 2014）。

貳、高等教育服務之開放承諾

韓國於 1996 年同時加入世界貿易組織（World Trade Organization, WTO）和經濟合作暨發展組織（Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD）。韓國是東亞地區重要的經濟體，韓國政府始終將促進對外貿易合作視為是發展經濟的重點所在，隨著傳統世界貿易組織體系多邊談判停滯不前，全球區域貿易協定逐年增加，韓國政府也將重心轉移到區域合作與協定。過去十年來，韓國政府將推動自由貿易協定視為是最重要的政策之一（遠見雜誌，2014b），雖然起步較晚（以 1999 年韓國智利 FTA 協商為起點），但截至 2013 年，韓國已經成功與遍布全球的 12 個國家完成 FTA 簽署，同時正與多國進行洽簽 FTA 協商中（張文，2014）。其 FTA 簽署現況如表 29 所示。

表 29 韓國對外洽簽 FTA 現況（截至 2014 年 4 月）

項目	內 容
已生效 (9 個/共 47 國)	1.韓國-智利：FTA 2004.4.1 生效 2.韓國-新加坡：FTA 2006.3.2 生效 3.韓國-歐洲自由貿易協會(4 國) (EFTA) FTA：2006.9.1 生效 4.韓國-東協(10 國) (ASEAN) FTA： (1)貨 品：2007.6.1 生效 (2)服務業：2009.5.1 生效（與泰國之貨品及服務業協定於 2010.1.1 生效） (3)投 資：2009.9.1 生效 5.韓國-印度 CEPA：2010.1.1 生效 6.韓國-歐盟(28 國)FTA：2011.7.1 暫行生效 7.韓國-祕魯 FTA：2011.8.1 生效 8.韓國-美國 FTA：2012.3.15 生效 9.韓國-土耳其 FTA：2013.5.1 生效（基本協定及貨品貿易部分）
已簽屬尚未生效 (2 個/共 2 國)	1.韓國-哥倫比亞 FTA：2013.2.21 達成協議並簽署（仍需經兩國國會審查通過使生效） 2.韓國-澳洲 FTA：2014.4.8 簽署(於 2013.12.3-4 日印尼峇里島第 7 回合談判時達成協議，預 2014 年底前生效)

表 29 韓國對外洽簽 FTA 現況（截至 2014 年 4 月）（續）

項目	內 容
談判中 (11 個)	1.韓國-墨西哥 FTA：2008 年 6 月 第 2 回合談判（停滯/中斷） 2.韓國-阿拉伯海灣合作理事會（GCC） FTA：2009 年 7 月 第 3 月回合談判（停滯/中斷） 3.韓國-越南 FTA：2014 年 3 月 12 日至 14 日在越南胡志明市舉行第 4 回合談判。（預計於 2014 年完成簽署） 4.區域全面經濟夥伴關係（RCEP）：於 2013 年 5 月 9 至 13 日舉行第 1 回合協商，第 2 回合預定於 9 月舉行。 5.中日韓 FTA：2014 年 3 月 4 日至 7 日於韓國首爾舉行第 4 回合談判(第 5 回合預計 7 月在中國大陸舉行)。 6.韓國-土耳其 FTA (<u>服務貿易及投資協定部分</u>)：2013 年 11 月 18 日至 21 日於韓國首爾舉辦第 5 回合談判(以 2014 年內達成協定為目標；下回合時間未定) 7.韓國-中國 FTA：2014 年 3 月 17 日至 21 日在韓國國際展覽中心舉行第 10 回合談判(下回合談判預定 2014 年 5 月舉行) 8.韓國-日本 FTA：2011 年 5 月 第 2 次預備諮商會議 9.韓國-紐西蘭 FTA：2014 年 3 月 26 日至 28 日 第 6 回合談判。 10.韓國-印尼 CEPA：2014 年 2 月 25 日至 28 日在舉辦第 7 回合談判(印尼盼能於 2014 年 5 月簽署)。 11.韓國-加拿大 FTA：2014.03.第 14 回合談判時達成協議(預計 2015 年簽署生效)
研議中 (7 個)	1.韓國-蒙古 FTA：2008 年 10 月同意展開民間共同研究。 2.韓-南美共同市場（MERCOSUR）（阿根廷、巴西、巴拉圭、烏拉圭、委內瑞拉 5 國）2009 年 7 月簽訂促進雙方貿易與投資合作關係 MOU。 3.韓國-以色列 FTA：2010 年 8 月完成可行性共同研究 4.韓國-馬來西亞 FTA：2010 年 5 月雙方同意就 FTA 可行性展開研究。 5.韓國-中美洲 5 國（巴拿馬、瓜地馬拉、宏都拉斯、哥斯大黎加、多明尼加 5 國） FTA：2011 年 4 月共同研究結束目前韓國-巴拿馬-哥斯大黎加 FTA 已完成共同研究，預定 2013 年初正式展開談判，未來亦將邀請中美洲其他國家如宏都拉斯、瓜地馬拉加入談判)。 6.韓國-泰國 FTA：預定於 2013 年內展開共同研究 7.韓國-俄羅斯 FTA：韓國預定重啟談判

資料來源：經濟部國際貿易局（2014c）。

在韓國近年來所簽訂的 FTA 中，備受亞洲各國關注者有三，其一為 2011 年 7 月生效的「韓歐盟 FTA」；其二為 2012 年 3 月生效的「韓美 FTA」，這兩個 FTA 讓韓國瞬間超越新加坡，成為亞洲唯一與歐盟和美國簽署 FTA 的國家，兩者涵蓋韓國 22% 出口貿易額。第三個則是甫於今（2014）年 4 月生效的「韓澳 FTA」。

就前述三大協定內容對高等教育的規範而言，「韓美 FTA」採用 WTO 服務貿易協定（GATS）承諾時程表之正面表列方式，就教育服務業而言，韓國保留義務教育（幼稚園/國小/國中/高中）之政府開放權限；但在高等教育服務（CPC923）與成人教育服務（CPC924）方面，韓國則承諾在符合其要求之條件下，開放美國高等教育機構到韓國提供相關服務（卓惠真，2007）。至於「韓歐盟 FTA」中，韓國之承諾程度與「韓美 FTA」韓方之承諾程度基本上相同（顏慧欣，2011）。最後在「韓澳 FTA」之在服務貿易市場開放方面，韓方同樣以「韓美 FTA」水準來開放市場（李宜靜，2014）。

故以「韓美 FTA」為例，說明其在高等教育方面之具體規定（教育部國際及兩岸教育司，2014）：

1. 私立高等教育機構中的董事會，至少有 50% 為韓國國民。若外國人提供高等教育機構至少 50% 的基本財產時，該校的董事會三分之二以下得為外國國民；
2. 本項規定中的高等教育機構之「基本財產」：包括不動產、相關條文（articles of association）內指定為基本財產的財產、經董事會決議後納入基本財產的財產、欲留給機構的年度預算盈餘（budgetary surplus）；
3. 僅經教育和人力發展部認可之非營利學校法人，得在韓國建立高等教育機構；
4. 教育和人力發展部得限制以下領域每年的總學生數：醫藥，藥理學、獸醫藥學，傳統中醫，藥品科技，和初等學前（pre-primary），初等，和中等教師的高等教育；
5. 訓練初等教師的高等教育機構得由韓國中央或地方政府設立。僅中央政府得設立提供廣播高等教育的高等教育機構。

