

# 學生參與：歐洲學生會的角色與理念

■ 文／許嘉寶 · 高教評鑑中心助理研究員

我想要貢獻我的知識及專業，讓歐洲的高等教育更為進步。

——出自「歐洲學生會」之學生專家

**自** 1982年創立至今，「歐洲學生會（European Students' Union, ESU）」已有40年歷史。ESU作為代表歐洲學生會的組織，目前共有來自歐洲40個國家、共計45個學生會會員。這個主要由年輕學生組成的團體，不僅在國際舞台上持續為學生發聲，亦作為歐洲「E4集團（E4 Group）」之一，與「歐洲高等教育品質保證協會（European Association for Quality Assurance in Higher Education, ENQA）」、「歐洲大學協會（European University Association, EUA）」及「歐洲高等教育機構協會（European Association of Institutions in Higher Education, EURASHE）」共同打造歐洲高等教育的藍圖，致力推動並實踐教育、經濟、環保等方面重要的議題（European Students' Union, [ESU], 2024）。歐洲現今為發展學生參與最進步的地區，乃因ESU扮演著關鍵角色。本文將淺談ESU的理念、組織現況、推動機制及對歐洲波隆納進程的貢獻等，希望藉由探索ESU一路走來的腳印，提供學生參與高等教育的一堂課，期許臺灣社會激盪出更

進步的思維。

## 緣起

第二次世界大戰後的政治局勢，影響了歐洲的學生運動；另一方面來說，學生運動也對於歐洲政治產生了深遠的影響。ESU創立的背景要回溯至1980年代，時值歐洲經歷劇變，自1980年波蘭發起的團結工聯，至1989年柏林圍牆倒塌及後來的兩德合併，東歐民主化如風起雲湧般興起。在這樣的氛圍下，「西歐學生資訊局（the West European Student Information Bureau, WESIB）」於1982年誕生，最初參加者為來自西歐及北歐國家，包括：丹麥、挪威、芬蘭、西德、英國、法國、瑞士、及奧地利等地之學生會。「西歐學生資訊局（WESIB）」起初是一個分享資訊的組織，隨著東歐的政治變化，其運作範疇也產生改變；在1990年，WESIB去掉了W，成為「歐洲學生資訊局（European Student Information Bureau, ESIB）」（ESU, 2024; European Union, [EU], 2024; Sundström, 2012）。因歐盟對於歐洲

高等教育的關注，以及《波隆納宣言》（Bologna Declaration）倡議歐洲整體之高等教育發展，「歐洲學生資訊局（ESIB）」在此時轉型為一個代表歐洲學生觀點的政治組織，與波隆納追蹤小組共同推動以歐洲整體為主的高等教育。而在2007年，因機構名稱無法反映其所代表的組織及任務活動，「歐洲學生資訊局（ESIB）」再度更名為「歐洲學生會（ESU）」（ESU, 2024; Klemenčič, 2012）。

### 目標、核心價值及任務

ESU是一個國際非營利組織，透過與歐洲各國學生會之連結，代表2,000萬名歐洲學生，促進學生在教育、民主、政治、及社會方面的權益。而如同歐洲主要的決策團體包括「歐盟（European Union, EU）」、「歐洲理事會（Council of Europe）」、「聯合國教科文組織（UNESCO）」及「波隆納追蹤小組（Bologna Follow-Up Group, BFUG）」之定位，ESU關注及考量歐洲整體層面的議題，其願景為：讓每個人都有均等機會接受優質的教育，並有機制讓具代表性、民主且負責任的學生團體參與中等及高等教育的決策（European Higher Education Area [EHEA] and Bologna Process, 2024; ESU, 2024; Onița, 2023）。

學生參與是ESU的核心價值，學生不但是高等教育的重要互動關係人，且ESU相信學生參與是確保社會發展及經濟永續成長的關鍵（ESU, 2011; Onița, 2023）。因此，ESU除了代表歐洲學生的觀點、需求及展望外，其主要任務也包括確保及強化學生參與地區、國家及歐洲層級的教育政策及決策。此外，ESU也被視為高等教育相關政策之專家，持續推動高等教育界重視永續、教育品質、教育機會均等、包容性等價值觀，安排培訓、研討會、研究計畫、夥伴合作等活動，並

促進學生或學生平台之間資訊、理念、經驗的交流（EHEA and Bologna Process, 2024; ESU, 2024; Onița, 2023）。

ESU為一個民主多元的團體，尊重各成員組織在不同體系或架構之下的運作，但為了確保所有成員都持有同樣的核心價值及理念，並堅持以學生為組織之代表性的原則，故制定ESU會員條件如下，該學生會必須：

