

疫情下全球高等教育之困境與因應

【教育制度及政策研究中心助理研究員 王淑貞】

壹、前言

全球新冠疫情為國際高等教育環境帶來許多新的挑戰及轉變，有預測認為新冠疫情將會永久改變高等教育形態（駐休士頓辦事處教育組，2021）。新冠疫情無疑為全球高等教育環境在原本面臨的困境下雪上加霜，各國大學端也紛紛提出改變及應對之道。而我國的高等教育同樣受到國際環境影響及疫情發展之不確定性，加上少子化困境、多元入學制度改革及私校退場等原有的內生性議題，必須快速掌握全球高教制度相關之變化趨勢，以作為高等教育政策規劃的重要參考。

本文蒐集新冠疫情以來國際高等教育之困境及因應作為，分別以「入學招生」、「學習與學術研究」、「高教公平性及品質」等面向進行全面式整理，以期為理解全球新冠疫情下之國際高等教育現場提供發展脈絡及趨勢洞察。

貳、入學招生面向

一、學生數量變動及招生策略的變化

（一）面臨困境：學生來源數量的驟減

波蘭教育科學部表示波蘭大學國際招生受全球疫情影響難稱樂觀，即使目前未能估算影響的程度，部分學校已證實國際學生人數減少，疫情嚴峻使各國實施嚴格管制措施，國際生數減少在預期之內，各國大學面臨類似困境與挑戰（駐波蘭代表處教育組，2020a）。

（二）因應方式：廣開多元入學管道、調整招生方式

美國教育委員會（Education Commission of the States, ECS）建議修改大學入學審查標準，利用多元化的評估方式來審查申請者資格，以利教育公平的實現（駐舊金山辦事處教育組，2020）。另外，越南大學入學管道具有多元性，例如胡志明市國家大學所屬百科大學將增加面試方式來招生，該校於 2021 年有 6 種招生方式：依據教育部規定直接錄取、依據胡志明市國家大學的規定優先錄取、依據 2021 年高中畢業考試成績錄取、依據胡志明市國家大學能力評估測驗成績錄取、錄取有國際錄取證書學生或外國學生、面試錄取（駐胡志明市辦事處教育組，2021）。

由於疫情讓學生在選校時必須考慮更多因素而變得猶豫不前，因此校方必須調整招生方式、積極宣傳學校特色、加強校園防疫、持續提供虛擬或實體的校園導覽、同

時也和符合入學資格的學生及家人保持聯繫、並儘量讓更多學生獲得獎助學金，才能讓吸引學生，進而維持新生人數（駐舊金山辦事處教育組，2021）。

二、高中學生端的升學及能力評估之方式變化

（一）面臨困境：高中學生升學考試準備不足

美國在 2020 年春天，約 370 萬應屆高中畢業生的最後一個學期被強迫中斷，同時也影響了他們對秋季的計畫、增加了進入大學的障礙，此外，原訂於春季舉行的標準測驗因防疫而取消，使得許多尚未接受考試的應屆畢業生失去了練習機會，只能努力準備稍晚舉辦的考試場次（駐舊金山辦事處教育組，2020）。在法國，包括全國中學教師工會（Snes）和全國高中與初中教師工會（Snalc）在內的重要法國教師工會，都主張廢除將在今年六月中旬舉行的大型口試，他們認為在疫情影響下，多數學生只能每兩天去一次學校，因此不是所有學生都準備好面對大型口試，恐讓某些考生陷於不利處境（駐法國代表處教育組，2021）。

另外，以往美國大學的入學審查十分重視申請者的高中學習成績（GPA）以及標準測驗成績（ACT 或 SAT），疫情爆發後，學校無法按照固有的評分方法評估學生表現，只能以通過／不通過制或加分制來替代，這些制度對於大學院校而言參考性較低（駐舊金山辦事處教育組，2020）。

（二）因應方式：修改入學評審條件「輕考試、重脈絡」

標準化的測驗成績在美國已非入學申請必要條件。在疫情大流行之後，由於考場必須限制人數或關閉，隨後許多大學允許申請人得免繳交標準化測驗成績，目前全美大約 2/3 的四年制大學在審查 2021 年的入學申請，將標準化測驗成績或列為選項或者完全不考慮（駐洛杉磯辦事處教育組，2020）。學生可自行選擇是否繳交 SAT 或 ACT 測驗成績，讓入學審查變得更有彈性，以吸引更多申請者，統計顯示，此招生策略確實能鼓勵學生寄出更多申請函，但僅限於學術競爭力強的學校（駐舊金山辦事處教育組，2021）。

美國大學招生人員表示，既使在疫情期間你的狀況看起來很混亂，但也不用緊張，雖然課外活動、義工服務、實習等等都因此取消，申請人還是可以敘述如何關照自己和身邊的家人、以及自己在疫情之前的表現（駐洛杉磯辦事處教育組，2020）。