參、高等教育服務貿易之推展情形

韓國加入 WTO 後雖未對高等教育服務做出開放承諾，但早在 1990 年代晚期，韓國高等教育市場就已逐步開放。茲就其高等教育服務貿易推展情形說明於下。

一、推出留學韓國國際化積極改善高等教育服務貿易逆差

隨著全球化趨勢的發展，高等教育國際化成為東亞各國高等教育改革的重要內容之一，日本和韓國等經濟發展程度較高的國家積極推動高等教育國際化政策，包括廣泛接納外國留學生、鼓勵本國學生出國留學、實施國際教育合作專案等多樣化措施，其中尤以韓國最為積極。

在韓國高等教育的發展過程中，國際化扮演了重要角色。出國留學在韓國有悠久的傳統，也是韓國在短期內能成功積累人力資本的主要管道。據估計，1970 年至 1990 年間，在美國獲得博士學位的韓國學生中，約有三分之二回國服務，能有此種成果，係因韓國政府在此「人才引進」的過程中，扮演十分積極的角色。例如政府於 1965 年成立「韓國科學技術學院」(the Korea Advanced Institute of Science and Technology, KAIST)，提出高於當時國內同業三、四倍的薪資與額外福利津貼，來吸引在美國已功成名就的學術人員回國服務。在此情況下，海外留學的高投資報酬率吸引了大量學生出國留學，許多韓國學生遠赴美國和其他已發展國家知名大學攻讀博士學位，藉此在回國後爭取更高薪資 (Kim, 2012)。

然而，蓬勃發展的留學情況，也給韓國帶來了巨大的教育逆差，根據韓國政府統計，2004 年海外留學生人數高達 217,959 人，占當時全韓學生人數的 5.4%，但同時期外國人留學韓國的人數則僅有 0.22%，留學教育逆差現象極為明顯。有鑒於此，韓國政府於 2004 年頒布《改善貿易等收支赤字中長期策略方案》，其中「留學韓國計畫」(Study in Korea Project) 即為重點議題，計畫內容旨在提升高等教育機構的國際競爭力，吸引外國學生來韓留學，藉此扭轉韓國留學教育赤字情形，並改善國內生源減少帶來的教育資源閒置與浪費狀況。

「留學韓國」計畫執行期程為 2005 年至 2012，隨著計畫結束，在評估其成果的同時，韓國政府又於第 12 屆教育改革議會上公布「留學韓國計畫 2020」，其目標為讓韓國境內高等教育機構的外國留學生數量能由 2012 年之 8.7 萬名，增加至 2020 年的 20 萬名，在高等教育機構中的外國留學生比例，從 2009 年的 2%，提高至 2020 年的 5.4%。

二、透過鬆綁法令限制與大量資金挹注來吸引外國人才流入

韓國教育科學暨技術部（Korea Ministry of Education, Science and Technology, 2008）提出「世界級大學計畫」（World Class University Program, WCU），並且創造一種國家主動投入的積極氛圍，以國家力量來帶動國內大學朝世紀級大學之目標邁進。根據 WCU 計畫，各重點大學可透過專案方式邀請世界各地聲譽卓著的學者專家蒞校任教，藉此激勵本國學者，並提供韓國學生接觸世界級授課方式與課程的機會，提升韓國大學學習、教學與研究品質。就策略分析之角度觀之，此種邀請國際知名學者之方式，旨在以國際學者豐富的學術網絡為基礎，將韓國境內學術研究社群與國際學術研究社群進行連結，讓韓國高等教育機構得以藉此發展成為世界級一流大學。

為達成前述目的，韓國教育科學暨技術部自 2008 年起陸續投注共 8 兆 2,500 億韓元的資金，進行為期五年的 WCU 計畫。其補助重點如下：

- （一）招募海外學者進行長期教學與研究：此項計畫希望邀請外國學者到韓國大學講學、指導學生，並進行合作研究；或是招募具有研究潛力的學者或研究團隊至韓國進行合作研究。
- （二）與國際知名學者簽定短期契約：吸引諾貝爾獎得主等國際知名學者至韓國進行短期講學或研究。
- （三）不同學科與部門的整合：結合國內外學者共同主持各項研究案，其教育及研究相關支出，例如研究計畫業務費、研究室實驗費用、專題演講等，均由政府經費補助。

就 WCU 計畫之成效觀之，透過經費挹注，該計畫的確成功吸引多位國際頂尖學者前往韓國服務，並於研究領域完成多項成就。以 2010 年為例，韓國大學共有 11 篇研究成果刊登於國際首屈一指之科學期刊上。另約有 3,000 篇文章發表於 SCI 期刊上，其中 39% 為 SCI 列表之前 10%，更有 41 篇被列為前 1%（Thomson Reuters, 2011）。

三、國外名校得以運用遠距教學方式授予學位

在遠距教學方面，目前美國許多知名大學，包括史丹佛大學、普林斯頓大學、佛羅里達大學、哥倫比亞大學和柏克萊大學等校，都已透過遠距教學方式對韓國研究生提供線上課程。由於這些學校以網路授課即可取得碩士學位為誘因，可讓

韓國學生節省許多出國留學的費用，故已經與韓國目前的網路大學形成激烈競爭，也促使國內大學必須不斷改進教育品質以減少生源的流失。

四、修訂法律放寬對設立商業據點之限制

1997 年時，韓國教育部即允許國內外大學合作辦學，1998 年更進一步透過法律核准國外非營利法人在韓國設立學校，但仍設有許多限制。邁入 21 世紀後，韓國高等教育跨入大眾化階段，在政府積極簽訂各國 FTA 情況下，韓國高等教育也面臨如何在保證國家教育主權的前提下，持續引進外國優質的高等教育資源之挑戰。目前韓國在高等教育服務貿易的市場進入、國民待遇，以及國內法規的承諾方面，主要限制多集中於商業據點提供模式。UNESCO (2005) 曾針韓國高等教育服務貿易自由化所衍生的問題說明如下：

- (一) 教育能否營利問題：韓國要求外國提供者必須為非營利模式，但非營利的要求可能阻礙高品質教育資源的進入。
- (二) 外國教師不得過半之規定：旨在防止部分學校假合作辦學之名行設立獨立機構之實，亦即韓國高等教育機構並未實質參與。但由於外國教師對薪資要求較高，故規定人數比例可能會造成高等教育機構成本過高，影響機構財務運作。
- (三) 理事會組成比率：韓國政府規定，在跨國合作辦學機構中，其理事會成員中韓國人原則上需過半，即使外資超過半數，理事會中外籍人士最多也只能占 2/3 的比率。其旨在希望能藉此有效控管教育合作機構的辦學方向。
- (四) 大學學費與教育品質缺少關連性：韓國政府不但要求外國教育機構必須是非營利性質，也對外國教育機構收取的學費進行管控，導致外國品質優秀大學缺少進入韓國的誘因。
- (五) 財務要求的問題。韓國規定若教育機構有盈餘，其中 80% 必須再投入教育機構中，不得自行分配資金。

有鑑於各項規定已對高等教育服務發展造成限制，韓國政府近十年來陸續修正相關法律，包括高等教育法和私立學校法之修正，藉此賦予國外大學在韓國設立分校時更多優惠措施與運作彈性。法律中雖未明文規定分校運作所得利潤能否匯回母國之規範，但已隱含鬆綁原來限制之意涵，因為一般而言，外國知名學校若無利潤做為誘因，很少有動機會在國外設立分校。

