

主要國家高等教育發展藍圖之共同趨勢

【教育制度及政策研究中心副研究員 劉秀曦】

壹、前言

近年來，面對全球環境的劇烈變遷，為了讓高等教育機構能在國家發展過程中扮演領頭羊的角色，主要國家不約而同地以 2030 年或 2040 年為目標，提出高等教育發展藍圖，藉此作為高等教育未來十年至二十年政策規劃和施展方向的指引。

就臺灣觀之，自從 2001 年 12 月公布《大學教育政策白皮書》以來，有關高等教育發展藍圖或願景的政策論述，多散見於各教育階段與議題之政策白皮書、政府施政計畫或業務報告中。教育部雖曾於 2016 年嘗試提出「新世紀高教藍圖與發展方案」，惜因種種原因最後未竟其功。在缺乏宏觀規劃作為指引的情形下，導致高等教育政策較缺乏系統性和延續性。

在快速變遷的時代中，臺灣高等教育究竟應該何去何從？如何能在有限資源的前提下達成接軌國際和永續發展的目標？以上都是迫切需要解決的問題。由於進行教育前瞻規劃時，若缺乏國際視野和上位思考，恐流於閉門造車。故本文以高等教育發展藍圖為主題，搜尋本院國際教育訊息中相關報導後，擷取馬來西亞、日本和芬蘭等主要國家高等教育藍圖之重點並歸納其共通趨勢，俾作為我國參考。

貳、主要國家具體做法

以下針對馬來西亞、日本和芬蘭等國政府所提出之國家層級高等教育發展藍圖內容進行介紹。

一、馬來西亞：2015-2025 年高等教育發展藍圖

馬來西亞為臺灣新南向政策的重點國家之一，該國政府向來將高等教育視為是提升國家競爭力的重要手段。為了符應時代變遷需求與提升高等教育品質，馬國政府在 2015 年曾邀集大學校長、大學委員會、各領域專業人士、各類工會代表、政府部門代

表、企業雇主代表、家長與學生團體代表等不同政策利益關係人參與會議，在歷經多次對話和協商形成共識後，最後提出《2015-2025 年馬來西亞高等教育發展藍圖》(The Malaysia Education Blueprint 2015-2025: Higher Education)，其願景有五項 (Ministry of Education Malaysia, 2015)。

表 1、馬來西亞 2015-2025 年高等教育發展藍圖之願景與績效指標

願景	績效指標
入學機會 (Access)	以提升高等教育的入學率為目標，預計從目前的 36% 至 2025 年時提高到 53%。主要是透過技術和職業教育與培訓 (TVET)、私立高等教育機構，以及線上學習規模的擴大來達成目標。在此同時，高教擴張的速度和性質將必須與產業密切合作，藉此確保大學畢業生的供給與需求可相互匹配。
品質 (Quality)	<p>以提升大學畢業生素質、機構辦學品質和高等教育系統整體品質為目標。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 在畢業生素質方面，預期在 2025 年時將畢業生就業率由目前的 75% 提升至 80%。 2. 在機構辦學品質方面，讓馬來西亞進入 QS 全球排名前 200 名的大學數量從目前的 1 所至 2025 年時提高到 4 所，其中至少 2 所進入前 100 名，至少 1 所進入亞洲前 25 名。 3. 在整體品質方面，U21 研究產出之排名能從目前 50 個國家中居第 36 名至 2025 年時前進到 25 名之內；另國際學生人數則從目前的 108,000 名增加到 250,000 名。
公平 (Equity)	雖然目前仍缺少能有效評估高教系統公平性的數據資料，但政府仍應致力於確保無論背景如何，讓所有馬來西亞人都有機會發揮他們的潛力，例如提高經濟弱勢族群的高等教育入學率和畢業率。
統一 (Unity)	雖然目前對於能有效評估高教系統內統一和團結的方法仍缺少共識，但政府仍應致力於確保大學入學機會足以反映馬來西亞族群的多元性。藉此創建一個具有容納性，同時也能為學生提供共同價值觀、共同經驗和共同願景的教育系統。
效率 (Efficiency)	提高高等教育投資報酬率，並確保公立學校每生公共經費支出水準。此外，在 U21 所有項目總排名中，能從目前第 44 名上升到前 25 名。