參、學習與學術研究面向

一、學生學習經驗及校方措施變化

（一）面臨困境：學生學習經驗受限及校方成本提高

孤獨、學業落後及社交活動減少——封城危機對青年影響巨大（駐歐盟兼駐比利時代表處教育組，2021）。在美國，大學關閉和在家學習讓學生不再需要住校，同時也失去了體驗大學生活的機會，因此不少學生正在考慮先到學費低且離家近的社區大學接受高等教育，等疫情結束後再轉到四年制大學完成學業；然而，四年制大學和社區大學間很難互相承認學分，增加他們取得學位的成本（駐舊金山辦事處教育組，2020）。同時，大學本身也面臨為維護校園安全而導致的成本增加、學生入學變化產生的收入急劇損失以及州政府補助大幅減少等多重財務打擊（駐洛杉磯辦事處教育組，2021）。

（二）因應方式：提供豐富的學習體驗及個人輔導

即便因為疫情而關閉校園，學校仍能致力提供學生創新的學習體驗，例如加拿大諾瓦斯科西亞省（Nova Scotia）的 Mount Saint Vincent University，以訓練營（boot camps）的模式來進行化學實驗課程，學生可選擇線上虛擬或在校園內參加，讓學生短期內完成大部分的實驗作業，許多學校還推出了配對計畫，每名新生會搭配一名教職員工給予課業協助和提供社交機會，甚至在遭遇困難的時候提供心理健康輔導（駐溫哥華辦事處教育組，2021）。美國教育委員會建議政府應鼓勵學校以「表現本位模式」（performance based model）來評估學生水準。學校改用線上授課後，傳統以學習時數為本位的評估方法難以在虛擬的學習環境中正確評量學生的學習成果，「表現本位模式」的評量方法能以學生對教材精通的程度以及能力的高低對學生作出適當的評估（駐舊金山辦事處教育組，2020）。

另外，美國教育委員會建議政府提供政策指導和財務上的誘因，鼓勵學校介入輔導弱勢學生，並選出成功的「畢業後學業干預」（post-graduation academic intervention）模式加以推廣（駐舊金山辦事處教育組，2020）。

二、國際合作研究社群挑戰及變化

（一）面臨困境：學術研究工作受阻且難以開展新國際合作

甫自美國國家科學基金會（National Science Foundation）卸下第 14 任主席職位的 France Córdova 表示，聘雇職缺削減、實驗室和田野研究中斷、基礎建設被推遲，以及國際學生流動大幅減少，這些都影響一個國家提升技術勞動力（skilled workforce）的能力；英國倫敦大學學院（University College London）博士研究生院（UCL Doctoral School）David Bogle 副院長表示目前該校現有的國際合作運作良好，但新的合作鑒於疫情無法進展，尤其與發展中國家的合作受到的打擊最大（駐洛杉磯辦事處教育組，2020）。

（二）因應方式：虛擬學術社群加速推動國際合作

波蘭教科部引用學術社群平臺 ResearchGate 分析，指出學者持續以遠距方式執行研究計畫，虛擬空間的國際合作正在發展，改變中的全球情勢開啟邁向非正規卻更快速架接的國際合作之路（駐波蘭代表處教育組，2020a）。另外，德國巴伐利亞邦之國立大學未來的改革任務聚焦在「科學研究」、「教學」與「轉移」，爭取優秀的全球菁英，讓大學保持更多自由以及教學任務空間，可在未來更加彈性、快速及獨立地根據新式挑戰和任務作出反應（駐德國代表處教育組，2021）。

肆、高教公平性及品質面向

一、教育不平等的困境及因應方式

（一）面臨困境：大學生面臨中輟風險及教育不平等的惡化

美國面臨的疫情嚴重危及經濟，許多學生和家長可能負擔不起，甚至選擇不負擔大學 4 年昂貴的學費，尤其取得學位後不但無法保證就業，還得背負數以萬計的貸款債務（駐休士頓辦事處教育組，2021）。日本的大學生也面臨著生活困境，隱藏完成學業能力的危機，依據「東京地區私立大學教職員組合連合」實施之調查結果，家長表示「因疫情收入減少，進大學就讀的孩子也找不到打工」、「因為發布緊急事態宣言導致收入銳減」等內容，學生們正面臨不知如何生活下去的煩惱（駐大阪辦事處派駐人員，2021）。

美國弱勢學生（historically underserved students，包括來自低收入家庭的學生、第一代大學生、非裔與拉丁裔美國學生、美國原住民、母語非英語的英語學習者、身心障礙學生、數位學習資源缺乏的學生、寄養學生、無家可歸的學生、及未成年犯罪學生等，在高等教育的升學轉銜原本就面對著更多挑戰和障礙，例如貧富差距、種族歧視、數位落差和獎助學金名額不足等，而新冠肺炎疫情讓問題更為惡化，再加上經濟衰退使得美國家庭的收入以及大學財政收入銳減，原本就不足且分配不均的教育資源會變得更加缺乏（駐舊金山辦事處教育組，2020；駐洛杉磯辦事處教育組，2020）。