1. 由學生運作及掌控；
2. 由民主方式選舉及運作；
3. 具備代表性（代表該國大部分的學生並能影響國家教育政策）；
4. 有自主性及獨立性的決策權；
5. 在其章程中明訂符合ESU目標及價值之組織目標（ESU, 2024）。

### 組織架構

ESU本由各國學生會主導，但在經歷合併和改組後，改由主任（Directors）及管理委員會（Executive Committees）制度；自2007年後，又改成主席團（Presidency）制，由1位主席、2位副主席與管理委員會及專員（Coordinators）負責治理與行政。管理委員會由主席團（包括1位主席、2位副主席，及7位一般成員）組成，是由選舉產生的。管理委員會主導政治政策及財務方面的事項及組織治理，並負責執行理事會（Board）的決定。管理委員會下設秘書處（The Secretariat），處理日常事務（ESU, 2024）。

ESU的會員有投票的權利，也有參事會及繳交會費的義務（ESU, 2022）。會員代表們每年參與4次會議，會議的目的在於建立會員代表面對面的連結並凝聚共識。其中最重要的會議是一年2次的理事會，這是ESU的最高決策單位，

在此會議中會選出代表以及優先政策。在舉辦理事會之前，ESU通常先舉行高階專題討論（the European Students' Convention – ESC大會），以對於議題的專業知識及技術有所了解；舉辦理事會的同時也會進行培訓、工作坊及專題討論，以使各國學生會運作得更好（ESU, 2024）。而在ESU的會議中進行主題論壇的模式，是從第一次會議中就發展出而一直保留到現在的傳統（Sundström, 2012）。

### ESU對波隆納進程之貢獻

隨著「歐盟」成立、以及「知識歐洲」之發展，高等教育的議題也受到關注，並面對改革的需求。1999年舉辦之波隆納會議中，各國簽署《波隆納宣言》，承諾採取容易理解和可比較的學位制度，促進跨國流動，並促進高等教育的品質保證與合作，便是為了推動以歐洲整體為考量的高等教育及品保（楊瑩，2008a, 2008b）。

ESU進入波隆納進程（Bologna Process）並非偶然，而是一連串努力下的結果。起先，學生並未被納入波隆納會議的參與名單中，透過當時的ESIB進行遊說及努力推動，學生代表最終參加了會議，在會議中提出《波隆納學生宣言》並對全體大會演講，這是學生參與波隆納進程的開端（Klemenčič, 2012; Sundström, 2012）。

增進學生參與歐洲高等教育是ESU對波隆納進程之重大貢獻。2001年的《布拉格公報》（Prague Communiqué）推動成立「波隆納進程追蹤小組」（BFUG），以落實《波隆納宣言》之各項提案。而在此會議中確認了學生在校級、國家及全歐洲層級決策及正在合併的歐洲高等教育區中之角色，也奠基了日後由ESIB代表歐洲學生會（Klemenčič, 2012）。此外，ESU也與「E4 集團」的夥伴，共同推動波隆納進程的創始任務，其成果包括：

1. 參與2005年「歐洲高等教育品質保證標準與準則（Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area, ESG）」的制定；
2. 與ENQA於2008年創建「歐洲高等教育品質保證註冊局（European Quality Assurance Register for Higher Education, EQAR）」；
3. 與「國際教育組織（Education International, Ei）」、「商業歐洲（BusinessEurope）」及「歐洲高等教育品質保證註冊局（EQAR）」起草「歐洲高等教育品質保證標準與準則（ESG）」的修訂版，並於2015年發布（European Association for Quality Assurance in Higher Education [ENQA], 2024; ENQA et al., 2015; European Quality Assurance Register [EQAR], 2024; ESU, 2024）。

此外，ESU也擔負著監督的角色。自2003年起，ESU開始觀察並評估波隆納改革的執行情況，每隔幾年出版一次報告——《學生眼中的波隆納進程》（Bologna with Student Eyes, BWSE）。透過向各國學生會發出問卷，調查該國學生參與高等教育治理的情況，以及社會面向、品保、認可、國際化和流動、組織變革、高等教育財務、學生中心的學習等議題，並分析這些議題在歐洲的總體發展狀況（ESU, 2020）。