五、成立自經區放寬對跨國教育合作的管制

為了加速高等教育服務貿易自由化進展，韓國學界對政府提出建言，建議在自由經濟區內放寬相關要求，開放讓國外營利型教育機構進駐。前揭「留學韓國計畫 2020」中，打造經濟自由區域及教育國際化特區之國際化教育環境也是該計畫特色之一。詳言之，為了擴大國際學生市場的佔有率，歐美著名大學除了加緊招收國際學生的腳步，更藉由海外分校的設立，直搗目標市場。許多發展中國家更將「自由貿易區」的概念結合高等教育，投入大筆資金打造「高等教育自由區」，以各種優惠的條件吸引國際知名大學進駐，力圖在短時間內以「教育樞紐」之姿，在國際招生市場占有一席之地。韓國的「仁川自由經濟區」內的「松島全球大學校園」(Songdo Global University Campus, SGUC)即為一個廣為人知的案例。在韓國「知識經濟部」主導下，「松島全球大學校園」希望吸引 40 所研究機構及 10 所外國大學進駐，不但可藉由產學合作發展資訊科技、生物科技、環境及能源等先進技術以吸引本國和國際學生前來就讀外，亦能吸引外國人在此投資並居住(戴曉霞，2014)。

根據「松島全球大學校園」的規劃，外國大學分校在學術行政、課程及學位授予等方面各自獨立，但校園設施及其管理則由「仁川自由經濟區」另成立行政單位負責。為了強化「松島全球大學校園」的吸引力，「仁川自由經濟區」提供設立分校前之籌備基金，設立分校後，除免費提供校園設施(包括教師宿舍)，更提供初期運作支援金。「知識經濟部」希望「松島全球大學校園」的世界級學術聚集，不但能吸引大量的國際學生前來韓國就讀，亦能促進「仁川自由經濟區」的全球化，並提供其所需的人力資源，進而增加外國企業的投資，提升韓國整體競爭力(戴曉霞，2014)。

在此背景下，2011 年美國紐約州立大學(State University of New York)石溪分校獲得南韓教育科學技術部核准，在仁川松島自由經濟區(Incheon Free Economic Zone)設立韓國紐約州立大學(SUNY-Korea)，並從 2012 年開始招生，成為美國第一所登陸韓國並頒發美國學士、碩士和博士學位的全日制大學。該校目前設有「技術管理」與「電腦科學」兩個研究所學程。在課程規劃方面，韓國學生學習的課程與美國母校相同；學費標準也相近，每學期約 8,000 美元(中央日報，2012；駐韓國臺北代表部文化組，2012)。由於「松島全球大學校園」的成敗，關係韓國高等教育國際化之進程及成效，因此韓國政府傾全力持續推動此一計畫(戴曉霞，2014)。

第四節 各國比較

茲將中國大陸、印度與韓國在跨境交付、境外消費、商業據點和自然人流動四種高等教育服務貿易提供方式上的開放程度比較如表 30 所示。

表 30 中國大陸、印度和韓國高等教育服務貿易自由化策略比較

提供方式	中國大陸	印度	韓國
跨境交付	中國在跨境交付方面發展較晚；但近年來也開始透過政策支持與經費挹注來協助重點大學發展遠距教學。	印度遠距教學發展甚早，人力資源部門也成立「遠距教育局」作為專責機構，負責制訂相關法規。	韓國政府允許國外名校以遠距教學線上課程方式授予學位。
境外消費	中國大陸對境外消費方式下的市場進入和國民待遇均沒有限制，但為保障學生權益，政府於 2002 年成立「教育涉外監管機構」，藉此強化對各類教育跨國合作活動的監管權力。	印度留學生教育起步雖早，但由於自身經濟政治落後等原因，並未能吸引大量留學生至印度留學。近年到印度留學的學生人數有所提升，多數來自於西亞、南亞、東南亞和北非等國家。印度政府在第 12 個五年計畫中，提出成立「印度國際教育中心」之構想，作為統整官方高等教育國際化政策和支援大學院校國際化活動之專責單位。	韓國政府於 2004 年頒布《改善貿易等收支赤字中長期策略方案》，其中「留學韓國計畫」為重點議題，旨在提升高等教育機構的國際競爭力，吸引外國學生來韓留學，藉此扭轉韓國留學教育赤字情形，並改善國內生源減少帶來的教育資源閒置與浪費狀況。
商業據點	由於中國大陸政府仍不允許外國教育機構和個人單獨在境內辦學，因此商業據點之設立主要是以中外合作辦學的形式存在。	政府於 2000 年頒布《外商直接投資法》（FDI），規定外國資金可以直接投資印度高中後教育部門、開設高等教育機構。	韓國政府近十年來陸續修正相關法律，包括高等教育法和私立學校法之修正，藉此賦予國外大學在韓國設立分校時更多優惠

提供方式	中國大陸	印度	韓國
	2003 年時頒布《中外合作辦學條例》規範相關事項。	2010 年通過《外國教育機構法案》規範外國教育機構之運作，藉此保障本國學生受教權益。	措施與運作彈性。為加速高等教育服務貿易自由化進展，政府在自由經濟區內放寬相關要求，投入大筆資金打造「高等教育自由區」，以各種優惠的條件吸引國際知名大學進駐，企圖在短時間內成為「教育樞紐」，在國際招生市場占有一席之地。
自然人流動	一方面由於國內規章對自然人流動的管控較為嚴格，另一方面也由於在國家體制上存在差異，所以中國大陸高等教育服務貿易的之自然人流動目前仍屬有限。	印度高等教育發展長期依賴於學者與教職人員的國際交流。外國學者為印度帶來了先進的科技知識、觀念和思想，為印度培育了一流的師資。印度重點大學一方面聘請國外知名教授到印度開設課程以培訓教師，另一方面也選派教師至先進國家大學學習和攻讀學位。	教育部於 2008 年提出「世界級大學計畫」(WCU)，透過經費補助讓各重點大學透過專案方式邀請世界各地聲譽卓著的學者專家蒞校任教。旨在以國際學者豐富的學術網絡為基礎，將韓國與國際學術研究社群進行連結，提升韓國高等教育競爭力。

資料來源：自行整理。

第六章 結論與建議

根據本計畫之目的，並統整前述各章討論結果後，獲致以下結論與建議：

第一節 結論

將結論分為各國共同趨勢、面臨挑戰，以及我國高等教育因應服務貿易自由化之策略分析三面向闡述如下。

壹、共同趨勢

一、在 FTA 協議內容方面，各國 FTA 雖仍以經貿合作為主，但也逐漸涉及教育合作議題

就實際層面觀之，教育服務業雖已納入 GATS 規範對象之一，卻顯然較少受到 WTO 會員國關注，截至 2014 年 6 月底，在 WTO 共 160 個會員國中，只有約 1/3（57 個）的會員國將教育列入 GATS 特定承諾的範圍，其中針對高等教育服務做出承諾的僅有 47 國，相較於其他服務業，教育服務業之開放程度顯然較低，且不同國家開放程度並不相同。就本研究所列舉的台灣、中國大陸、印度和韓國四個國家而言，僅有我國和中國大陸在 WTO 承諾名單中對高等教育做出承諾，且我國在具體承諾表中對高等教育開放程度高於中國大陸。值得注意的是，印度和韓國雖然未對高等教育部門做出承諾，卻不代表兩國政府不重視高等教育自由化，而是基於對教育「可貿易性」之質疑，以及對教育主權的保護所做出的決定。