資料來源：整理自 Ministry of Education Malaysia (2015)。

為落實前述願景，該國高等教育發展藍圖中又進一步提出十大重點工作（如圖 1 和表 2 所示）。此外，為了確保願景能如期落實，政府以副首相兼教育部長為主席成立一個高等教育委員會，負責監督各發展重點之執行成效。委員會成員包括教育部副部長，以及教育界、學術界、企業界、非政府組織和各專業領域的代表。相關部會定期召開會議來檢討各項政策的執行進度與成效（駐馬來西亞代表處教育組，2015a）。

圖 1、2015-2025 年馬來西亞高等教育發展藍圖十大發展重點



資料來源：Ministry of Education Malaysia (2015).

表 2、馬來西亞 2015-2025 年高等教育發展藍圖之十大發展重點

發展重點	內容說明
1. 培養全方位、均衡發展且具有企業家精神的畢業生	<ul style="list-style-type: none"> ● 擴充學生的學習經驗，邀請各領域成功楷模進行授課與分享。 ● 推出綜合平均積分制（Integrated CGPA）來鑑定學生在英語和創新等各方面的能力
2. 吸引國內外傑出人才到大學任教	<ul style="list-style-type: none"> ● 依據高等教育機構的專長領域為機構進行定位。 ● 為公立高教機構提供最好的留才和攬才策略。
3. 建立終身學習體系	<ul style="list-style-type: none"> ● 完善回流教育管道、建立終身學習資歷架構，包括學分銀行（credit bank）與承認學生的工作經驗，協助學生順利從職場回到校園繼續升學。

	<ul style="list-style-type: none"> ●為弱勢族群提供財務援助、為企業提供稅務減免計畫，以及與金融機構合作為全民提供財務援助。
4.培育優質的技職教育畢業生	<ul style="list-style-type: none"> ●允許企業雇參與課程規劃與教學。 ●加強技職校院與培訓單位的協調合作。 ●與其他部門或培訓單位協調合作，協助課程獲得國際認證。
5.高教機構財務的永續發展	<ul style="list-style-type: none"> ●改善高教機構的資金來源管道。 ●提升國家高教資金的表現與永續發展。
6.提升大學自主權	<ul style="list-style-type: none"> ●將自主權從教育部逐漸授權給公立大學管理階層。 ●教育部與公立大學簽訂五年合約，根據學校表現來決定政府所撥付的補助數額。 ●加強私立高教機構的品質管理。
7.營造創新的學習生態系統	<ul style="list-style-type: none"> ●強調發展策略研究領域。 ●以獎勵方式鼓勵高教機構將研究成果商業化、設立技術移轉中心及分享基礎設備，與相關機構進行合作，達到互惠互利的目標。
8.協助高教機構在全球具有傑出地位	<ul style="list-style-type: none"> ●改善與簡化國際學生入境程序。 ●加強馬來西亞高教系統的對外宣傳。 ●提高校園中國際研究生的比例。
9.建立全球線上學習	<ul style="list-style-type: none"> ●將線上學習打造成高等教育與終身學習的重要元素。 ●針對馬國表現傑出的專業領域推出大規模線上課程。
10.推動高等教育系統的轉型	<ul style="list-style-type: none"> ●推動大學轉型計畫。 ●進行教育部組織再造。 ●加強公立與私立高教機構績效標準與規範的一致性。