（二）因應方式：提供紓困經費與減免就學貸款

美國總統 Biden 簽署《2021 美國救援計畫》（American Rescue Plan Act of 2021）的紓困法案，其中包括對高等教育在學學生和學校撥款近 400 億美元的新援助，Biden 籲請國會處理並支持為每名學貸借款人減免 1 萬美元的貸款，包括透過立法免除，或是將其納入新的經濟紓困法案（駐洛杉磯辦事處教育組，2021）。

另外，印尼文教部通過高等教育運營成本 2020 年第 25 號法規，針對國立高等教育機構調整單次學費的機制進行了規定，為新冠狀病毒流行期間面臨經濟困難的大學

生提供單次的學費救濟（駐印尼代表處教育組，2020）。

在波蘭，各校提供大學生及博士生助學金，不必適用行政程序法，學生只要於2019/2020 學年度結束前提出申請，可延期償還就學貸款，展延至多 6 個月（駐波蘭代表處教育組，2020b）。

二、高等教育品質議題與永續經營的改革變化

（一）面臨困境：大學專業科目供過於求或品質低落

越南教育與培訓部表示，各所高等教育機構招生困難的原因包括：許多專業已不適合目前社會經濟發展情況；許多院校開設同樣熱門專業課程，導致供大於求，使報名學生人數也逐漸減少；大學入學不符合既定標準、教師未達到要求或者還有某些教育機構看重利益，忽略教育品質等（駐胡志明市辦事處教育組，2021）。

（二）因應方式：淘汰辦學不佳的大學及系統改革

美國 Biden 總統曾表示，他的政府將尋求「阻止以營利為目的的教育專案從學生身上牟取暴利」，他任命的教育部官員們正準備更新幾項規定，要求這些機構對其畢業生的收入負責，並限制違反規定的大學獲得聯邦資金；對於教育部來說，撤銷獲得聯邦助學金是一種更有效的方法，可以強制對學生成績不佳、財務不穩定或違反聯邦規則的大學實行問責（駐芝加哥辦事處教育組，2021）。

德國巴伐利亞邦之國立大學任務強調針對全體社會的責任，舉凡：技術上的進步、經濟、生態及藝術創意；此外，大學中與應用相關的應用性研究計畫將獲得強調；巴伐利亞大學系統中已規劃的系統轉換屬於全德獨一無二的做法：舉凡永續性、對於性別平等的促進與多樣性、另一個提高國際化和數位能力的維護等，也將成為巴伐利亞大學的重要任務（駐德國代表處教育組，2021）。

參考文獻

駐大阪辦事處派駐人員（2021）。受 COVID-19 疫情影響，日本首都圈大學生平均 1 日生活費 607 日圓。國家教育研究院臺灣教育資訊網。取自 https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2055364

駐休士頓辦事處教育組（2021）。新冠疫情可能永久改變高等教育的形態。國家教育研究院臺灣教育資訊網。取自 https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2055136

駐印尼代表處教育組（2020）。印尼文化及教育部針對疫情發布學費紓困政策。國家

教育研究院臺灣教育資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2053229

駐法國代表處教育組（2021）。法國教師呼籲取消高中畢業會考之「大型口試」。國家教育研究院臺灣教育資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2055324

駐波蘭代表處教育組（2020a）。新冠疫情下波蘭大學的國際招生。國家教育研究院臺灣教育資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2053959

駐波蘭代表處教育組（2020b）。波蘭高等教育科學紓困措施。國家教育研究院臺灣教育資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2052959

駐芝加哥辦事處教育組（2021）。拜登總統承諾撤銷快倒閉、惹麻煩的營利性大學校院。國家教育研究院臺灣教育資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2055368

駐洛杉磯辦事處教育組（2020）。疫情影響下的美國大學入學申請。國家教育研究院臺灣教育資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2053954

駐洛杉磯辦事處教育組（2021）。「美國救援計畫」為高等教育提供 400 億美元紓困經費。國家教育研究院臺灣教育資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2055219

駐胡志明市辦事處教育組（2020）。越南招生自主權引起對其素質的關注。國家教育研究院臺灣教育資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2053187

駐胡志明市辦事處教育組（2021）。2021 年胡志明市百科大學將以面試招生。國家教育研究院臺灣教育資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2054942

駐溫哥華辦事處教育組（2021）。加國大學如何調適疫情下的教育模式。國家教育研究院臺灣教育資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2055351

駐歐盟兼駐比利時代表處教育組（2021）。荷蘭鹿特丹伊拉斯謨斯大學在疫情中啟動 YoungXperts 平台協助學生。國家教育研究院臺灣教育資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2055392

駐德國代表處教育組（2021）。德國巴伐利亞邦進行大學改革，吸引優秀人才及強化競爭力。國家教育研究院臺灣教育資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2054949

駐舊金山辦事處教育組（2020）。疫情下的美國教育體系 應如何達到教育公平目標（一）。國家教育研究院臺灣教育資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2053394

駐舊金山辦事處教育組（2021）。美國大學因應疫情帶來的招生衝擊。國家教育研究院臺灣教育資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2054953