此外，囿於國際政治現實，我國目前生效的 FTA，對象僅包括中美洲友邦、新加坡、紐西蘭等國，且內容以經貿合作為主，在高等教育服務業之承諾上則未有進一步開放。相對地，中國大陸已與 20 個國家（或地區）洽簽 12 個 FTA，在教育合作方面，協定內容已超越 WTO 杜哈回合談判中的承諾（例如在「東協—中國自由貿易區」中，泰國和馬來西亞高等教育皆為新增部門）。另韓國與美國、歐盟及澳洲所簽訂之 FTA，係採取正面表列方式，在高等教育服務業方面亦有進一步開放，承諾在符合其要求條件下，可開放美國、歐盟和澳洲高等教育機構到韓國提供相關服務。

二、在高等教育服務提供方式方面，仍以跨境交付和境外消費最為普遍，但近年商業據點模式愈來愈受到重視

在服務貿易提供之四種方式中，目前仍以跨境交付（遠距教學）和境外消費（出國留學）最為普遍，尤其是留學生教育仍是目前高等教育服務貿易中最主要的形式，每年留學生人數呈現不斷增長趨勢，其規模遠超過其他三類。至於設立商業據點，如外國名校設立海外分校或跨國合作辦學，則是四種提供方式中獲利最大，但也是失敗機率最高、最受到廣泛討論的議題。尤其近年來，教育服務貿易發展出現兩個重要趨勢，其一為境外消費（出國留學）往設立商業據點（設立海外分校）和跨境交付（遠距教學）之方向發展；其二是從教育資助、非營利性質的跨國教育合作，轉向商業性和營利型教育合作發展。

就中國大陸而言，目前中國大陸允許中外合作辦學，允許外方獲得多數所有權，但沒有承諾給予外方國民待遇。由於政府仍不允許外國教育機構和個人獨自在中國境內辦學，因此設立商業據點仍是以中外合作辦學的形式存在。另在印度境內，外國教育機構早就蓬勃發展，這些外國高等教育機構剛開始時只是為海外母校招募學生，後來則開始提供多樣化的跨國教育合作計畫，包括海外分校、雙聯學位、認證計畫以及遠距學習學習等。至於韓國，為強化境內大學全球化程度，韓國積極打造自由經濟區與高等教育自由區，以各種優惠條件吸引國際知名大學進駐，展現成為東亞教育樞紐的強烈企圖心。

就我國觀之，在全球化趨勢下，我國亟需加速高等教育國際化進程，以強化大學競爭力。爰此，教育部已規劃未來在自由經濟示範區納入教育創新計畫，並將給予攬才、學雜費等辦學最大彈性，教育部僅作適度監督，由國內外學校合設委員會共同管理，包括設校條件、修業年限、人才延攬、學雜費、招生、經費使用等，都會給予最大彈性，且尊重國外大學的學制。藉此協助大學走向國際化，讓我國高等教育更開放，不僅有利延攬國際師資及專業人士，亦能吸引境外學生來臺就學，促進人員自由流動。

貳、面臨挑戰

一、在人才培育政策方面，高等教育服務貿易自由化策略，將同時出現人才吸引與人才流失現象

對已開發國家和開發中國家而言，高等教育服務貿易自由化策略所帶來的影響有很大差異。從已發展國家的角度觀之，一方面可透過高品質教育吸引其他國家學生前來就學，藉此增加學校的學費收入；另一方面俟學生畢業後，又能透過薪資誘因和福利政策將優秀國際學生留在本國勞動市場服務，進而促進該國經濟發展與國際競爭力。但相對地，從發展中國家的角度論之，政府補助學生出國留學，但學生畢業後不回母國服務，將導致母國面臨人力市場中人才逐漸流失的風險。

例如目前歐洲、北美和澳洲等富裕國家，常透過較高的工資與較完善的福利，吸引新興經濟體和發展中國家之留學生畢業後留下服務，導致半世紀以來，中國和印度到美國接受高等教育的學生中，平均有高達 80% 畢業後留在美國謀職，這種狀況對於發展中國家而言，自然產生一種人才流失的警訊。有鑑於此，韓國政府不得不祭出高薪資政策，提出高於國內同業三、四倍的薪資水準與福利津貼，藉此吸引在國外功成名就的學術人員回國服務。

二、在品質保證機制方面，尚未建立具共識的跨國品質保證機制，導致無法確認國外教育供應者品質良窳

對於發展中國家而言，真正有意義且有用的跨國教育合作，應該是指容易取得、具可負擔性，且具有一定品質的教育服務。爰此，在資訊技術日新月異的情況下，對於發展中國家而言，高等教育品質問題已成為高等教育服務貿易自由化過程中之重要議題。

由於目前在全球高等教育領域中，尚未能建立受到普遍認可的國際教育品質保證機制，且多數 OECD 國家中雖設有高等教育品質保證系統或評鑑機制，但幾乎都僅適用於本國高等教育機構，對於國外教育供應者並不具備約束力。在此情況下，並無法確認國外教育供應者品質良窳，且學生日後畢業所獲得的資格證書在勞動市場上是否能獲得雇主的認可或青睞也缺乏保障。爰此，如何建立一個全球高等教育品質保證架構，也成為目前高等教育服務貿易自由化過程中亟需解決的問題。以印度為例，由於缺乏法令的有效規範，導致印度高等教育機構品質良莠不齊。2010 年時雖有 630 所外國高等教育機構在印度招生，但幾乎所有學校都未經政府核准，因此所授予的學位並未受到認可，其畢業生自然無法應聘公部門之工作，此類型的外國教育提供者在某種程度上已經損及印度高等教育國際化形象。

參、我國相關策略分析

一、遠距教學相關辦法之鬆綁仍宜審慎為之

由於遠距教學克服了傳統教學與學習環境的限制，故不但提高教育的可接近性，也提高了消費者對教育的選擇機會。由於遠距教學較難以國內法規直接規範，因此執行上所面臨的貿易障礙較少，而是以學位資格無法獲得輸入國政府之認可所產生的貿易障礙最為常見。

就我國而言，我國高等教育在遠距教學之市場進入上並未設限，外國學校可提供國內高中以上學校學生遠距教學，惟仍採學分限制，且教育部《大學辦理國外學歷採認辦法》亦未採認國外遠距教學學位。近年來，為因應全球遠距教學蓬勃發展趨勢，我國在 2006 年時已修正《大學遠距教學實施辦法》，將由原訂之「修習遠距教學學分數不得超過畢業總學分數三分之一」放寬為「二分之一」。

若就韓國經驗觀之，韓國政府已允許國外名校以網路授課方式來頒發碩士學位，由於學生趨之若鶩，故目前美國許多知名大學，包括史丹佛大學、普林斯頓大學、佛羅里達大學、哥倫比亞大學和柏克萊大學等校，都已透過遠距教學方式對韓國研究生提供線上課程。惟值得注意的是，韓國與我國同樣面臨少子女化現象下，大學生源不足的困境，故此舉也造成韓國大學招生更為困難。

有鑑於此，目前國外新興之線上教育模式雖以學位採認為趨勢，惟因考量到透過遠距教學授課之方式，對其教學品質控管不易，恐有損國內學生受教權益，加上由於遠距教學具備突破空間限制之特色，將可能對國內大學校院招生產生巨大衝擊，故在遠距教學相關辦法之鬆綁上，仍宜審慎為之。