資料來源：整理自駐馬來西亞代表處教育組（2015b）。

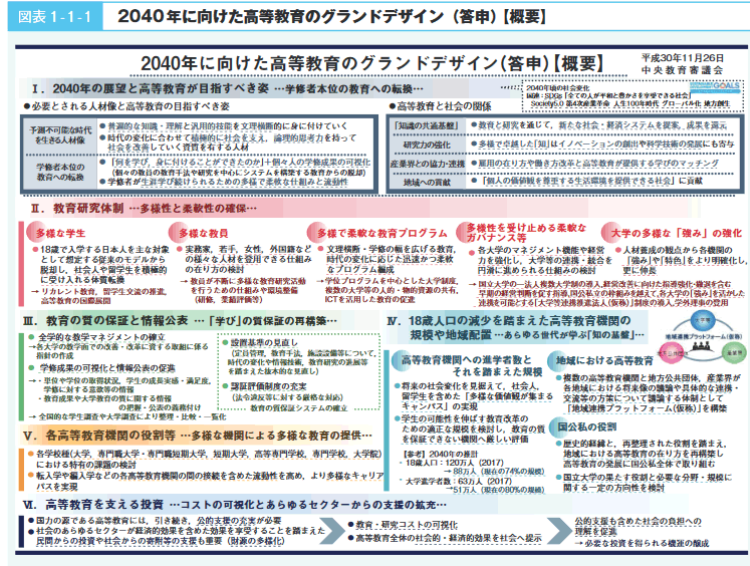
二、日本：2040 年高等教育發展藍圖

日本文部科學省（類似我國教育部）設有「中央教育審議會」作為常設的諮詢機構，該審議會於 2018 年提出《2040 年高等教育整體規劃》諮詢報告，作為日本未來 20 年的高等教育發展藍圖。內容中除了說明日本 2018 年出生的兒童在 22 年後就讀大學時，高等教育系統應有的樣態為何之外，也對日本大學定位、大學和社會的關係，

以及達成該藍圖願景的具體策略等進行闡述（小岩井忠道，2018）。

日本 2040 年高等教育發展藍圖如圖 2 所示。

圖 2、日本 2040 年高等教育發展藍圖



資料來源：文部科學省（2018）。

表 3、日本 2040 高等教育發展藍圖之目標和政策方向

目標	
<p>I 2040 年高等教育的展望和應有樣態：學習者本位教育的轉換</p>	<p>所需人才和高等教育目標</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 無法預測時代中的人才圖像 <ul style="list-style-type: none"> ● 以文理整合的方式學得普遍知識／理解和通用技能。 ● 具有順應時代變化且能積極回饋社會，以邏輯思維改善社會素質的人力資源。 2. 學習者本位教育的轉換 <ul style="list-style-type: none"> ● 學了什麼？你學到了嗎？以及可以辨識的個人學習成果（脫離以教師為中心的教學方法和研究為中心的教育系統）。 ● 多樣且靈活的機制和流動性，讓學習者可以終身學習。
<p>大學和社會的關係</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 知識的共通基礎：透過教學和研究，提出新的社會和經濟制度。

目標		
		<ul style="list-style-type: none"> ●加強研究能力：透過多樣而傑出的知識為創新和科學技術的發展做出貢獻。 ●與產業界合作：就業和工作方式的改革，與高等教育提供的學習進行對接。 ●地區的貢獻：對生活環境和社會的貢獻。
五大政策方向		
II 教育研究制度：確保靈活度與多樣化	多樣化的學生	<ul style="list-style-type: none"> ●破除以 18 歲日本學生為主要對象的傳統模式，積極招收社會人士和國際學生。 →重視成人教育、促進國際學生交流、強化高等教育國際化。
	多樣化的教師	<ul style="list-style-type: none"> ●人才選用機制的檢討 →改善教師持續從事各種教學和研究活動的機制和環境（培訓、績效評鑑等）。
	多元靈活的學程	<ul style="list-style-type: none"> ●回應時代變化開設靈活課程、強化文理整合和跨大學習範圍。 →以學位學程為中心的大學制度、大學人力物力資源共享、活用 ICT 的教育。
	多元靈活的治理	<ul style="list-style-type: none"> ●強化各大學在營運上的管理功能，並研議能有效促進大學之間合作和整合機制。 →導入複數大學、及時管理決策、超越公私立大學的架構、大學合作促進法人（暫稱）系統以整合各大學優勢、外部理事的任用等。
	強化大學的各種優勢	<ul style="list-style-type: none"> ●從人力資源開發的角度，明確和擴大各機構的優勢和特色。
III 教育品質保證和資訊公開：重構學習品質保證	建立教育品質保證機制	<ul style="list-style-type: none"> ●擬定有助於改善每所大學教學的措施準則，以確立大學整體的教學管理。 ●設置標準的審查：對招生數量、教學方法、設施設備等，能因應時代變化與資訊科技進步進行全面檢視。