### ESU如何推動學生參與高等教育

ESU在建立之初即以學生參與為其核心議題。在1982年WESIB第一次會議時，是以論壇方式進行「學生參與高等教育決策」主題之探討（Sundström, 2012）。自2009年起，ESU建立學生品保專家人才庫以支持學生參與品保審查。在2015年修訂版的ESG中，明訂了外部品質保證應由包含學生成員在內的外部專家小組進行，這項



圖一 歐洲學生專家人才庫分布圖

指標加大了歐洲各國推動學生參與的力道。雖外在法規為推動學生參與品保的必要條件，然而欲真正落實學生參與，必須確保有足夠具備品保能力的學生擔任審查委員，因此建構人才庫以及培訓學生專家為ESU之重要任務（ENQA et al., 2015; ESU, 2024）。

### 一、學生品保專家人才庫

學生品保專家人才庫（Quality Assurance Student Expert Pool）是ESU推動歐盟國家學生參與的方式，目的為預備學生成為支援ENQA的品保審查委員，以增進歐洲高等教育的品質，同

時培育人才。人才庫每年更新，由指導委員會（Steering Committee）於每年春天，依據公開的條件徵求和遴選人才庫成員。遴選條件包括：

1. 必須為註冊之大學或研究所學生，或是畢業一年內仍有學生會員資格的人士；
2. 曾有高等教育品保相關的經驗，特別是參與過品保審查類的活動；
3. 展現出加入ESU學生品保專家人才庫以及貢獻於學生參與事務的動機；
4. 擔任學生代表的經驗；
5. 必須嫻熟英語（ESU's Quality Assurance

Student Experts Pool, 2022; ESU, 2024)。

從此可以看出，候選人的參與動機及經驗是ESU主要的考量。而ESU除了安排歐洲層級的學生培訓外，也安排讀書會(study session)、工作坊或其他訓練等，並由指導委員會負責督導(ESU, 2024)。有組織的學生專家人才庫為搭建學生與品保機構合作平台的關鍵，如圖一所示，在歐洲，學生專家人才庫可能由國家級學生會、品保機構、或兩者合作設立及運作(ESU, 2020)。

## 二、培訓員人才庫

因為各國學生會有不同的形式及能量，ESU特別重視學生會成員及外部利害關係人之間知識、經驗及優良實務的交流，有別於學生品保專家人才庫，ESU「培訓員人才庫(Pool of Trainers)」有一群具備學生運動及學生參與相關知識經驗的專家。培訓員依需求提供培訓內容及諮詢建議，培訓主題包括：如何發展學生會、如何推動改變、有效的溝通技巧、如何與積極份子及志願者溝通、非專業財務人士的財務管理、如何創建包容多元的組織、氣候正義行動、了解高等教育品質保證等(ESU, 2024)。

## 三、研究報告

ESU定期出版研究報告或刊物，供學生、政府、及學者參考，並且提供各國學生會培訓及各種工具，以協助他們增進知識及進行工作。這些出版品都是免費的，而參加培訓的費用主要來自「歐洲執行委員會」(European Commission)出資的專案計畫負擔(ESU, 2024)。

## 歐洲學生參與高等教育之現況

學生參與高等教育品質保證可以分為參加高等教育機構內部品保(IQA)及外部品保(EQA)，和參加品保機構之治理。而其參與的程度可能分

為幾個層次：(1)資訊提供者(如透過學生問卷表達意見)；(2)擔任諮詢者；(3)進行體制內的對話；(4)成為品保夥伴(ESU, 2024; Onița, 2023)。