二、我國吸引國際學生來臺修讀學位之策略仍有努力空間

近年來，為提昇國內高等教育品質、擴大學生國際視野與移動力，同時因應少子女化效應所導致的高等教育生源不足問題，政府積極推動高等教育輸出策略。在相關單位努力下，近年來來臺留學之學生人數不斷增加，近兩年（2013 年與 2014 年）來臺攻讀學位之境外學生中，外國學生、僑生、陸生人數均有 10% 以上的成長，以僑生（20,134 人）人數最多，外國學生 14,063 人亦不少，而陸生 5,881 人成長比率最高。但值得注意的是，就學生結構觀之，仍可發現所吸引到的學生，在學位生方面以僑生為主，而在非學位生中，則以陸生和來台學習華

語文的學生為主，顯見我國在吸引國際學生來臺修讀學位之策略方面，仍有持續努力之空間。

三、國內規章之限制確已造成外國人來台設校的阻礙

在四種提供方式中，設立商業據點的提供方式對教育輸入國高等教育市場之影響最大，此種方式不但直接威脅輸入國大學校院之生源，也可能對該國政府的教育主權具有侵犯性，因此多數國家對此種教育服務貿易提供方式都抱持著相當謹慎的態度，也多會透過更多的國內規章或監管措施來進行限制，以保護本國高等教育機構的生存發展。

就我國而言，目前對於外國大學來臺設立分校係比照私立學校設立標準，依照《私立學校法》以及《專科以上學校及其分校分部專科部高職部設立變更停辦辦法》規定，外國大學來臺設立分校，必須成立財團法人，符合投入 4 億至 14 億元之設校基金、覓妥至少 5 公頃之校地，以及符合規定之校舍、設備和師資等條件。前述規定雖符合國民待遇原則，外國教育供應者與我國國民設立私立學校具備同等國民待遇，但確實已成為外國人來臺設校之市場進入障礙，且將擴大我國與他國高等教育服務貿易自由化之落差。

四、推動彈性薪資方案期能提高留才與攬才計畫成效

在保護本國勞動市場以及移民政策之複雜考量下，多數 WTO 會員國對於開放外國服務提供者入境仍然持保留態度，在四種服務貿易提供方式中，所占比重亦最低。我國亦然，在自然人流動之市場進入與國民待遇方面，我國在具體承諾表中之表述皆為「除水平承諾內容外，不作承諾」。除了入境工作申請資格認證等法令規範所造成之限制外，吸引國外教育專業人員來台服務之最大誘因即為薪資水準，有鑑於此，教育部目前已透過「臺灣人才躍昇計畫」，並成立「彈性薪資專案辦公室」，協助推動「延攬及留住大專校院特殊優秀人才實施彈性薪資方案」，俾有助於大專校院延攬及留任國內外教學、研究、高等教育經營管理及具資深產業經驗之特殊優秀人才。

第二節 建議

茲將政策建議分為對教育主管機關之建議，以及對高等教育機構之建議兩部分闡述如下。

壹、對教育主管機關之建議

一、檢視國內監管法規自由化落差，並進行適度調整與鬆綁

由於阻礙服務貿易自由化的主要障礙為「法規」，特別是對於受到政府高度監管的產業而言，若國內監管法規未能配套修正，抑或開放後之競爭規則內容不健全，則即使締約國對市場開放與國民待遇做出承諾，也無法轉化成實質的公平競爭機會。有鑑於此，近年許多國家在洽簽 FTA 時，開始將關注焦點由原先的市場開放，移轉至釐清締約國境內現有的監管法規與制度障礙，以及如何進行相互調和等議題上，期能透過鬆綁締約國境內監管法規與限制，更有效地消除服務貿易自由化的障礙。

此外，目前許多發展中國家已將「自由貿易區」的概念結合高等教育，投入大筆資金打造「高等教育自由區」，以各種突破現有法令框架之更為彈性、優惠的條件吸引國際知名大學進駐，企圖在短時間內以「教育樞紐」之姿，在國際招生市場占有一席之地，例如中國大陸以及剛成為已開發國家之韓國即是如此。以韓國為例，韓國對高等教育服務業開放程度之承諾並未較我國高；但韓國近年投入大筆資金建立「高等教育自由區」，放寬原先要求外國教育提供者必須為非營利機構、外國教師不得過半，以及理事會組成比率等規定。

我國教育部針對外國人來台設校，可能遭遇之貿易障礙進行檢視後，也分別就設立條件、營運監督、招生修業、教職員進用，與遠距教學等五個面向，在法令限制方面自由化落差加以釐清，初步發現涉及《大學法》、《私立學校法》、《學位授予法》、《國立大學校院校務基金設置條例》、《教育人員任用條例》、《教師法》、《政府採購法》、《國有財產法》，以及《入出國及移民法》等規範事項，未來如能透過適度鬆綁，將有助於國內大學校院突破現有法令框架，以創新的高教經營模式，加速與國際接軌競爭。

二、修正相關法令規章，保障境內高等教育機構與學生權益

國內規章雖會限制高等教育市場之開放程度，但實務上確有存在必要，因為任何國家都會依據該國國情與需求，制定各種管理其境內產業的法令規章，以確保本國人民的權益。

以中國大陸為例，於 2003 年公布《中華人民共和國中外合作辦學條例》，旨在將 WTO 規則與中國大陸教育服務承諾進行銜接，將中國大陸之教育服務承諾轉化為國內法規，保障利害關係人的權益。另印度於 2010 年通過《外國教育機構法案》，作為印度第一個專門規範跨國合作辦學的法案，並透過整合過去所公布的法令，對進入印度的外國教育提供者或教育機構進行規範，藉此保障印度學生的受教權益。至於韓國，也於 2007 年修訂《國內大學與外國大學合作辦學之有關規定》。

由此可知，高等教育服務貿易自由化並不同於法規的完全鬆綁或解除管制，而是一種「再規範」的過程。因此，未來我國主管機關宜參酌國外經驗，根據中外合作辦學推動之實際情況，持續對相關法規進行調整與修正，以保障我國境內高等教育機構與學生的權益。

三、可透過公共經費挹注強化國內外學術研究社群之連結

外國教育服務提供者的進入，雖能讓本國教育發展更為多元，但也可能對本國就業市場帶來衝擊，因此，在就業問題的考量下，自然人移動也成為教育服務貿易中頗具敏感性的議題，故大多數國家對於自然人流動方式都是採取了有條件的承諾。

然以韓國為例，韓國教育科學暨技術部於 2008 年提出「世界級大學計畫」(WCU)，透過高額經費挹注，以國家力量來帶動國內大學朝世紀級大學之目標邁進。就策略分析之角度觀之，此種邀請國際知名學者之方式，旨在以國際學者豐富的學術網絡為基礎，將韓國境內學術研究社群與國際學術研究社群進行連結，讓韓國高等教育機構得以藉此發展成為世界級一流大學。就 WCU 計畫之成效觀之，透過經費挹注，該計畫的確成功吸引多位國際頂尖學者前往韓國服務，並於研究領域完成多項成就，值得我國參酌學習。

貳、對高等教育機構之建議

一、中外合作辦學時，宜慎選境外合作對象

當教育服務貿易自由化的支持者大力頌揚市場開放所帶來的巨大商業利益時，批評者則認為此舉將讓營利型教育機構如雨後春筍般出現，導致教育品質良莠不齊，也讓高等教育愈來愈朝市場化方向靠攏。