目標		
		<ul style="list-style-type: none"> ●強化認證與評鑑制度：對違法行為的嚴格處置。
	學習成果的可視化和資訊公開	<p>學分和學位取得狀況、學生學習狀況和滿意度、學習動機等資訊。</p> <p>蒐集有關教育成果和大學教學品質的資訊，且有資訊公開義務→全國學生調查和大學調查資料的整理、比較和公布。</p>
IV 鑑於 18 歲人口的減少，高等教育機構的規模和區域分配：各世代學習的知識基礎	高等教育機構的學生人數和規模	<ul style="list-style-type: none"> ●根據未來社會的變化，實現包含社會人士、國際生在內的多元價值匯聚的校園。 ●考慮適當的教育規模，以增加學生的潛力，並對無法保證教育品質的機構進行嚴格評鑑。
	地區的高等教育	<ul style="list-style-type: none"> ●建立地區合作平臺，作為高等教育機構、地方政府和產業討論每個地區未來願景、合作和交流等具體措施的平臺。
	國立公立和私立學校的角色功能	<ul style="list-style-type: none"> ●依據歷史背景和重整後的角色，重建地區高等教育的發展方向，且由國公私立高教機構協力合作。 ●檢視國立大學扮演的角色，以及所需專業領域、規模和方向。
V 高等教育機構的作用：多元的機構提供多樣化的教育		<ul style="list-style-type: none"> ●各種高等教育機構類型（大學、專業大學、短大、技術學院、專科學校、研究所）等問題的檢討。 ●強化高等教育機構間的橫向聯繫，透過增加流動性來實現更多元的職涯路徑，例如：高教機構間學生的轉學等。
VI 高等教育投資和支持：成本可視化及擴充財源管道		<ul style="list-style-type: none"> ●高等教育是國家競爭力的來源，故有必要由公部門持續支持。 ●基於共享社會各部門（包括經濟）的成果，能獲得民間投資和社會捐贈也很重要。 ●教育和研究成本的可視化

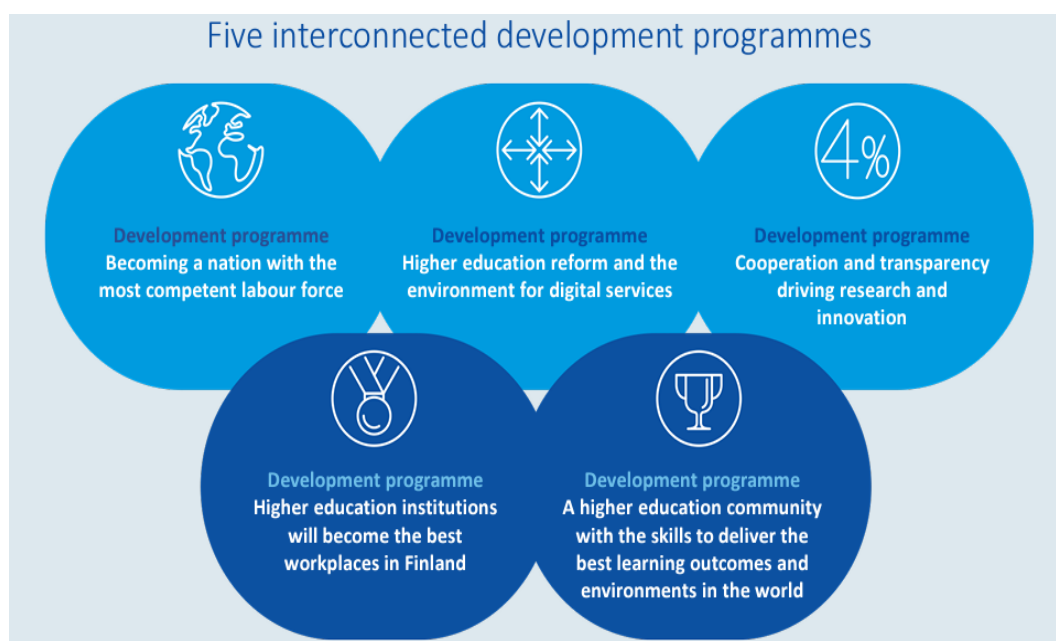
目標	
	<ul style="list-style-type: none"> ●向社會展示高等教育對整體社會的貢獻和成效 ●提高對包含公共支持在內的社會負擔之理解→塑造整個社會投資高等教育的氛圍。