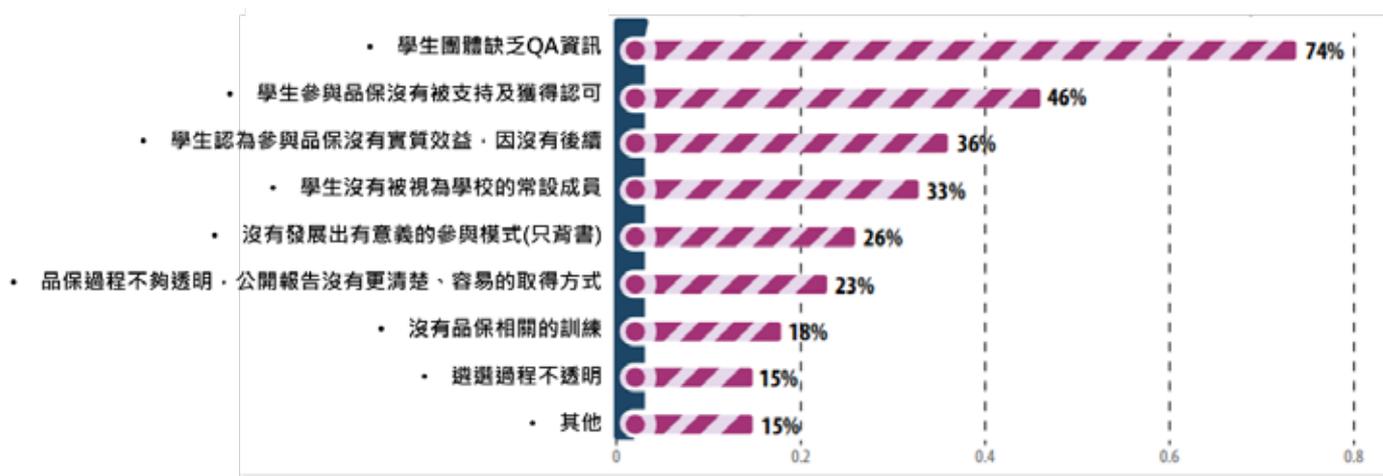
### 一、多元的學生參與方式

2018至2019年間，「歐洲高等教育區」有三分之一以上的國家/地區的學生能充分參與品保，包括參與國家級品保組織的治理、擔任品保審查小組成員，準備自評報告、參與外部品保的決策及後續的追蹤過程等。有將近一半的國家/地區之學生能參與上述品保活動中的某些項目。不過仍有少數國家/地區，並未能實踐高等教育的學生參與(European Commission/EACEA/Eurydice, 2020)。ESU(2020)的調查結果則顯示，大部分的學生會參加了高等教育機構的內部品保及外部品保，不過參與方式不盡相同。在參與內部品保的方面，在38個回覆單位中，有36個單位表示學生參與了內部品保；46%的學生會有投票權，並能充分參與內部評量。學生參與內部品保的模式很多元，這些差別是由於校、系級方式不同，或因高等教育機構內部的規範而導致。

自2018年起，學生參與品保外部審查，以及接受品保相關培訓或參與品保事務的情形增加了。根據ESU調查，大部分(87%)學生會回饋表示他們以某種形式參加外部品保，從行使所有外部審查委員的職責，到擔任觀察員，或是作為資訊提供者等，在有些國家，學生甚至可以擔任審查委員會的主席或秘書。雖然歐洲高等教育區各國認同學生參與品保的理念，也因ESG而大致能落實學生參與外部品保，但各國或是不同立場的組織在學生參與定義上的落差可能導致實際執行上的差異(ESU, 2020)。

### 二、學生參與的困難與挑戰

根據ESU(2020)的調查報告顯示，學生參與



圖二 學生參與品保的主要困難與挑戰

最大的阻礙是資訊不明，74%的問卷回饋表示學生團體間缺乏品保相關資訊，這個數字較2018年之數據增加了7%。第二大挑戰是，學生參與不被重視或支持（例如因為參與品保而需要請假，調整考試時間等）。其他因素包括學生認為品保沒有實質效益、學生沒有被視為學校機構的常設成員、沒有發展出有意義的參與模式、品保機制及結果不夠透明及公開報告不易取得、缺乏品保訓練、學生代表遴選機制透明度不足等（ESU, 2020），如圖二所示。

### 三、學生眼中的波隆納進程

波隆納進程自實施以來，促成歐洲高等教育人數增長，建置三層級的學歷架構及學分轉換制度，增進學生流動（European Commission/EACEA/Eurydice, 2020）。但根據學生眼中的波隆納進程2020的報告，整體來說，歐洲學生在高等教育中的參與以及許多議題的發展現況與學生的期待有落差。報告指出自2018起，雖然學生參與品保活動的比例增加了，但是愈來愈多比例的學生參與時沒有被同等對待。而學生就學面對的困難挑戰還包括學歷不被認可、因公共財務支援不足產生的學費調漲、經濟不利

的學生跨國流動的經費需求等問題。這些觀察和分析，代表歐洲高等教育區雖朝著同一方向努力邁進，但是不同國家／地區的發展仍有差異性，波隆納進程對於歐洲高等教育之社會面向也還有許多努力的空間。報告也顯示ESU關心的議題之面向頗為多元，例如對弱勢族群或難民的受教權之關懷，反映出ESU的立場和其代表性。ESU認為應該集結資源及努力、持續推動、測試並完成波隆納的使命，而歐洲高等教育區應朝著創新、科技化和包容力的方向前進（European Commission/EACEA/Eurydice, 2020; ESU, 2020）。

### 結語

ESU透過推動學生參與之制度化，增進歐洲高等教育機構運作及決策的透明度，促進以學生為中心的學習，激發學生對自身環境的關心和熱情（ESU, 2020; Onița, 2023）。這股最初由下而上的力量，發展為ESU與其他歐洲高等教育決策機構合作成為夥伴關係，爾後再從上而下以ESG推動各國的學生參與，共同為歐洲高等教育品質提升而努力。

除了制定法規外，有意義的學生參與仰賴於持續的培訓、人才庫的建立與維繫、研究、監督、反省及對話。學生參與並不是一蹴可成，即便是最早推動學生參與的歐洲，現今也仍有政府、學校及學生由於不同的立場，產生對於學生參與高

等教育品質保證的認知未臻一致的問題。有鑑於此，在臺灣，高等教育品保機構亦可以作為橋梁，搭建溝通平台，促進各利害關係人的品保知能及相互了解，偕各界共同致力提升高等教育的品質，為社會培育公民參與的人才。🌐

◎參考資料

- 楊瑩 (2008a)。歐盟的形成、發展沿革與現況。載於楊瑩 (主編)，**歐盟高等教育品質保證制度** (頁35-66)。臺北市：財團法人高等教育評鑑中心基金會。
- 楊瑩 (2008b)。歐盟高等教育品質保證制度的建構與推動情形。載於楊瑩 (主編)，**歐盟高等教育品質保證制度** (頁68-146)。臺北市：財團法人高等教育評鑑中心基金會。
- ESU's Quality Assurance Student Experts Pool. (2022, April 15). Call for students to join the ESU Quality Assurance Student Experts' Pool for the membership term 2022/2023. <https://www.enqa.eu/wp-content/uploads/2022-ESUs-QA-Pool-new-membership-call.pdf>
- European Association for Quality Assurance in Higher Education. (2024). ESG. <https://www.enqa.eu/esg-standards-and-guidelines-for-quality-assurance-in-the-european-higher-education-area/>
- European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA), European Students' Union (ESU), European University Association (EUA), European Association of Institutions in Higher Education (EURASHE), Education International (EI), BUSINESSEUROPE, European Quality Assurance Register for Higher Education (EQAR). (2015). *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG)*. [https://www.enqa.eu/wp-content/uploads/2015/11/ESG\\_2015.pdf](https://www.enqa.eu/wp-content/uploads/2015/11/ESG_2015.pdf)
- European Commission/EACEA/Eurydice. (2020). The European Higher Education Area in 2020: Bologna Process Implementation Report. Publications Office of the European Union. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/c90aaf32-4fce-11eb-b59f-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-183354043>
- European Higher Education Area and Bologna Process. (2024). European Students' Union. <https://www.ehea.info/page-esu>
- European Quality Assurance Register. (2024). EQAR Members. <https://www.eqar.eu/about/eqar-structure/members/>
- European Students' Union. (2011). Budapest declaration. In K. Ufert (Eds.), *No student left out: the do's & don'ts of student participation in higher education decision-making* (pp. 7-9). European Students' Union.
- European Students' Union. (2020). Bologna with student eyes 2020. <https://esu-online.org/wp-content/uploads/2021/03/0037-Bologna-Publication-2021-WEB3.pdf>
- European Students' Union. (2022, November). Statutes. <https://esu-online.org/wp-content/uploads/2023/02/1.-Statutes-as-of-BM83-November-2022.pdf>
- European Students' Union. (2024). *European Students' Union*. <https://esu-online.org/>
- European Union. (2024, January 23). History of the EU. [https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu\\_en](https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu_en)
- Klemenčič, M. (2012). How ESIB got into the Bologna Process. In V. Ivosevic, A. Päll, R. Primožič, M. Slegers & M. Vukasovic (Eds.), *ESU turns 30! Fighting for student rights since 1982* (pp. 17-28). European Students' Union.
- Onița, H. (2023, May 31). *Students as drivers for change in quality assurance: from involvement to agency* [Panel presentation] INQAAHE Conference 2023, Astana, Kazakhstan.
- Sundström, B. (2012). How it all began. In V. Ivosevic, A. Päll, R. Primožič, M. Slegers & M. Vukasovic (Eds.), *ESU turns 30! Fighting for student rights since 1982* (pp. 5-12). European Students' Union.