根據教育部目前規劃，有資格申請在「自由經濟示範區」內辦學的大學校院為國內 68 所績優大學，而國外合作對象則為「具國際聲望」的知名大學。但國外學者也提醒我們，通常外國教育提供者願意至跨海設立分校，其最大原因無非是希望增加學費收入，因此不乏教育品質低落的教育提供者假教育之名行斂財之實，印度目前為數眾多但品質良莠不齊的國外高等教育機構，即為一明顯例證。因此，若我國教育創新計畫無法如同韓國高等教育自由區一般提供經費誘因，加上我國境內學生來源也不多，在此情況下，是否仍有「具國際聲望」之大學願意來台設校，仍有待觀察。

二、建置國際化校園環境，吸引更多國外學生來台學習

就我國在境外學生來源國分布觀之，以 2013 年為例，仍以亞洲國家的學生最多，占 84%，其次則為美洲和歐洲，這也是日本和南韓等非英語系亞洲國家高等教育國際化所面臨的共同課題。

為強化國際化校園環境之建置，吸引更多國際學生來臺，教育主管機關目前持續推動之重要措施，包括：（一）提供僑外生獎學金，吸引優秀僑外生來臺就學，包括臺灣獎學金、華語文獎學金、優秀僑生獎學金等；（二）辦理「大專校院全英語學位學程學制班別訪視計畫」計畫；（三）賡續推動「友善臺灣-境外學生接待家庭計畫」及「大專校院境外學生輔導人員支援體系計畫（NISA）」，提供在臺境外生更多元、更深入之文化交流機會，並全面提升我國大專校院國際化校園環境及境外生輔導服務，提高我國高等教育輸出價值；（四）辦理大專校院國際化品質視導機制試辦計畫，以期整體提升我國高等教育國際化品質與競爭力，2014 年計有 19 所大專校院參與試辦。

在教育主管機關協助下，未來大專校院內部應能持續強化國際化校園環境之建置，藉此吸引更多國際學生來台，突破招收學生仍以亞洲學生為主的困境。

參考文獻

- 中國自由貿易區服務網 (2014)。自貿區服務開放查詢。取自
http://fta.mofcom.gov.cn/channel/fta_kfchaxun.shtml
- 中華人民共和國國家統計局 (2011)。中國教育經費統計年鑑。北京市：作者。
- 中華人民共和國國家統計局 (2012a)。中國統計年鑑(高等教育學校(機構)數)。
<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2012/indexch.htm>
- 中華人民共和國國家統計局 (2012b)。中國統計年鑑(高等教育學校(機構)學生數)。取自 <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2012/indexch.htm>
- 中華經濟研究院 (2011)。印度打開 FTA 大門 台灣機不可失。取自
<http://www.cier.edu.tw/ct.asp?xItem=14603&ctNode=52&mp=1>
- 中華經濟研究院 (2013)。GATT/WTO 歷史沿革。取自
<http://taiwan.wtocenter.org.tw/WTOhistory.asp>
- 丘昌泰、余致力、羅清俊、張四明和李允傑 (2001)。政策分析。臺北：空大。
- 安硯真 (2011)。新機遇下我國高等教育境外消費模式的出口戰略探討。中國市場，633，39-41。
- 安双宏和王占軍 (2014)。印度高等教育私營化：進退兩難的戰略抉擇。比較教育研究，289，77-81。
- 江啟臣 (2003)。後坎昆時期亞太經濟合作與發展之初探。亞太經濟合作評論，11，17-33。
- 江啟臣 (2005)。坎昆會議下的 WTO 角色：主要國際關係理論的詮釋。政治科學論叢，23，133-168。
- 行政院主計總處 (2011)。中華民國行業標準分類 (第九次修訂)。取自
<http://www.dgbas.gov.tw/public/Attachment/342210594471.pdf>
- 行政院主計總處 (2014a)。各國經濟成長率與平均每人 GDP 之比較。取自
<http://www.dgbas.gov.tw/public/data/dgbas03/bs1/handbook/other/ch3.pdf>
- 行政院主計總處 (2014b)。各業產值概況。取自 <http://www.cier.edu.tw/cef/p2.pdf>
- 宋鴻雁 (2009)。印度私立高等教育發展歷史與特徵。浙江樹人大學學報，3，26-31。
- 李京熹 (2006)。1990 年代以來韓國高等教育改革之研究。國立臺灣師範大學教育學系碩士論文，未出版。

- 李淳、顏慧欣、陳孟君、王煜翔、李韋廷、洪嘉莘（2012）。**FTA 深度整合趨勢下服務業進一步自由化之法規配套分析**。經濟部國際貿易局/外交部委託研究計畫。臺北：中華經濟研究院。
- 卓惠真（2007）。美韓 FTA 對東亞區域的影響。**國際經濟情勢雙週報**，1638，5-16。
- 周滿生（2006）。WTO 框架下的教育輸入與輸出和中國政府的教育立法調整。**集美大學學報**，7（2），6-12。
- 邱秋瑩（2011）。中國大陸洽簽自由貿易協定（FTA）之布局策略研析。取自 <http://www.ndc.gov.tw/m1.aspx?sNo=0014999&ex=1&ic=0000015#.VIaeXdKUfq0>
- 姜添輝譯（2005）。全球化：作為比較教育的一個新世界？載於楊深坑（編審），**比較教育論述之形成**（頁 85-106）。臺北：高等教育。
- 姜麗娟（2003）。WTO 會員國教育服務開放承諾之分析及其對我國未來教育市場開放談判之啟示。**中正教育研究**，2（1），75-101。
- 姜麗娟（2007）。WTO-GATS 與跨國高等教育：以香港非本地高等教育之管理與運作為例。**國立台南大學教育經營與管理研究集刊**，3，23-49。
- 柯惠敏（2012）。中國大陸的自由貿易戰略與我因應作為。取自 <http://140.119.184.164/taipeiforum/view/23.php>
- 徐遵慈（2011a）。印度的 FTA 策略。**經濟前瞻雙月刊**。取自 <http://www.wtocomcenter.org.tw/SmartKMS/www/Epaper/wtoepaper/article274.htm>
- 徐遵慈（2011b）。日本與印度簽署 FTA 以降低對中國大陸市場依賴。**全球台商 e 焦點電子報**，176。取自 <http://twbusiness.nat.gov.tw/epaperArticle.do?id=107380742>
- 國家發展委員會（2011）。我國高等教育服務業發展研析。取自 <http://www.ndc.gov.tw/m1.aspx?sNo=0014766#.VM9i8NKUfq0>
- 張文（2014）。韓國政府 FTA 貿易政策的發展過程與特質。第三屆西太平洋韓語教育與韓國學國際學術會議。取自 <http://cks.pccu.edu.tw/ezfiles/213/1213/img/1022/346954313.pdf>
- 張鈿富、葉兆祺、吳慧子（2007）。WTO 教育承諾對臺灣高等教育影響之分析：臺灣加入 WTO 五週年的回顧與展望。**教育政策論壇**，10（4），19-52。
- 教育部（2010）。近 16 年我國教育發展統計分析（83~98 學年度）。臺北：作者。
- 教育部（2001）。我國加入 WTO—有關教育服務業達成之共識。取自