資料來源：整理自文部科學省（2018）。

三、芬蘭：2030 年高等教育和研究願景

為了確保芬蘭高等教育系統能因應時代變遷需求，同時提升國際競爭力，自 2017 年起，芬蘭教育與文化部長就積極邀請大學經營者、學生代表和其他政策利益關係人進行關於高等教育未來方向的討論，進而提出「2030 年高等教育和研究願景」(Vision 2030 for higher education and research) (駐瑞典代表處教育組，2017)。其後又於 2019 年初公布達成願景的路線圖 (如圖 3 和表 4 所示)。其路線圖包括五個相互關連的發展計畫。

圖 3、芬蘭 2030 年高等教育和研究願景



資料來源：Ministry of Education and Culture (2017).

表 4、芬蘭 2030 年高等教育和研究願景的路線圖

發展計畫	目標	具體策略
1.成為擁有最具有熟練勞動力的國家	更多擁有高等教育學歷的人口為芬蘭知識資本累積的基礎，同時可提高國家競爭力。	<ul style="list-style-type: none"> ●提高具有高等教育學歷的勞動人口比例 ●引進終身學習的教育模式和理念 ●吸引更多國際人才到芬蘭服務
2.強化數位服務環境	數位化是社會變革的引擎，改變大學運作，以及教育的提供方式和內容。	<ul style="list-style-type: none"> ●為高等教育服務建構數位環境
3.建立能提供最佳學習成果和環境的高等教育社群	強調多樣化的學習環境和學習者個人需求。	
4.讓高等教育機構成為芬蘭最好的工作場所	將與國際合作夥伴共同推動大學領導力計畫，以改善高等教育機構成員能力和福祉為目標。	
5.提高研究和創新的合作和透明度	提供持續的研究和創新資金、多樣化的伙伴關係和透明度可提高研究品質。	<ul style="list-style-type: none"> ●支持建設具有國際吸引力的知識集群和創新體系 ●更具有關連性的研究發展創新政策

資料來源：整理自 Ministry of Education and Culture (2017).

參、主要國家高等教育發展藍圖的共通趨勢

綜合馬來西亞、日本和芬蘭等國高等教育發展藍圖內容後，歸納重點如下。

一、由各界代表形成共識後提出藍圖

大學向來被視為是人才培育和 research 創新的重鎮，但這兩項政策涵蓋內容甚廣，除了教育部門之外，還須政府其他部會甚至民間的協力合作。由馬來西亞、日本和芬蘭高等教育藍圖的形成機制亦可發現，高教發展藍圖係由各界代表、不同政策利益關係

人共同參與形成共識後產生。因此，誠如黃榮村院長所言，若欲讓臺灣高教系統成為驅使國家進步發展的動力引擎，實有賴行政院傾全國之力，以國家高度為前提、以國際視野為架構，召集各界代表組成工作小組。俟小組形成共識後再提出「高教主要規劃」(Master Plan)與「發展路徑圖」(Road Map)，藉此具體描繪出包括高等教育願景、各階段工作任務，以及經費投入等重點面向的臺灣高等教育發展路徑(陳曼玲, 2018)。

二、以建立終身學習系統為首要目標

由於全球局勢變化愈來愈快、知識更新週期也愈來愈短，造成學校所教導的知識常不足以因應未來世界發展需求。因此，無論是馬來西亞或日本，都將提供全民終身學習的機會納入高等教育發展藍圖中。以日本為例，政府指出日本將於 2040 年迎來「百歲時代」，屆時個人的生涯發展將不再是傳統「教育、工作、退休」的直線軌跡，而轉變為讓個體就業的同時，也能有機會隨時回校再學習的終身學習社會。

三、提供靈活且具有彈性的學習體制

為了配合終身學習系統的建立，高等教育組織架構和運作方式必須有所調整，朝更多樣、更靈活和更具彈性的方向邁進。嘗試打破學院、學科等組織架構的界限、制定文理兼顧的課程，並根據學校類型的差異，授權各大學自主決定任務目標、教育內容，以及修業年限。此外，在資訊化時代中，完善數位環境與線上學習課程也被視為是建立終身學習系統的重要元素。

四、強調能回應勞動市場的人才培育政策

大學畢業生除了選擇繼續升學之外，多數人隨即要面臨的就是就業問題。因此，無論是馬來西亞或芬蘭，其發展藍圖都強調要培養具有企業家精神和熟練技能的大學畢業生。在此同時，也都強調大學和社會的關係、重視大學對社區生活環境的影響，以及與產業密切合作，讓學校學習內容能與未來就業需求進行對接。

五、勿忽視大學財務永續發展的重要性

有鑑於大學所能獲得的政府經費補助已經因為高等教育普及化而受到稀釋，馬來

西亞和日本都將大學自主和財務永續發展納入高等教育發展藍圖中。其旨在強調政府雖有責任挹注高等教育機構，但大學也應積極透過財源管道的擴充來減少對政府經費的依賴，以及塑造一個由全民共同投資高等教育的社會氛圍。

肆、結語

總之，由馬來西亞、日本和芬蘭三國高等教育發展藍圖的規劃過程可知，藍圖代表一國未來十年或二十年高等教育政策施行方向，故除有必要參考國際發展趨勢、凝聚國內各界代表之共識之外，也須依循既定的制訂程序，具有法制基礎再公布實施，絕非一蹴可幾。另值得注意的是，各國因文化背景和教育資源具有差異，在規劃前瞻性高等教育政策時，主要國家經驗和做法雖具有參考價值；但仍須將可能影響本國教育政策施行力道的政治和經濟因素納入考量，才能據以規劃真正適用於我國的高等教育發展藍圖。

參考文獻

- 小岩井忠道（2018）。社会人、留学生の受け入れ拡大を 中教審が 2040 年の大学像答申。取自 https://www.keguanjp.com/kgjp_jiaoyu/imgs/2018/11/20181130_1.pdf
- 文部科學省（2018）。2040 年に向けた高等教育のグランドデザイン。
https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1411360.htm
- 陳曼玲（2018）。前教長黃榮村籲打破平均主義 啟動高教發展規劃。
<https://www.unews.com.tw/News/Info/1912>
- 駐馬來西亞代表處教育組（2015a）。2015-2025 馬來西亞高等教育發展藍圖一。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自
https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=1831907
- 駐馬來西亞代表處教育組（2015b）。2015-2025 馬來西亞高等教育發展藍圖二。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自
https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=1831908

駐馬來西亞代表處教育組（2015c）。2015-2025 馬來西亞高等教育發展藍圖三。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=1831909

駐瑞典代表處教育組（2017）。芬蘭高等教育及研究 2030 年願景。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=1943015

聯合國教育科學及文化組織（2015）。仁川宣言和可持續發展目標 4：2030 教育行動框架。 <http://sdg.nuk.edu.tw/data/245656c.pdf>

Ministry of Education and Culture (2017). *Vision for higher education and research in 2030*. <https://okm.fi/en/vision-2030>

Ministry of Education Malaysia (2015). *Malaysia Education Blueprint 2015-2025 (Higher Education)*. <https://www.um.edu.my/docs/um-magazine/4-executive-summary-pppm-2015-2025.pdf>

O'Malley, B., & Warden, R. (2022). *Global 'Roadmap to 2030' for higher education announced*.

<https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20220525095453173>