- <http://163.21.249.242/News/News.asp?iPage=6&UnitId=1&NewsId=25>
- 教育部 (2014a)。立法院第 8 屆第 5 會期經濟、財政、內政三委員會第 1 次聯席會議：自由經濟示範區特別條例草案（教育創新）。臺北：作者。
- 教育部 (2014b)。教育部推動加入 TPP 工作計畫。臺北：作者。
- 教育部統計處 (2013)。教育統計簡訊。取自
<https://stats.moe.gov.tw/files/brief/%e6%95%99%e8%82%b2%e6%9c%8d%e5%8b%99%e6%a5%ad%e7%94%9f%e7%94%a2%e8%88%87%e5%b0%b1%e6%a5%ad%e6%a6%82%e6%b3%81.pdf>
- 教育部統計處 (2014a)。大專校院概況。取自
<http://www.edu.tw/pages/detail.aspx?Node=4076&Page=20047&Index=5&WID=31d75a44-ffff-4c44-a075-15a9eb7aecdf>
- 教育部統計處 (2014b)。教育統計指標。取自
<http://www.edu.tw/pages/detail.aspx?Node=1052&Page=19985&Index=3&WID=31d75a44-ffff-4c44-a075-15a9eb7aecdf>
- 教育部統計處 (2014c)。中華民國教育統計（103 年版）。臺北：作者。
- 教育部統計處 (2014d)。教育統計指標之國際比較（103 年版）。臺北：作者。
- 教育部統計處 (2015)。教育統計指標之國際比較（104 年版）。臺北：作者。
- 教育部國際與兩岸司 (2014)。TPP/RCEP 成員國與我國洽簽協定中有關教育服務業議題（內部文件）。臺北：作者。
- 陳妍妤 (2011)。印度高等教育擴張政策之研究。國立暨南國際大學教育政策與行政學系碩士論文，未出版。
- 陳敦源 (2001)。政黨輪替與公共管理：從新制度論觀點看台灣。考銓，26，17-35。
- 黃美珠 (2002)。台灣加入 WTO 之後高等教育國際化的方向。文教新潮，7 (1)。
取自 http://www.tw.org/newwaves/71/71_home.html
- 楊瑩 (2007)。歐洲高等教育品質保證機制九大進展——「波隆那歷程」執行成效高峰會最新成果報告。評鑑雙月刊，8。取自
<http://epaper.heeact.edu.tw/archive/2007/07/06/304.aspx>
- 經建會經濟研究處 (2011) 中國大陸高等教育問題（新聞稿）。取自
www.ndc.gov.tw/dn.aspx?uid=10216
- 經濟部 (2013)。我國推動加入「跨太平洋夥伴協定(TPP)」之經濟影響評估報告。臺北：作者。

- 經濟部國際貿易局 (2013a)。服務貿易總協定。取自
<http://www.trade.gov.tw/cwto/Pages/List.aspx?nodeID=434>
- 經濟部國際貿易局 (2013b)。全球區域經濟整合現況－國家一覽表。取自
http://www.trade.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeID=767&pid=339851&dl_DateRange=all&txt_SD=&txt_ED=&txt_Keyword=&Pageid=0
- 經濟部國際貿易局 (2014a)。中國大陸國家檔。取自
<http://www.trade.gov.tw/World/ListArea.aspx?code=7020&nodeID=977&areaID=4&country=b645Lit5ZyL5aSn6Zm4&pw=3>
- 經濟部國際貿易局 (2014b)。印度國家檔。取自
<http://www.trade.gov.tw/World/ListArea.aspx?code=7020&nodeID=977&areaID=4&country=b645Y2w5bqm&pw=3>
- 經濟部國際貿易局 (2014c)。南韓國家檔。取自
<http://www.trade.gov.tw/World/ListArea.aspx?code=7020&nodeID=977&areaID=4&country=b646Z-T5ZyL&pw=3>
- 經濟部國際貿易局 (2014d)。FTA 專區。取自
<http://www.trade.gov.tw/Pages/List.aspx?nodeID=936>
- 遠見雜誌 (2014a)。TPP、RCEP、TTIP 是什麼？三大區域貿易協定，讓你一次搞懂！取自 http://www.gvm.com.tw/Boardcontent_24850.html
- 遠見雜誌 (2014b)。韓國很拚！FTA 比台灣早簽 10 年。取自
http://www.gvm.com.tw/Boardcontent_24851.html
- 戴曉霞 (2014)。國際招生的藍海策略。高教技職簡訊，89。取自
<http://www.news.high.edu.tw/index.php?do=news&act=detail&id=545>
- 顏慧欣 (2011)。經貿自由化系列專題 (九) 各國 FTA 服務貿易自由化之分析－以韓國之韓歐 FTA 為例。取自
<http://www.wtocommerce.org.tw/SmartKMS/www/Epaper/wtoepaper/article285-1.htm>
- Agarwal, P. (2009). *Indian higher education: Envisioning the future*. New Delhi, India: Sage.
- Altbach, P. G. (2004). GATS redux: The WTO returns to center stage. *International Higher Education*, 37(Fall), 5-6.
- Altbach, P. G. (2006). *International higher education: Reflections on policy and*

- practice*. Massachusetts: Center for International Higher Education.
- Altbach, P. G. (2009). India: The inevitable consequences of the open door in higher education. *International Higher Education*, 56(Summer), 6-8.
- Altbach, P. G. (2010). India's open door to foreign universities: Less than meets the eye. *International Higher Education*, 60(Summer), 16-18.
- Altbach, P. G. (2013). Does anyone care about developing countries: Brain drain or brain exchange? *International Higher Education*, 72(Summer), 2-4.
- Anderson, K. (2001). Globalization, WTO, and ASEAN. *ASEAN Economic Bulletin*, 18(1), 12-23.
- APEC (2006). *Open source and open course for e-learning on basic education*. Retrieved from
file:///C:/Documents%20and%20Settings/hsuihsi/My%20Documents/Downloads/06_hrdwg_sym1_019_Basic_education_Gabriela.pdf
- Barraban, J. (2007). The global education and the north American Free Trade Agreement (NAFTA): Exploring the opportunities for international education. *International Journal for Good Conscience*, 2(2), 26-32.
- Brinkerhoff, D. W. & B. L. Crosby. (2002). *Managing policy reform: Concepts and tells for decision-makers in developing and transitioning countries*. Bloomfield, CT: Kumarian Press.
- British Council (2014). *Understanding India: The future of higher education and opportunities for international cooperation*. Retrieved from
http://www.britishcouncil.org/sites/britishcouncil.uk2/files/understanding_india_report.pdf
- Chase, R., Hill, E., & Kennedy, P. (1999). *The pivotal states: A new framework for US foreign policy in the developing world*. New York: Norton.
- Curvale, B. (2009). *Quality assurance challenge in the EHEA*. Retrieved from
http://www.eacea.ec.europa.eu/llp/projects/events/thematic.../4_curvale.pdf
- Daniel, J. S. (2002). *Quality assurance, accreditation and the recogation of qualification in higher education in an international perspective*. Paris: UNESCO.
- Delimatsis, P. (2008). Determining the necessity of domestic regulations in services:

- The best is yet to come. *The European Journal of International Law*, 19(2), 365-408.
- Delimatsis, P. (2006). Due process and 'good' regulation embedded in the FATS - Disciplining regulatory behavior in services through article VI of the GATS. *Journal of International Economic Law*, 10(1), 13-50.
- Elsig, M., & Dupont, C. (2012). European Union meets South Korea: Bureaucratic interests, exporter discrimination and the negotiations of trade agreements. *Journal of Common Market Studies*, 50(3), 492-507.
- EU commission (2006). *Global Europe: Competing in the world*. Retrieved from http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/october/tradoc_130376.pdf
- EU Commission (2010a). *Trade, growth and world affairs: Trade policy as a core component of the EU's 2020 Strategy*. Retrieved from http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146955.pdf
- EU Commission (2010b). *EU-South Korea free trade agreement: A quick reading guide*. Retrieved from http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/october/tradoc_145203.pdf
- FICCI Higher Education (2011). *Private sector participation in Indian higher education*. Retrieved from [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Private_sector_participation_in_Indian_higher_education/\\$FILE/Private_sector_participation_in_Indian_higher_education.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Private_sector_participation_in_Indian_higher_education/$FILE/Private_sector_participation_in_Indian_higher_education.pdf)
- Giroux, R. J., Ward, D., Froment, E., & Eaton, J. (2001). *Joint declaration on higher education and the general agreement on trade in services*. Retrieved from http://www.eua.be/Libraries/Higher_Education/GATS_en.sflb.ashx
- Gruber, L (2001). Power Politics and the Free Trade Bandwagon. *Comparative Political Studies*, 34(7), 703-741.
- Narlikar, A. (2006). Peculiar chauvinism or strategic calculation? Explaining the negotiating strategy of a rising India. *International Affairs*, 82(1), 59-76.
- Gupta, A. (2008). *Private higher education: Global trends and Indian perspectives*. Delhi: Shipra Publications.
- Heydon, K., & Woolcock, S. (2009). *The rise of bilateralism: Comparing American*

- European and Asian approaches to preferential trade agreement*. Tokyo: United Nations University Press.
- Hoekman, B., & Messerlin, P. K. (2000). Liberalizing trade in services: Reciprocal negotiations and regulatory reform. In P. Sauvé & R. M. Stern (eds.), *GATS 2000: New directions in service trade liberalization* (pp.487-508). Washington, DC.: Brookings Institution/Harvard University.
- India Juris (2012). *Foreign collaboration and investment: Higher education sector in India*. Retrieved from <http://www.indiajuris.com/uploads/publications/pdf/g1392975850qhe.pdf>
- Kim, Sun-Woong (2012). Public and private endeavours to create world-class universities in Korea. *Journal of International Higher Education*, 5(2), 74-78.
- Kinser, K. (2011). Quality assurance in cross-border higher education. In J. E. Lane, & K. Kinser (eds.), *The multi national university: Leadership, administration, and governance of international branch campuses*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Knight, J. (2002). *Trade greep: The implication of GATS for higher education policy*, *International Higher Education*. The Boston College Center for International Higher Education.
- Knight, J. (2006). Higher education crossing borders: A Guide to the implications of *the General Agreement on trade in services (GATS) for cross-border education*. Retrieved from <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001473/147363e.pdf>
- Knight, J. (2008). *Higher education in turmoil: The changing world of internationalization*. The Netherlands: Sense Publishers.
- Korea Ministry of Education, Science and Technology (2008). *World class university program*. Retrieved from <http://wcu.nrf.re.kr/english/index.jsp>
- KPMG (2012). *Indian Higher Education- The defining years: Why and how of participating in the sector for a foreign player*. Retrieved from https://www.kpmg.de/docs/Indian_higher_education.pdf
- Lane, L., & Kinser, K. (2008). The private nature of cross-border higher education. *International Higher Education*, 53(Fall), 11-13.
- Larsen, K. (2004). *Internationalization and trade of higher education: Challenges and opportunities*. Paris: Organization for Economic Cooperation and

Development.

- Lavakare, P. J. (2013). India's international education strategy: Is there one? *International Higher Education*, 72(Summer), 17-18.
- Mallea, J. R. (1998). *International trade in professional and educational service: Implications for the professions and higher education*. Retrieved from <http://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/1850160.pdf>
- Marginson, S. & Rhoades, G. (2002). Beyond national states, markets, and system of higher education: A global agency heuristic. *Higher Education*, 43(3), 281-309.
- Mehrotra, S. (2009). Indian higher education: Time for a serious rethink. *International Higher Education*, 56 (Summer), 5-6.
- Meltsner, A. J. (1972). Political feasibility and policy analysis. *Public Administration Review*, 32(6), 859-867.
- Ministry of Human resource Development (2014). *Educational statistics at a glance*. Retrieved from http://mhrd.gov.in/sites/upload_files/mhrd/files/statistics/EAG2014.pdf
- Mossberger, K., & Wolman, H. (2003). Policy transfer as a form of prospective policy evaluation: Challenges and recommendations. *Public Administration Review*, 63(4), 428-440.
- OECD (2013). *Local strategies for youth employment: Learning from practice*. Retrieved from <http://www.oecd.org/employment/leed/Local%20Strategies%20for%20Youth%20Employment%20FINAL%20FINAL.pdf>
- OECD (2014). *Education at a glance 2014: OECD indicators*. Retrieved from <http://www.oecd.org/edu/Education-at-a-Glance-2014.pdf>
- PWC (2012). *India: Higher education sector opportunities for foreign Universities*. Retrieved from https://www.pwc.in/en_IN/in/assets/pdfs/industries/education/publication/India-higher-edu-sector-%28251012%29.pdf
- Schugurensky, D., & Davidson-Harden, A. (2003). From Cordoba to Washington: WTO/GATS and Latin American education. *Globalisation, Societies and Education*, 1(3), 321-357.

- Thomson Reuters (2011). *What's new in reseach 2011*. Retrieved from <http://archive.Sciencewatch.ocm/dr/sci/11/>
- Tilak, J. B. G. (2011). *Trade in higher education: The role of the general agreement on trade in services (GATS)*. Paris, UNESCO: Institute for Educational Planning.
- UNESCO (2004). *Higher education in a globalized society*. Retrieved from <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001362/136247e.pdf>
- UNESCO (2005). *Implications of WTO/GATS on higher education in Asia & the Pacific*. Retrieved from <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001467/146742e.pdf>
- Verbik, L., & Jokivirta, L. (2005). National regulatory approaches to transnational higher education. *International Higher Education*, 41(Fall), 6-8.
- Wilson, L., & Vlasceanu, L. (2000). Transnational education and the recognition of qualifications. Bucharest: UNESCO-CEPES Papers on Higher Education.
- Winters, L. A. (2011), Preferential trading agreements: friend or foe. In K. W. Bagwell & P. C. Mavroidis (eds.), *Preferential trade agreements*. Cambridge university press.
- World Economic Forum (2013). *The global competitiveness report 2013/14*. Geneva: Wold Economic Forum.
- WTO (1999). Article VI:4 of the GATS: Disciplines on domestic regulation applicable to all services (Doc. S/C/W/96).
- WTO (2014). *Education services (S/C/W/49)*. World Trade Organization.
- WTO (2014). *GATS*. Retrieved from [http://i-tip.wto.org/services/\(S\(z35wk54hgggoofpmysm3ebnn\)\)/SearchResultGats.aspx](http://i-tip.wto.org/services/(S(z35wk54hgggoofpmysm3ebnn))/SearchResultGats.aspx)
- WTO (2014). *Members and observers*. Retrieved from http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm