

# 国际高等教育

Journal of International Higher Education, Vol. 3, No. 2, May, 2010

Graduate School of Education, Shanghai Jiao Tong University

## 海地危机

海地的高等教育能否从废墟中崛起? .....41

## 亚洲高等教育的未来

亚洲高等教育的世纪? .....44

对科研表现衡量与亚洲崛起的反思..... 47

## 高等教育经济

评四种高等教育收支平衡策略.....50

金融危机对美国高等教育的影响.....52

## 竞争与留学生教育

对留学生的全球竞争.....55

留学生国际流动的趋势和问题.....58

全球留学生市场: 美国的视角.....60

美国的国际招生: 《门户开放调查报告》60年的数据.....63

## 高等教育中心

建设“教育中心”的策略: 动听的辞令与现实.....65

区域教育中心: 动听的辞令还是现实.....68

## 欧洲高等教育的发展

重压下的英国大学治理.....70

再见, 凯尔特之虎? .....73

公共政策监管下的私立高校: 意大利案例研究.....76

## 中亚的高等教育

中亚地区的高等教育: 在多样化中发展.....78

哈萨克斯坦高等教育的目标.....81

新书简介.....83

主编：刘念才  
顾问：菲利普·G·阿特巴赫（美）  
编辑：吴 燕

刊号：沪（K）第 0621 号

编辑部地址：  
上海市东川路 800 号上海交通大学  
高等教育研究院  
邮编：200240  
电话：021-34207986  
电邮：[jihe@sjtu.edu.cn](mailto:jihe@sjtu.edu.cn)  
<http://gse.sjtu.edu.cn/kxyj/xskw.htm>

Editor: Nian Cai Liu  
Advisor: Philip G. Altbach (USA)  
Assistant Editor: Yan Wu

Address:  
Graduate School of Education  
Shanghai Jiao Tong University  
800, Dongchuan Road  
Shanghai, 200240  
China  
Tel: 86-21-34207986  
Email: [jihe@sjtu.edu.cn](mailto:jihe@sjtu.edu.cn)  
<http://gse.sjtu.edu.cn/kxyj/xskw.htm>

## 《国际高等教育》简介

随着高等教育国际化趋势的日益加剧和中国高等教育的持续快速发展，中国与国外高等教育交流的需求与日俱增。《国际高等教育》正是在这样的背景下诞生的，并将努力发挥中外高等教育交流的桥梁作用。

本刊由两部分组成：美国波士顿学院国际高等教育中心（[http://www.bc.edu/bc\\_org/avp/soe/cihe/](http://www.bc.edu/bc_org/avp/soe/cihe/)）编辑出版的“International Higher Education”的中文版，每年 4 期；由上海交通大学高等教育研究院围绕中国与国外高等教育热点问题编辑出版的专辑，每期一个主题，每年最多出 6 期。

波士顿学院国际高等教育中心编辑的“International Higher Education”每期包含十余篇有关国际高等教育现状和发展趋势的文章以及新书简介。上海交通大学高等教育研究院编辑的专辑则包含世界一流大学、大学评价与排名、研究生教育、科学英才迁移等热点问题的国内外研究论文、研究报告、综述文章、书评以及有关的会议和活动信息。

Journal of International Higher Education (Guoji Gaodeng Jiaoyu) is an online journal with an aim of playing the role of bridge between Chinese and international higher education communities. It consists of 4 issues each year translated from the “International Higher Education” published by the Boston College Center for International Higher Education ([http://www.bc.edu/bc\\_org/avp/soe/cihe/](http://www.bc.edu/bc_org/avp/soe/cihe/)) in USA and up to 6 issues each year focusing on selected topics of both Chinese and international interests, such as world-class universities, university ranking, graduate education, and migration of academic talents.

Each issue translated from the International Higher Education by Boston College contains more than a dozen of short articles covering major aspects and trends of international higher education and new publications. Each issue focusing on selected topics of higher education contains original studies, preliminary reports, review papers, letter to the editor, book reviews, and up-to-date information on activities and opportunities on the selected topics in China and around the world. The issues focusing on selected topics will be translated into English and published online at <http://gse.sjtu.edu.cn/en/>.

## 海地的高等教育能否从废墟中崛起？

Harry E. Dumay

哈佛大学工程和应用科学学院副院长（主管财务）、马萨诸塞大学波士顿分校和海地国立大学三年合作项目（受美国国际开发署资助）的外部评估专家

电子邮箱: dumay@seas.harvard.edu

2010年1月12日的地震，给海地国内已经处于痛苦挣扎的高等教育带来了致命一击，使其陷入停顿。然而，海地决定重建其高等教育体系。在这次重建工作中，海地不仅要重建已有的高等教育体系，而且还要把它建得更好。

### 灾难性的破坏

在35秒的地震中，太子港大学（University of Port-au-Prince）唯一的一幢大楼崩塌，上百名学生和教师员工被困在倒塌的混凝土板材中。海地国立大学（State University of Haiti）的语言学院被毁，院长、数名教师和300多名学生丧生。海地国立大学、圣公会大学（Episcopal University）和基斯科亚大学（University Quisqueya）等私立大学的大部分建筑被摧毁或变成危楼。到目前为止，大学的死亡人数尚未确定。大部分高校无法预测何时能继续开展教学活动。海地的高等教育体系在1月12日大地震之前已经岌岌可危，存在缺少入学机会、管理体制薄弱和没有真正的学术职业等许多问题。

### 缺少入学机会

海地高等教育的毛入学率据估计仅为1%，仍停留在精英教育层面。与邻国多米尼加共和国的对比可以说明问题。多米尼加共和国的人口是900万，1997年的高等教育在校生为174,621名。海地的人口为850万，

在校生人数为15,000。2008年，即使那些已经进入大学的海地学生，仍有78%的人表示自己未能进入理想的学校。

### 管理紊乱

首先，海地国立大学存在管理问题。该校的正副校长和院长都由学生和教师选举产生。他们对自己政治选民的负责态度超过了对其领导职责的负责态度。那些意识到自己所具有政治影响力的少数激进派学生，经常被一些野心勃勃的教师操纵，频繁进行抗议活动，要求更换学校领导。例如，医学院学生从2009年4月开始的罢课运动，导致所有的学术活动瘫痪，并且一直持续到地震发生时。其次，整个高等教育体系也存在管理问题。政府授权海地国立大学监管与之竞争生源的私立高校。但一些私立高校认为自己的经营好于海地国立大学，所以厌恶这种监管。最后一个问题是，海地缺乏适当的标准和有效的监督，因此导致很多伪大学产生。

### 没有真正的学术职业

学术职业在海地是不存在的。有关整个高等教育系统的最新可靠数据是从1987年开始的，显示出93%的高校教师是兼职，只有26%的教师拥有研究生学历。自1987年以来，高校教师的学位获得率有所提高。然而，绝大部分教师为了过上体面的生活，在全职工作之外还从事其他的兼职工作，尽可能多

地上课。

## 重建高等教育

目前，海地仍然有成百上千的人无家可归，飓风季节也即将来临，那么重建高等教育会是其现在的首要任务吗？海地政府和高等教育官员对这个问题给予了肯定的答案。他们出于内部和外部原因，决定重建海地的高等教育体系。

自1815年海地建立第一所高校起，高等教育一直在国家精英人才培养中扮演着重要的内部角色。提供免费的公立高等教育被看作是政府职责所在。而海地国立大学和很多20世纪80年代以来兴起的私立高校，也确实为国家培养了绝大部分的专业人员、技术专家和政治家。

获得经济增长是海地人民认为必须重建高等教育的另一个原因。人力资本理论的专家认为，教育可以带来创新，因此是经济增长不可或缺的一部分。约瑟夫·熊彼特(Joseph Schumpeter)等经济学家认为，创新能够为最贫穷的国家带来快速摆脱贫困所需要的跨越式发展。千年发展目标(Millennium Development Goals)也回应了这些理论，认为最不发达国家的繁荣需要科技。因此，海地人民相信，国家必须培养下一代的专业人员和创新者，以便成为一个不需要依靠国际社会也能存在下去的国家。

地震之后，很多外国大学和国际机构都表达了援助意愿。在现有的体制下重建高等教育体系显然是错误的，而入学机会、管理和学术职业等方面的改进可以确保新的体系优于旧的体系。

## 增加入学机会

目前正在精心制定的一些国家重建计划

已经包括了增加入学机会的想法。其中一个提议是将高等教育活动向首都太子港以外的区域分散。目前，主要高校的主校区都位于太子港。在太子港生活带来的成本和后勤困难，使很多年轻人对高等教育望尘莫及。高等教育项目和校区在全国的分散分布能缓解这个问题。另一个有可能扩大招生规模的计划是，合并海地国立大学先前分散的校区。学院的重新布局可以避免在不同的分校开设同样的通识教育课程，从而提供更灵活的教学安排，容纳更多的学生。

## 建立管理和协调机制

海地国立大学应该服从经营得更好的私立高校的领导，并且停止学校领导由选举产生的做法。校长应该由独立的大学理事会任命，并对学校经营负责。教育部高等教育理事会应该对公立和私立高校进行监管。理事会对这些高校应进行有效的协调，包括激励它们开展合作、共享服务，以便形成规模效应。事实上，即便是在很小的需求上，例如更新图书馆系统、信息技术和图书馆资源，也没有任何一所高校拥有充足的资源来满足这些需求。如果在不同的高校重复建设一些不甚理想的设施，将是对国际援助的浪费。

## 加大对全职教师的投入

为提高教学质量并开展研究，高等教育体系应尽力支撑更多的全职教师，确保他们在一所学校尽职尽责工作。这意味着需要调整工资水平，让那些只在一所大学任职的教师也能体面地生活。如何从财政上实现这一目标呢？由于政府已几近破产，因此公共预算是不可能增加的。那么应该通过削减行政开支来解决这一问题，不过这种方式虽然有用，但并不能提供所需的全部资金。对私立高校

来说，海地家庭对学杂费高度敏感，致使学校无法将这一开支转嫁到学生身上。因此，这正是国际社会可以提供帮助的方面。国际社会的援助和合作应该被用于提高教师的工资，资助那些可以推动知识进步、有益于全球学术团体的出色研究。

### 结束语

海地的高等教育体系必须重建，这是其国家长期经济独立的关键所在。但毋庸置疑，这是一项庞大的任务。然而，如果重建能圆满完成的话，将会为海地带来重大的复兴机会，并成为其他部门重建的典范。

## 亚洲高等教育的世纪?

Philip G. Altbach

美国波士顿学院终身教授、国际高等教育中心主任

电子邮箱: altbach@bc.edu

2009年的全球大学排名显示,亚洲进入世界百强的大学数量有了一定的增加:在上海交通大学的《世界大学学术排名》中,从5所增至6所;在《泰晤士报高等教育》/QS的排名中,从14所增至16所。有评论家立刻指出,亚洲的高等教育正在发展,而与此同时,西方的高等教育正在衰退。然而,学术卓越(academic excellence)、科研产出(research productivity)以及大学声望等排名主要捕捉的方面,本质上并非零和博弈。世界上一些地区大学水平的提高并不意味着其他地区大学的水平就会衰退。此外,向亚洲的转变并不急剧。北美和西欧地区以外的大学水平提高、获得认可,其实是一件好事。

尽管如此,但如果是因为亚洲有着全世界增长速度最快的经济体,有着若干对高等教育规模扩张和质量提高都非常重视的国家或地区,那么分析亚洲学术水平的提高则是有益的。虽然我们几乎不可能对如此宽广和多元化的亚洲国家或地区一概而论,但也存在一些共同的现实。

亚洲拥有世界上大部分的私立高校,且私立高等教育的规模还在不断扩大。除了少数例外,私立高校的声望一般都是最低的。正如经济学家所言,私立高校是“需求吸收型”的,提供了教育机会,但通常教育质量不高。私立高校对亚洲高等教育质量的提高贡献不大。

亚洲拥有相当规模的高水平高等教育。

很多日本大学的全球排名非常靠前。新加坡和中国香港的高等教育体系非常优秀。韩国和中国台湾也有非常优秀的大学。中国大陆最好的十几所大学正在接近“世界一流”。印度理工学院虽然不是传统意义上的大学,但也是顶尖的高校。但是从整体上讲,亚洲的大学尚不能与北美、西欧或澳大利亚的大学相媲美。若干结构、学术和文化等方面的因素,可能会阻碍一些顶尖的亚洲大学在短时间内上升到学术顶峰,并可能在某种程度上限制亚洲大学的整体发展。

对于高等教育水平的提高,亚洲各国采取了不同的策略。新加坡和中国香港聘请大量的非本土学术人才、采用英语授课、模仿西方学术组织和管理的标准等,以这种在亚洲建立西方式大学的方法,在高等教育方面取得了相当大的成功。韩国发起了若干个全国性的学术水平提高项目,如“智慧韩国”工程。中国台湾则通过说服接受西方教育的台湾人回到本土工作的方法,来提升那些得到额外资助的重点大学的水平。新加坡还战略性地邀请一些外国大学到本国开办分校,并为之提供相当大的经济刺激(尽管有一些分校以失败告终)。中国的做法最令人印象深刻,多项举措并用,包括向被界定为顶尖大学的高校投入大量资金、通过并校建设既有高水平又有经济规模的高校、创造奖励科研产出的学术环境等。

但中国和亚洲其他国家或地区可能会很

快遇到“天花板”了。资金、其他资源以及一些创新策略已经尽其所能。来自文化、学术和历史等方面的挑战一直存在，肯定会减缓亚洲大学的提升速度。亚洲高等教育的崛起绝非是肯定会出现的，至少在不久的将来会是如此。

### 面临的主要障碍

建立在能力至上、自由探索以及竞争（竞争的同时兼有合作，以及至少某种程度的流动）之上的学术文化，是世界一流大学的核心所在。亚洲的大部分国家或地区已经部分认识到了这些因素的重要性，以及实施困难和历史传统等力量所造成的障碍。

关系无处不在，高校和社会也是如此。但是在亚洲，人际联系和网络（中国称之为“关系”）在招生、教师晋升、科研经费分配等诸多方面影响着学术生活。其中一个普遍的现象就是教师的近亲繁殖。在一所大学接受教育的学生通常被该学校雇佣，并且一般还会一直呆在那里工作。由于相同的思维方式和对学术等级的过分尊重，这种近亲繁殖可能会妨碍新思想和创新。在这种环境里，通常也很难鼓励创新。先前的师生关系可能会形成某种部门政治，抑制变革或者助长党派之争。

很多亚洲大学都对学术人员实施基于密切关系的晋升政策（*affinity-based promotion policies*），同时又缺乏正式的“终身教职”体系。结果，很多人只是因为工作年限熬到时候而被提升到某一学术职位，并没有经过认真的评估。此外，该地区的很多高等教育体系并不为学术自由提供正式的保护，也没有奖励科研产出和鼓励长期科研绩效的晋升政策。

在亚洲的高校，教学和科研通常采用传

统的方法开展（科研是在某种程度上），侧重于讲授，师生互动较少。教师经常是简单地重复自己的讲授内容，很少留有时间进行答疑或讨论。这些传统的方式也扩展到了研究生教育中，采用的通常是整齐划一的培养模式，独立的动手工作仍然不受欢迎。这种传统的教学方式近年来受到很多批评，人们认识到传统教学不利于长期学习或独立思考。

等级是亚洲高校各种学术关系的核心。这通常意味着，学生不能像西方大学生所喜欢的那样，与教师进行各种非正式的交流。级别较低的教师受限于资深教师所采用的方法和关注的问题，重要的学术决定通常由更有经验的教师拍板。这与亚洲人尊重长辈以及许多亚洲社会的本性有关（虽然一些顶尖大学迅速提拔年轻教师并雇佣大量接受国外教育的学术人员）。

学术腐败（至少是一定程度上的）处处都有，但问题是这在一些亚洲国家或地区却成了“流行病”。在很多亚洲报纸上，经常可以看到有关招生偏袒、论文剽窃和伪造研究结果的报道。中国武汉大学的一项研究估计，教师和学生每年用于论文代写上的开支可能有一亿美元。英国的世界顶尖医学杂志《柳叶刀》（*Lancet*）则警告说，如果中国不对学术腐败严加控制的话，则无法像胡锦涛总书记所承诺的那样，在2020年成为科研强国。虽然没有什么确凿的统计数据，但传闻证据表明学术腐败问题相当普遍，甚至存在于一些亚洲顶尖的大学里。

在大部分亚洲国家或地区里，研究生教育仍处于早期发展阶段，既需要扩大规模，也需要建立切实有用的教育项目，以便为亚洲大学提供研究基础，培养下一代教师和研究人員。通常来讲，那些关注研究生教育的教师往往是在科研方面最活跃者。他们的学

术职责注重于研究和培养少量的研究生。虽然一些顶尖的高校（比如在中国）大规模扩张了研究生教育，但很多亚洲最好的大学更重视本科教育，因此导致研究型大学的出现更加困难。

国际化被广泛视为所有顶尖大学所必需的一个组成部分。很多亚洲大学都强调国际化，但是困难却相当大。本土语言和英语（科学交流的主要语言）之间的平衡应该是怎么样的？在亚洲，一些大学鼓励教师在主要的国际期刊上发表文章，但这在竞争高度激烈的科学和学术界并非易事；一些课程采用英语讲授，但有时效果并不全是正面的；而与分校、特许学位项目和国外大学参与等有关的复杂问题多种多样，亚洲的高校并非总是从中受益。世界上大部分的国际留学生来自亚洲，其中很多人完成海外学习后不会回其祖国（尽管这一趋势正在逐渐转变）。

最后一个障碍是师资问题。教师在任何一所大学都是核心，对世界一流大学来说尤为重要。在很多亚洲国家或地区，教师的薪水低于当地工资，用国际标准来看则是少得可怜。教师的教学工作量通常非常沉重，以致于无法开展很多研究。在很多国家或地区，教师的晋升是根据其工作年限，而不是他们的价值。另一个大问题是缺乏能够为学术自由提供强有力保证的终身教职制度。要确保教师高产，不仅需要更好的工作保护、更多

的薪水，同时还需要竞争氛围。

## 亚洲大学的未来

虽然很难对亚洲国家或地区的情况一概而论，但还是可以找到一些共同点。大部分亚洲国家或地区（除了日本、韩国、中国台湾和新加坡之外）仍在快速地扩大高等教育的规模。因此，高校对公共教育经费的竞争非常激烈。顶尖大学通常在资源竞争中失败。不断增加的私立教育机构对科研不感兴趣，不会从中产生知名大学。

一些亚洲国家或地区为了提升其高等教育，已经采取了一些宏伟的计划，有些还正在取得惊人的进步。中国、韩国、新加坡等国家或地区对高等教育投入巨资，因此国内顶尖大学的水平有了显著提高。而对于其他亚洲国家，如印度、印度尼西亚、越南和亚洲多数贫穷国家，还有很长的一段路要走。

虽然一些亚洲国家或地区和大学已经取得了惊人的进步，但世界一流大学建设仍面临很多障碍，奋斗之路还很漫长，不仅需要资源，而且需要改变根深蒂固的学术习惯。但建设世界一流大学是亚洲继续其经济快速发展的必需之举。亚洲的未来需要具有高水平科研能力和高技能的人才。

## 对科研表现衡量与亚洲崛起的反思

David A. Pendlebury

汤森路透公司 (Thomson Reuters) 引文分析师

电子邮箱: david.pendlebury@thomsonreuters.com

英国诗人威廉·布莱克 (William Blake) 有一句诗是“从一粒沙子看见宇宙” (seeing the Universe in a grain of sand)。这也是笔者对位于页面底端或文章最后的引文的看法。感谢这一经常被忽略的“沙粒”，让我们从中发现了“宇宙”，或者至少是通往“宇宙”的路径。

期刊文献中的引文代表着研究者之间的交流方式。总体来讲，引文是一种复杂的知识交流网络，就像电话、互联网、甚至是头脑中的神经元和神经键等所有交流联系方式一样复杂。

### 引文到底代表着什么？

在过去的笔者三十年，笔者一直从事引文分析工作，并对引文进行了思考。引文到底代表着什么？它们揭示出什么？研究者对此有许多不同看法。一些人认为，引文主要起说服作用，为支持某种观点服务。还有一些人认为，引文通常是由社会关系形成的。但是笔者赞成以下观点：当引文被大量使用时，它们就是可靠的指标，代表着一些有影响观点。

在科学界，引用者所引用的内容必须与引用者的工作相关，是一种专业性、甚至是道德性的律令，即所谓的“归功于有功者”。科学社会学家默顿 (Robert K. Merton) 认为引文是“对智力恩情的偿还 (repayments of intellectual debts)”。笔者认为他的观点是对

引文所代表和揭示内容的最精确理解。

### 引文数据库：信息检索和分析

多亏 20 世纪 60 年代初尤金·加菲尔德 (Eugene Garfield) 创建了“科学引文索引”，现在才有了引文数据库。汤森路透的 Web of Science 数据库主要就是用来进行信息检索的。引文索引为研究者提供了一个强有力的导航和文献搜索工具，因为它依赖科学家而非索引编纂者的专业判断和联系。这一信息丰富的数据库，目前收录了自 1990 年开始的文献，包括 5,000 万篇期刊文献、10 亿条引文中的 3/4，鼓励着人们进行定量分析，即引文分析——文献计量学的一个分支。

### 定量评价和同行评议

被引用最多的文章和研究者是可以被甄别出来的。最具影响的大学、国家和期刊也能够被甄别出来。同样地，科研产出的动态变化、影响力指标都可以被监测和挖掘。

当引文分析与传统的同行评议一起使用时，能有利于对国家、大学、科研组织、甚至是科学家个人的科研表现做出更全面的理解。这样的分析不仅有利于拨款者和负责职位晋升者的政策制定，而且能提高评价体系的公平性，因为同行评议某些时候是有失公允的，有些偏袒甚至连同行评议者自己都没有意识到。

## 亚洲的崛起

2009年10月和12月,笔者在亚洲各地做了有关引文分析与亚洲国家科研表现的报告,会见了政府和大学的负责人、重要的科学家和期刊编者。

**日本的表现依然强劲。**在日本,笔者听到了对日本在 Web of Science 所收录期刊中发表文章数量下降的担忧,日本的比例从2000年的10%左右下降到2008年的7%。政策制定者担心日本在全世界的科学地位正在下降。然而笔者指出,就所发文章的影响或每篇文章平均被引次数,日本依然像过去的30年那样,是表现最好的。这不仅反映了产出和影响之间的差距,还反映出最近30年科学研究经历了一个巨大的转变——全球化。

20世纪80年代初,美国是科学论文发表的引领者,其所发期刊论文占 Web of Science 索引论文总数的40%。2008年,这一数字下降到29%。而欧洲的这一比例从1981年的33%上升到2008年的36%,但即使如此,欧洲在全球的份额从2000年(达到39%)也开始减少。与此同时,亚洲整个地区的发文总数在全世界的份额从20世纪80年代初的13%上升到了今天的30%左右。在全世界发文总量中所占份额是一个零和博弈:如果一些国家的发文速度超过其他国家,那么这些国家所占的份额比例将增加,后者则会减少。

**新加坡强调质量。**新加坡政府试图创建一个充满活力的知识型经济。新加坡在研发上的投入目前已占其国内生产总值(GDP)的2.6%,与美国一样。新加坡2010年的目标是达到3%。尽管新加坡发文数量还比较小,仅占 Web of Science 索引论文总数的0.7%,但占世界高被引论文中比例则是1.1%。这反映出新加坡重视和支持世界一流科学家的政策,从美国、英国和其他地方延

揽了许多世界一流的科学家。新加坡的优势领域为材料科学、工程学和计算机科学。新加坡是一个非常有趣的重视质量而非数量的试验,目前已取得了良好的成绩。

**印度鼓励产出。**在印度,笔者就合理利用论文和引文数据进行评价,与古鲁大学(Guru Gobind Singh Indraprastha University)的教师进行了讨论。教师们渴望知道最佳方式,因为所有人都很清楚定量评价将对拨款和晋升决策产生越来越大的影响。许多国家,不仅仅是亚洲国家,经常通过粗糙的评价和奖励手段来提高科研产出。笔者认为,定量的绩效指标必须向所有人公开,并易于理解和公平。为了自身的利益,至少是为了避免大学或政府管理者蒙蔽或者恶劣行径所欺,科学家需要教育自己关注科研评价的国际标准。

从汤森路透的国家性指标来看,印度的科研产出自2000年以来持续增长,从当时占世界发文总量的2.2%上升到最近的3.4%。最近10年,引文影响(citation impact)也随论文数量的增加而提高,与通常情况不一样(我们经常发现,论文数量的大量增加往往导致每篇文章平均被引次数的降低)。印度的科研影响比世界平均水平低,但正在逐渐提高。印度表现最强的学科领域一直都是物理学和农业科学。

**中国显著崛起。**中国最近几十年科研产出的增长非常惊人,与印度的科学发展一样令人印象深刻。20世纪80年代初,在 Web of Science 收录的期刊论文中,中国作者的份额仅为全世界的0.4%。而这一数字目前为10%,比7年前又上升5%。就在科学和社会科学领域具有国际影响的期刊上所发论文的数量来看,中国目前位居第二,仅次于美国。与印度一样,中国论文的影响力低于世界平均水

平, 但自 20 世纪 90 年代后期开始增长。与印度一样, 中国重视自然科学: 材料科学、化学、物理学、数学和工程学。这些学科与农业科学、植物学和动物学一样, 都显示出相对较高的影响。近几年出现的另一个现象是, 中国热门论文 (Hot Papers) 的数量不断增加。热门论文是指与相同领域和时间发表

的其他论文相比, 近 2 年发表的被引频次排名在前 1% 的论文。中国目前的热门论文数量高于意大利、荷兰、日本、瑞士、澳大利亚、西班牙和瑞典。中国将会迅速成为世界科研强国。

## 评四种高等教育收支平衡策略

Arthur M. Hauptman

高等教育财政领域的公共政策顾问

电子邮箱: hauptman\_a@yahoo.com

由于政府经费的减少,拥有各级教育系统和学校的国家都面临着严重的问题。因此,有必要研究一下公立高等教育在解决这些问题时所能够采用的策略,与公立基础教育的是否一样?

### 公立基础教育和高等教育

对公立中小学来说,政府通常是其办学经费(几乎全部)的主要来源。如果学生数量增长,而政府却没有相应增加公共经费,那么新增加的学生通常被视为资源消耗者。在政府的资源难以满足多种需求的经济不景气时期,这个危机尤为明显。这就是公立中小学为何必须扩大其课堂规模、减少教育项目和(或)缩减教职员工以应对政府公共经费减少的原因所在。公立高等教育与公立基础教育在这一点上是相同的。

但在另外两个关键的方面,公立高等教育的经济状况明显不同于公立基础教育所承受的巨大压力。首先,公立高等教育的一个主要经费来源是学费收入,而公立基础教育却没有学费收入。这意味着公立高校招生人数的增加会带来更多的收入,增加的收入可能会、也可能不会抵消政府经费的减少部分。

此外,高等教育的招生不是义务性的,它比公立基础教育更具可变性。公立基础教育的学生人数在短时间内的变化相对较小。相反,公立高等教育的学生人数在经济不景气时期往往会增加,主要是因为此时工作机

会更加有限,所以更多的人决定重返校园而不是继续失业。公立高等教育官员所面临的问题和挑战在于:把这种学生人数的增长是看作机会还是负担?

### 普遍的误解

上述经济情况也引起了对公立高校的经费如何获得的争议。首先,高校的生均经费通常被认为是相对固定的,因此,学生数量的变化对生均经费的影响未得到足够的重视。例如,由于学费收入不能充分抵消政府经费的减少,经济萧条带来的学生人数快速增长往往会拉低生均经费数。

公共话语中对成本回收的另一个误解通常围绕在学费对需求的影响问题上,即认为学费越低,要求入学的学生就越多。但实际上学费不仅仅反映需求,也是决定供给的关键,即在政府经费投入一定的情况下,学费越低,高校提供的招生名额也越少。对需求的过分考虑,促成了低学费能带来更多入学机会的观点。但是实际数据显示的结果恰恰与此相反:那些学费水平更高的国家,其高等教育的入学率也更高,因为高校提供了更多的招生名额。

在目前的经济背景下,公立高等教育的领导者们可以有四种策略应对政府经费的削减。其中一个策略不改变或减少收入,即控制招生规模和削减开支。另外三个策略都增加收入,即改变学生构成、增加现有学生的

学费以及在保持现有学费水平的基础上扩大招生规模。这四种策略的优劣之处及其对质量、入学机会和生产率等重要指标可能产生的影响,值得研究。

### 四种策略

控制招生规模和削减开支是公立高等教育采取的与公立基础教育相同的应对经济衰退的策略。这种方式的优点有二:一是收支平衡,即确保教育系统有足够的钱来买单;二是它最有可能经费削减时保证教育质量。但这种方式有一个巨大的缺点,即对高等教育的关键方面有政治性破坏,会带来高等教育入学机会减少、教职员工被裁的痛苦结果。有了这些分析,需要考虑的一个主要问题就是,为什么公立高等教育的领导者愿意在尝试增加收入的其他可能性之前就采取这种策略?

改变学生构成包括增加国际(或州外)学生的数量,因为这些学生的学费一般比本地学生高很多。该策略的主要优点在于:增加的收入通常超过为学生提供教育的成本;可能在某种程度上提高生源的质量,即非本州学生的质量可能等同或超过本地的学生。该策略的主要缺点是具有政治破坏性和不公平,因为那些来自为公立高校的存在和发展投票并纳税的家庭的学生会失去受教育的机会。这种策略对提高生产率作用甚微,还可能因为高额的生均经费而削弱产出。

增加现有学生的学费可能是在应对政府经费削减中用的最多、最实际的策略。这对高校来说是一种最直接、最显著的方法,通

过提高成本回收率来平衡收支。另一个好处则是可以保持或提高现有的教育水平。但是对那些无力支付高额学费的学生来说,入学机会可能会减少,尤其是如果没有足够的经济补助来弥补增加的学费的话。该策略对减少生均成本或提高生产率的作用甚微。

在保持现有学费的基础上扩大招生规模经常是四种策略中被使用最少的,尽管它可以增加入学机会并提高生产率。在考虑是否采用该策略时,应解决以下关键问题:扩大招生规模是否会降低质量?现有的学费标准能否覆盖扩招带来的边际成本?高校是否有能力接纳更多的学生?这三个关键问题的答案在短期(现有能力)和长期(扩张的潜力)两种情况下是不同的。如果现在的学费收入超出了扩招带来的边际成本,那么这个策略就有经济意义。但是在面对比这一策略痛苦得多的选择时,全世界也极少有高等教育系统选择它,这一事实说明高等教育管理者认为这种策略可能会损害教育质量,并且/或者边际成本高于现在的学费。也可能是由于机构僵化、对边际成本缺乏基本了解,或者政治上的考虑,导致了经济上不合理的决定。

高校或国家高等教育的领导者显然需要根据所处的具体环境,来决定如何应对政府的经费削减。但是,在制定决策的过程中,他们需要重点考虑通过两种方法提高成本回收率的潜在益处:是增加学生数量而不提高学费,还是既增加学生数量又提高学费?

## 金融危机对美国高等教育的影响

Roger L. Geiger

宾夕法尼亚州立大学高等教育学教授

电子邮箱: rlg9@psu.edu

2008/09年的经济危机导致几乎各类经费预算都突然减少,经济活动出现萎缩,曾经一度堪比20世纪30年代的经济大萧条(Great Depression)。各高校不得不进行调整,以适应各种预期收入的减少,但是进行更深层的结构变化则是几乎不可能的。时至2009/10学年的中期,已经可以对形势进行较长期的分析而非恐慌的预测。从短期来看,情况并没有人们担心的那么糟糕;但是目前的危机让弥补美国高等教育的缺陷变得更加困难。

### 捐赠

最富有的高校通常不受其他机构波动的影响,但却在这次危机中遭受重大的经济创伤。随着各种金融资产的减少,高校的多种投资受到了全面重创。2008/09年的损失将在以后几年里显现出来,很多高校宣布长期缩减10%的开支预算。如此巨大的开支缩减只能通过解雇教职员工来实现,因为工资约占大学开支的3/4。高校还宣布冻结人员招聘,取消基建计划。然而,笔者认为这些“困难”仍然需要恰当对待。

捐赠数额的下降对最富有的高校影响最大,因为捐赠收入在学校总收入中所占的份额相当大。2008年之前,这些高校由于20世纪90年代后期和2003~2009年间获得了大量捐赠及投资收益,因此经历了学校历史上最繁荣的阶段。学校的繁荣带来了相当多

的铺张浪费,尤其是在本科教育的设施上。但是这些高校也拥有美国最高水平的科学和学术研究、研究生教育。到目前为止,在这些领域中有可能出现的妥协或衰退尚不明显,但未来投资的减少已非常明确。以哈佛大学为例,学校已经冻结了新建校区的计划。斯坦福大学的50个公开教师职位将不会进行招聘,基建计划也被停止。因此,美国最好大学的研究能力将在一定时期内受到影响。

尽管如此,近期的情况已经有所好转。金融市场的稳定、美国“官方”衰退的明显终结、美国和国际金融市场的部分恢复,都意味着经济低迷会有所缓和。但是,一些招生门槛很高的私立高校开始更加依赖学费。

### 各州对高等教育的支持

一位高等教育官员悲哀地说:“州里的每一项财政收入都减少了”。和联邦政府不同,州政府必须有收入才能支出,因此收入的减少就意味着取消(收回已有拨款)和减少高等教育拨款。在2009财政年里,有6个州收回了8%~24%的州预算。虽然人们都知道2010财政年的拨款情况会非常糟糕,但结果并不是太坏。奥巴马政府的经济刺激计划中,有500亿美元是用来替代各州削减的包括高等教育在内的教育经费的。

很多州的公立大学都面临严重的拨款缩减问题。拥有最大最好公立高等教育体系的

加州是经济大萧条的典型代表。加州大学系统、加州州立大学系统和社区大学都惨遭州政府拨款 20% 的削减。其他州也有相似规模的拨款削减,如华盛顿、夏威夷、亚利桑那和南加州,即所有那些为公立高等教育提供主要经费资助的州。如此规模的拨款削减前所未有,只能通过降低高等教育的质量和/或服务来适应。

根据以往的经济衰退规律,州政府财政收入的好转几乎是经济复苏的最后一步。因此,2011 年各州将面临更严重的预算缩减。不幸的是,很多应对今年危机的权宜之计或预算措施将不能继续使用。同样的,政府经济刺激计划中的经费在 2011 年也将不复存在,因为很多州为了减缓冲击而在 2010 财政年用光了这笔钱。因此,2011 财政年的经费短缺会更严重。

几乎每个州的公立大学都采取了增加学费的方法应对危机。学费提高确实可以增加收入,因此,这算是一个好消息,至少对大学的预算来说是个好消息。但是公立高校的学费已经猛涨过了,尤其是在 2000 年以后。2009/10 学年,公立高校的学费增加了 9%~10%,即 400~500 美元。加州额外增加了 30%。越来越多的学生需要大量的贷款来支付学费。

多年来,各州对高校的投入一直不足。对那些为一半左右的四年制大学生提供开放式入学的地区性公立高校来说,投入不足最为明显。对招收了 1/3 大学生的社区学院来说,情况也是如此。因此,今年和明年的妥协与牺牲是若干年拨款减少的结果。

### 对招生的影响

经济低迷导致学生降低自己的教育理想和开支。因此,学生选择公立大学而不是私

立大学、选择地区性大学而不是顶尖大学、选择两年制学院而不是四年制大学、选择走读制学校而不是住宿制学校。这场降低开支的竞赛,使对资源不断减少的地区性公立大学和社区学院的需要增加。加州对此的回应是限制招生规模。根据一项估计,加州的三个高等教育系统到 2011 年将减少 30 万人(15%)的招生,主要出现在社区学院。但从全国来看,社区学院 2009 年秋季的招生规模大幅度提高。这类高校尤其适合经济有困难或以就业为目标的学生。奥巴马政府也强调社区学院的这种作用,建议对它们划拨专款(虽然这项政府专款少于削减的州政府经费)。

### 长期的影响

美国的大学被公认为在学术研究和研究生教育的各方面表现都很卓越。但是近年来,美国高等教育在教育年轻人跟上知识社会和民主国家的节拍上存在问题。美国已经不像在 20 世纪后期那样,在大学毕业生数量上占据世界领先地位。

招生门槛高的高校由于质量的提高而更加热门,因此一直可以提高学费,提高的幅度超过生活成本上涨的水平(从 1980 年开始,每年在消费者物价指数上增加 3%)。学生可以享受财政补助和差异化学费(学费打折)的优惠配合着学费的上涨策略一起使用,使得增加学费的政策获得了比单独使用更好的效果。这些做法同时也拓宽了优质教育的市场(扩大了需求),巩固了质量并确保了招到顶尖的学生。对成本高、门槛高大学整体需求的下降,可能会动摇上述模式。这些高校遇到的捐赠减少问题会转变为长期的预算缩减。它们(尤其是那些并那么不富裕的高校)将会通过学费来提高收入,这意味着为

学生提供较少的资助。与此同时，那些不富裕的学生将不再申请这些高校，而最富裕的学生会继续申请。事实证据显示，2009年的招生明显从学生的成绩向支付能力转变。因此，那些招生门槛高的高校的学生群体（已经严重偏向富人），有可能变得在社会阶层上更精英，而智力上更不精英。

在开放招生的高校，经费资源的缺乏降低了学业完成率，延长了获得学位的时间。对来自收入最低家庭的学生来说，高学费的影响尤其明显。他们更不愿意负债，因此诉诸于做更多的兼职。开放式招生的高校必须适应学术基础较差的学生。大班教学、兼职教师等让基础较薄弱的学生付出了最多的代价。美国多数大学生可能都在某种程度上受到这些状况的影响。不幸的是，由于对公立高等教育的投入不足和大学前教育效果的严重分化，这种状况似乎在更加恶化。

通过比较经合组织成员国的高等教育入学率，可以发现，教育扩张正在减少美国以外其他地区最低和最高收入群体之间的差异。自1980年起，美国富人大学入学率的增长高于低收入群体大学入学率的增长。此外，招生门槛高的那些高校在招生中对不同社会阶层的学生更加倾斜化，学生的毕业情况也

更加倾斜化。总的来说，1980年之前的美国高等教育持续为社会和经济进步提供机会，而1980年之后的高等教育则是复制已有的社会阶层划分。

### 结束语

2008/09年的经济低迷将加剧美国高等教育正面临的根本性问题，使得这些问题更加难以解决，更不用说是减缓或逆转这种状况。决定接受高等教育的学生人数的减少，会使招生门槛高的高校更具有社会排他性。相反，开放入学高校面临的招生压力使得教育质量注定会被打折，更糟糕的是，为这些机构提供支持的公共经费正在被取消。

虽然学术研究和研究生教育在这次危机中的遭遇比其他方面好一些，但危机就潜伏在不久的将来。那些大力支持科学卓越的顶尖大学，已经停止扩大研究能力，这个策略带有不祥的预兆。联邦政府的研究经费随着刺激经费在一起膨胀，会在近一两年内支持学术研究，但在不久的将来肯定会有削减。如果支持科研的公共经费像支持高等教育的公共经费那样减少的话，前景将真的很黯淡。

## 对留学生的全球竞争

Madeleine F. Green 和 Kimberly Koch

Madeleine F. Green: 美国教育委员会国际化项目副主席;  
电子邮箱: madeleine\_green@ace.nche.edu

Kimberly Koch: 美国教育委员会前任项目助理

根据估计,目前全球约有 280 万留学生,而 1999 年全球只有 180 万留学生,并且这个数字估计还将继续上涨。这一庞大的留学生市场导致全球各国彼此竞争,纷纷出台各种措施吸引留学生。本文将重点研究高等教育中留学生数量位列前五名的接受国为保住自己在全局的份额而制定的目标、采用的招生措施。

### 美国

美国依然是全球领先的高等教育求学目的地。2008/09 学年,约有 67.2 万名留学生在美国学习,其中大部分来自亚洲。2002 年以来,印度为美国输送的留学生数量最多,其次是中国、韩国和日本。

在美国,大部分的招生努力都由各个高校自己进行。美国不像其他国家,没有协调一致的国家策略或目标。在国家层面上,美国国务院教育文化局(Department of State's Bureau of Educational and Cultural Affairs)为美国教育信息咨询中心(EducationUSA)提供资助。美国教育信息咨询中心是一个旨在提高美国高等教育在全球影响的专业性教育咨询与信息服务机构,为留学生提供申请手续、入学要求、奖学金资助、签证和在美生活等方面的信息。该机构有自己的网站,发行六种语言的介绍手册,在世界各地有 450 个服务中心。此外,教育文化局还资助海外

的区域教育和国家教育咨询协调员,资助他们召开会议、组织顾问培训,并从中获得相关的教育发展信息。

为了吸引留学生,高校之间相互竞争;有些高校也与其他高校进行合作,来提升所在州(或地区)的高等教育知名度。例如,“学在宾夕法尼亚(Study Philadelphia)”就是费城 20 所高校合作的产物,“学在威斯康辛(Study Wisconsin)”则是威斯康辛州 36 所高校的联合营销品牌。

### 英国

2007 年,英国共有留学生 351,470 人。在过去的十年里,英国的留学生数量虽然近几年增速放缓,但数量一直在不断增加。增速放缓可能是由于欧洲其他以英语为教学语言的教育项目越来越多(自 2003 年起大约增加了 2 倍),以及英国一些留学生人数多的高校没有能力吸收更多的留学生。虽然英国出台了新的、更严格的签证要求,但英国高校招生服务中心(Universities and Colleges Admissions Service)2009 年 6 月的报告显示,申请就读本科的留学生比前一年同期增长了 12%。

2006 年,当时的英国首相布莱尔发起了第二轮的国际教育行动计划(PMI2),旨在“稳固英国在国际教育中的领导地位”。在该计划中,2011 年的目标包括:新增 10 万名留

学生,将每年为英国输送1万名以上留学生的国家数翻一倍。这个计划重点关注24个留学生生源国家,强调提高英国高等教育的声誉,通过营销活动和伙伴关系的发展来促进英国高等教育的发展。为了实施PMI2计划,英国创建了“英国教育(Education UK)”的品牌,并提出了“创新、个性与灵感(Innovative, Individual, Inspirational)”的宣传语。分布在100多个国家的英国文化协会采用“英国教育”这一品牌进行统一宣传,提供奖学金方面的信息。

### 德国

近期趋势表明,德国的留学生招生更趋向区域性招生,对全球留学生市场份额的关注相对较少。来自非欧洲国家的留学生数量依然稳定,而来自其他欧洲国家的留学生数量有所增加。联合国教科文组织的数据显示,2007年德国共有206,875名留学生,约占全球留学生总数的8%。

德意志学术交流中心(DAAD)在全球共设有64个办事处,是德国高校和政府之间的中介机构。根据其网站上的介绍,德意志学术交流中心“为高校提供积极参与德国的外交文化、教育和研究、发展合作政策的机会”。该中心有五个工作领域:为到德国留学的学生提供奖学金,为德国学生提供出国留学的奖学金,促进德国大学的国际化,促进对德语的学习,以及与发展中国家开展教育合作。学术交流中心通过信息和广告宣传,帮助德国的高校招收留学生。在宣传中,中心用“学在德国:创意之国(Study in Germany: Land of Ideas)”的口号来吸引留学生,用“研究在德国:创意之国(Research in Germany: Land of Ideas)”的宣传来吸引全球的博士后和教师。

### 法国

从2000年开始,在法国学习的留学生数量占全世界留学生总数的比例一直很稳定,约为8%。在为法国输送留学生最多的前10个国家中,7个是法语国家,其留学生总数占法国留学生总数的32%。2007年,联合国教科文组织公布的法国留学生数是246,612人。

1994年,当法国的留学生数量开始减少时,法国政府开始战略性地考虑如何提升法国的高等教育。1998年成立的法国教育国际协作署(EduFrance)旨在在海外推广法国的高等教育,2006年被法国教育服务中心(CampusFrance)取代。目前,法国教育服务中心在75个国家设有100个办事处,为留学生整个留学阶段的学习提供帮助,包括从引导留学生申请学校一直到他们回国。此外,它还和法国高校开展合作,每年通过教育展览会、论坛、主题访问和大学参观等开展宣传活动。

### 澳大利亚

2007/08年,教育服务成为澳大利亚第三大出口部门。留学生约占澳大利亚高等教育在校生总数的20%。2007年,澳大利亚共有211,526名留学生,比前一年增加了15%。

作为一个英语国家,澳大利亚一直被亚太地区的学生视为重要的求学目的地。澳大利亚开展了“学在澳大利亚(Study in Australia)”的宣传活动,口号是“生活、学习和成长”。该营销活动的最新发展是“2010学在澳大利亚(Study in Australia 2010)”,澳大利亚投入了28万澳元支持国际教育。该计划关注六个主要市场,即中国、印度、韩国、印度尼西亚、马来西亚和泰国,但是澳大利亚国际教育协会(Australia Education

International) 的官员已经意识到需要开拓其他的新兴市场, 如巴西。澳大利亚国际教育协会在 17 个国家设有 25 个办事处, 既是吸引潜在留学生的推广中心, 又是政府的留学生市场研究中心。

### 结束语

对留学生的全球竞争正在加剧, 区域性的策略正在增加。欧洲正在努力打造富有吸

引力的欧洲教育区, 新加坡则是要成为区域教育中心。马来西亚和日本等国家制订了招收留学生的国家目标。海湾国家也为了成为区域教育中心而更加努力。种种发展趋势和各国的有力行动都表明, 美国的杰出地位已不复存在, 留学生有很多的选择。

## 留学生国际流动的趋势和问题

Hans de Wit

荷兰应用科技大学高等教育国际化方面的教授、《国际教育研究》编辑

电子邮箱: J.w.m.de.wit@hva.nl

在过去的几个月里,有关留学生的新闻登上了世界各地的新闻头条。媒体上到处都是对所谓的印度学生被种族袭击的报道(该报道的准确性随后受到质疑),对越来越多的印度裔学生留学澳大利亚并对澳大利亚经济做出贡献的神话造成了威胁。

现在的媒体更多地强调留学生对国家和当地经济的贡献。留学生教育带来的收入在新西兰超过了葡萄酒出口的收入,在加拿大超过了木材和煤炭出口的收入,在英国超过了汽车或金融服务的收入。据美国国际教育工作者协会估计,2008/09学年,留学生及其家属大约为美国经济做出了176亿美元的贡献。在澳大利亚,留学生教育是继煤炭、钢铁和黄金(由于近期的黄金价格猛涨)之后的第四大出口产业。

以上这些数字正逐渐在有关留学生的讨论中占支配地位,原因在于留学生教育正日益成为一个跨国产业,从原来的对社会、文化和学术有贡献变为现在对经济也有贡献。

### 学费

当向留学生收取差异化、与成本相关的学费理念被引入后,创收就成了英国(20世纪80年代初)和澳大利亚(80年代中期)招收留学生的主要驱动力。直到最近,欧洲大陆和美国才开始考虑收取差异化的学费,不过美国的公立教育除外,公立高校一直对州内和州外学生(包括留学生)收取不一样的学费。在加拿大,移民政策和发展合作等

因素在留学生招收政策制定中发挥着更大的作用。

在很长一段时间里,留学欧洲大陆的外国学生和当地学生之间的学费没有差别。只是在近几年,丹麦、荷兰和斯洛伐克等国家才开始向非欧盟国家的学生收取全额费用,马耳他和爱尔兰的情况也是如此。瑞典和芬兰正在考虑采用这一做法。德国的五个州已经收取学费,增加了留学生在这些地区学习的成本。奥地利(学费提议在2008年选举时被修改)、希腊、意大利、西班牙和法国等国家,没有计划提高国内和/或留学生的学费。

### 国际竞争加剧

从北欧对留学生收取学费以及美国 and 英国提高留学生学费中,我们可以发现留学生国际流动的另外两个趋势。首先,传统的领先国家(美国、英国、德国、法国和澳大利亚)在留学生招生方面面临了更激烈的竞争。竞争不仅来自加拿大、新西兰、日本、欧洲大陆等工业化国家,也来自中国、马来西亚、新加坡、中国台湾、南非和中东地区(仍然是主要的留学生输出国或地区)等新兴经济体。随着这些地区本土高等教育水平的提高,尤其是在本科教育层面以及越来越多外国势力参与当地高等教育的情况下,这些国家开始与传统的留学生接收国争夺本地区的学生。在马来西亚和中东,由于欧洲和美国的反伊斯兰态度,伊斯兰教育也成为吸引留学生的一个因素。联合国教科文组织2009年的

《全球教育要览》(Global Education Digest)指出,越来越多的学生留在其生源地接受教育。这种情况在拉美和加勒比海地区(1999年是11%,2007年是23%)、东亚和太平洋地区(从36%上升到42%)最为明显。

### 招收顶尖学生

另一个明显趋势是从大规模招收留学生向选择性招收顶尖学生的转变,不仅鼓励顶尖学生到本国或本地区学习,而且邀请他们毕业后留下来工作。出现这一趋势,是因为北美、欧洲、澳大利亚和日本等老龄化社会,需要技术移民来满足知识经济的发展需要,改变受过教育的劳动力减少的问题。与此同时,像中国这样的国家也需要精英人才来为经济服务。加州大学伯克利分校高等教育研究中心的约翰·道格拉斯(John Douglass)和理查德·埃德斯坦(Richard Edelstein)在他们2009年名为《全球精英人才去向何处》(Whither the Global Talent Pool)的报告中估计,在国际竞争加剧的时期,美国需要将其留学生人数翻一番,从2008年的62.5万提高到2020年的125万。日本在实现留学生人数达到10万的目标后,又确立了2020年达到30万的新目标。马来西亚制定了未来留学生达到10万名的目标。新加坡计划到2015年留学生人数达到15万。台湾计划在未来四年里留学生人数达到3万。台湾总统马英九在为这一目标辩护时指出:“我们迫切需要提供本地的高校更加有效率,以便招收更多的留学生来提高台湾的竞争力”。他还提到了台湾的出生率全球最低的问题。

### 新的吸引因素:声望和就业能力

在北欧,对留学生收取全额学费与提高对留学生的全球竞争力之间起初是有矛盾

的。由于目前的经济危机,以及丹麦在收取高额学费后非欧盟留学生数量急剧减少(两年内下降了50%),瑞典的大学要求政府推迟收取学费的决定。但是根据美国和英国的情况,在学生、家长和捐赠者选择学习地点时,声望和就业能力比学费更具吸引力。因此,丹麦的科学部长并不担心非欧盟学生数量的减少。他在2010年1月24日的《世界大学新闻》(University World News)上指出,如果继续实施免费教育,那么涌入大量贫穷或平庸留学生的风险和代价都很大,而收取高额学费和提供奖学金的计划将为该国招收顶尖学生提供更好的机会。荷兰的做法与此相似,尽管其奖学金计划受到经济危机的威胁。

全球大学排名使声望变得更加重要。顶尖的留学生和学者能提高大学的排名,进而提高学校延揽优秀学生和学者的吸引力。因此,顶尖大学和其他层次大学之间的差异将更加明显。

### 人才流失

在当今世界,那些没有机会学习、或者没有机会通过出国留学摆脱本国贫穷状况的人们深受损失;而落后的国家也眼看着自己少量接受过教育的精英学生出国留学后一去不复返。对人才的全球竞争再次将人才流失问题提上日程。越南等国家已经认识到这一问题。2009年12月,越南政府与留学海外的越南学生(目前约5万人)进行了对话,鼓励他们学成后归国。其他一些国家由于缺乏公共经费,于是向国外私立教育提供者开放了本国的高等教育。而那些最欠发达的国家只能通过发展援助得以生存,即从发达国家引进学者来填补国内人才流失产生的空缺。这是一个奇怪、昂贵且低效的弥补人才流失的方法。

## 全球留学生市场：美国的视角

John Aubrey Douglass 和 Richard Edelstein

John Aubrey Douglass: 加州大学伯克利分校高等教育研究中心高级研究员

Richard Edelstein: 加州大学伯克利分校高等教育研究中心高级研究助理、“全球学习网络 (Global Learning Networks)” 的常务董事

人们常常告诉我们，美国一直是全世界聪明学生留学的首选目的地，对来自前三大生源国（印度、中国和韩国）的留学生来说尤其如此。从长远来看，美国高等教育无疑将继续对外国的人才有极大的吸引力。这是由于美国有大量高水平的研究型大学，美国是一个对移民相对开放的社会，以及美国仍然是闪闪发光的（可能有所暗淡）充满机会的国度。

然而，更进一步的审视正在变化的高等教育市场和经济衰退可能产生的影响，给政策制定者提供了一个更加微妙的视角。总而言之，已经有迹象显示，全球顶尖留学生市场正朝向有利于美国的竞争对手的方向转变。而且在经济糟糕的时期，其转变速度可能会加快。

目前，美国在吸引全球日益增多的留学生到其研究生院或专业学院学习方面，依然表现良好，虽然它可以做得更好。但是，美国曾经的主导地位正在被侵蚀。与竞争对手相比，美国在本科教育方面的表现较差。最重要的原因可能是由于美国没有战略性措施招收留学生。

那么到底是什么发生了改变？下面两个宏观趋势有助于解释这一转变：需求增长、竞争加剧。

### 短期需求和长期需求

全球对高等教育的需求导致寻求海外高等教育经历的学生数量增加。据经合组织估计，全世界的高等教育在校生数约为 1.35 亿。这一数字在过去十年里增长了一倍，其中亚洲和欧洲的学生数量增长特别多。更多的学生正在寻求出国留学的机会。1975~1990 年间，留学生的数量从大约 60 万增长到 120 万；2000 年，留学生总人数是 190 万；2006 年，增长到 290 万。

虽然全球经济衰退的全面影响要到下个学年才能体现出来，但美国研究生院委员会 (Council of Graduate Schools) 对 2009 年秋季学期的调查数据显示，到美国接受研究生教育的留学生数量在经历了五年的增长期后仍然持平发展。但就读于科学、技术、工程、数学和经济学科的人数减少特别明显。

我们估计，由于整体人口的增加和全球劳动力市场不断变化的需求，留学生数量的大规模增长将是长期趋势。而值得研究的问题是这些学生将如何分布。

### 新的竞争对手

发达和发展中国家都正在改善其高等教育体系，以增强本国高校的国际影响力和吸引力，将高等教育整合到国内外的政策活动中。因此，在美国和一些英语国家曾占主导地位的留学生市场中，出现了新的竞争者。2000~2006 年，美国在全球留学生总数中所

占比从 25% 下降到 20%。与此同时,许多欧盟国家、澳大利亚、新西兰、加拿大和日本等,都保持或提高了其在留学生市场中的份额。英国、法国和德国依然吸引了大量留学生。在过去十年里,发展迅速的新对手有澳大利亚、新西兰、加拿大、荷兰、日本和中国。

由于人们近来认识到留学生通过支付全额学费和旅费,能带来实际或潜在的收益,为本国学生的培养提供补助(很多国家对本国学生的学费有限额,但对留学生的学费没有限制),因此竞争开始加剧。以英国为例,目前留学生教育的创收占高等教育总收入的 10%。而在澳大利亚,留学生教育的收入占国内大学收入的 15%。新西兰的高等教育也非常依赖留学生教育的支撑,日本也正在尝试走同样的道路。

人们对劳动力发展的不断认识是另一个重要因素。例如,加拿大和荷兰公开利用高等教育来吸引和挽留接受过良好高等教育的移民。这两个国家与日本、新西兰、澳大利亚和许多欧洲国家一样,本国人口都正在减少,因此通过招收更多的留学生来保持经济的竞争力。

### 市场的复杂性

随着全球知识经济的出现及其对接受过良好高等教育专业人员的需求,如果不能满足全球人才市场的需要(尤其是在科学、技术、工程、数学领域),就会出现严重的问题。事实上,美国的博士学位从 1977 年起越来越多地授予了持有临时签证的留学生,并由此提高了美国科学和工程学博士学位授予总数。过去几十年里,越来越多获得博士学位的留学生选择留在美国。到美国留学的学生越来越多,越来越多的人留下来并进入就业

市场。他们显著影响了技术创新和美国经济的整体竞争力。

然而,已有的成功也体现了美国和其他主要留学生教育提供者(如英国)在保持主导地位方面的弱点。2007 年,在美国获得博士学位的中国大陆、印度、韩国和中国台湾的居民,约占美国博士学位授予总数的 20%。这个模式可能是难以持续的,因为美国等拥有成熟的高等教育体系的经济发达国家,正在经历保持率降低的困境。

### 战略性思考,全球性行动

留学生市场只是大学适应全球化和全球经济这个大问题中的一方面。美国在高等教育国际化战略方面缺乏若干关键要素,还认为它过去几十年间的领先地位很容易保持。我们持不同的看法,非常肯定地认为奥巴马政府需要在国家、州和大学层面上采取一个更富前瞻性的留学生招收策略。

我们为美国的政策制定者提出以下建议。首先,奥巴马政府需要详细制定一项关于高等教育的国家政策,将高等教育作为全球经济中关键的国家资源——吸引国外的精英学生和学者,培养美国人成为国际化背景下的专家和领袖。

其次,在本科和研究生层次的留学生招生中,需要确立全国性的战略目标,并将其与国际关系、国家经济发展等政策目标联系在一起。我们建议美国在 2020 年将留学生招生人数翻倍,提高到 125 万,主要是着重增加本科生和公立高校的留学生比重。

第三,美国还需要实施更灵活的签证和其他政策,以提高留学生的招生和保持率。

第四个相关建议是,通过助学金、奖学金、贷款和勤工助学,切实增加对留学生的经济资助。

第五，联邦政府、州政府和地方政府，可以为美国高等教育国际营销提供巨大支持，以便为申请和进入美国大学接受教育的留学生营造更友好的支持环境。其中最切实的需要是在国际高等教育市场（其中通常充斥着各种各样的以营利为目的投机活动）中为人们提供更多信息。

最后，美国应该制定使留学生的来源地多样化的策略，从而为未来招收精英学生开辟市场。美国现在过于依赖几个主要的留学生输出国了。

### 结束语

在争夺人才的全球高等教育市场中，越来越多的竞争者通过助学金、奖学金、贷款和打工许可，为留学生提供经济资助和支持。对于学费普遍较高的美国，越来越激烈的竞争加上联邦和各州政府缺乏战略行动，将会影响美国的吸引力。

在国内其它主要的政策问题得到解决以后，一项鼓励更多留学生到美国学习、促进美国大学和国外大学开展联合培养项目和活动的举措最终将会实施，很可能是在2010年。如果是这样，目前正是时机，因为新的奥巴马政府提出了更富战略性的愿景，让全世界更加了解美国已在国际事务中再次成为更加友好、积极的参与者。总统和政府需要更加充分地将高校这一国家的重要资源纳入新的对外政策中。

作者注：本文选自笔者最近的研究报告《人才的全球竞争》（The Global Competition for Talent）。报告的详细内容请见<http://cshe.berkeley.edu/publications/publications.php?id=341>。

## 美国的国际招生：《门户开放调查报告》60年的数据

Patricia Chow 和 Julie Chambers

Patricia Chow: 美国国际教育协会 (Institute of International Education) 高级项目主管

Julie Chamber: 美国国际教育协会研究员

电子邮箱: iieresearch@iie.org

据美国国际教育协会发布的有关国际教育交流的《门户开放调查报告》显示,2008/09 学年,共有 671,616 名外国留学生在美国高校学习,比前一年增加了 8%。自 1919 年成立至今,国际教育协会一直在收集美国高等教育中有关外国留学生的数据,每年对 3,000 所左右获得认证的美国高校进行各种留学生数据的调查。

国际教育协会第一次发布的报告是关于 1948/49 学年的留学生普查结果,题目为《为了同一个世界的教育》(Education for One World)。1948/49 学年,美国只有 25,464 名留学生,还不到 2008/09 学年的 4%。在 1948/49 学年,加拿大是最大的输出国,有 4,197 名加拿大学生在美国学习。然而,在 2008/09 年,印度成为最大的输出国,有 103,260 名学生在美国学习。虽然在过去的 60 年间,随着经济和政治的转变,最大的留学生生源地发生了很大的变化,但加拿大和印度一直都是前十名的输出国。

### 世界各地的趋势

与目前的情况相比,留学生生源地 60 年前在全世界的分布更加均衡。当时来自亚洲国家和地区的学生最多(占 26%),其次是欧洲和拉美(各占 23%)、北美(17%)、中东(7%)、非洲(3%)和大洋洲(略少于 1%)。现在,来自东亚、南亚和东南亚的学生不仅数量最多,而且超过了其他所有地区留学生

数量的总和。

2008/09 年,来自亚洲的留学生总数为 415,000,共占美国留学生总数的 62%。在前五名的输出国中,有四个是亚洲国家,依次为第 1 名的印度、第 2 名的中国、第 3 名的韩国和第 5 名的日本。根据最近的增长率,尤其是本科层次留学生的增长率,中国有可能再次成为第一输出国,而这一位置自 2001/02 年起就被印度占据。亚洲另外两个主要的输出国,也呈现出较大的增长,即第 9 名的越南(增长 46%)和第 11 名的尼泊尔(增长 30%)。

来自亚洲的留学生数量,在过去五年来增长了 28%;自 1999/2000 学年以来,增长了 48%;自 1949/50 学年以来,则翻了 60 多倍。在 1979/80 学年到 1989/90 学年的十年中,来自亚洲的留学生数占美国留学生总数的比例从 29% 增加到 54%,即从 45,710 人增加到 127,620 人。来自中国的留学生随着中美关系的正常化增长迅速,随后快速增加的分别是日本、韩国、印度和中国台湾。这些国家或地区如今依然是最大的生源地。

虽然来自欧洲的留学生数量在 20 世纪 70、80 和 90 年代稳步增长,但在美国留学生总数中所占的比重从早期调查的 20% 多下降到了 2008/09 学年的 13%。2008/09 学年,来自欧洲的留学生比例增加了 4%,人数达到 87,648,扭转了“911 事件”后若干年里欧洲

留学生人数减少的局面。

和欧洲一样，来自拉美的留学生数量整体上呈上升趋势，但是跟不上亚裔留学生数量的大规模增长。结果，来自拉美的留学生比例从20世纪40和50年代的20%下降到2008/09学年的10%。其中，墨西哥是该地区的最大输出国。2008/09学年，在美国学习的墨西哥学生有14,850人。来自拉美地区的留学生总数在2008/09学年增长了5%。

2008/09学年，来自非洲的留学生增长了4%，达到36,937人，占美国留学生总数的6%。20世纪70年代末到80年代初期，由于油价大涨带来尼日利亚留学生的增长，使得来自非洲的留学生数量和比重都有所提高。这一趋势在1982/83学年达到顶峰，当时来自非洲的留学生有42,690人，占总数的13%。2008/09学年，尼日利亚仍然是该地区最大的输出国，共有6,256人。

目前，共有29,140名留学生来自中东地区，占美国留学生总数的4%。在油价大涨的几年里，来自该地区的留学生数量也出现了猛增，并在1980/81学年到达顶峰，占美国留学生总数的26%。1974/75学年到1982/83学年期间，伊朗都是该地区最大的输出国。目前沙特阿拉伯是该地区最大的输出国，2008/09学年共有12,661人在美国学习。

来自北美的留学生（29,697人来自加拿大、410人来自百慕大）占2008/09学年美国留学生总数的5%。从《门户开放》调查之初到1971/72学年间，加拿大一直是美国留学生的最大输出国，但随后被印度所取代。

来自大洋洲的留学生为5,053名，占美国留学生总数的比重仍然略低于1%。来自大洋洲的留学生比例从未超过2%。2008/09学年，来自澳大利亚留学生人数提高了18%，高达11,042人，占该地区留学生总数的63%。

### 近期的趋势

与2001/02学年一样，2008/09学年的留美学生仍是研究生超过本科生，但是两者的差额比之前有所缩小。由于来自中国（61%）、越南（56%）、尼泊尔（38%）和沙特阿拉伯（31%）的本科层次的留学生人数大量增加，使得去年本科层次的留学生人数增长了11%，而研究生层次的留学生人数仅仅增长了2%。最近的增长速度显示，本科层次的留学生人数可能在近期再次超过研究生层次的留学生人数。

作者注：其他数据详见《门户开放》的网站，<http://opendoors.iienetw.ork.org>。

## 建设“教育中心”的策略：动听的辞令与现实

Kevin Kinser 和 Jason E. Lane

Kevin Kinser: 美国奥尔巴尼大学(纽约州立大学系统)教育管理与政策研究系副教授、私立高等教育研究项目合作学者; 电子邮箱: kkinser@albany.edu

Jason E. Lane: 美国奥尔巴尼大学(纽约州立大学系统)教育管理与政策研究系助理教授、富布莱特新世纪学者; 电子邮箱: jlane@albany.edu

近20年,越来越多的国家认识到高等教育在国家经济发展中的重要作用。这一认识促使多国政府采取创新的——尽管很多情况下未经试验的高等教育发展政策。最近,许多国家的高等教育发展政策聚焦于发展私立高等教育这一经常被认为是国家策略中未被充分利用的一种工具。采用这一策略的国家,尤其是中东和南亚地区的国家,一个非常突出的发展趋势是政府官员对于将本国重建为“教育中心(educational hubs)”兴趣日浓。在无边界高等教育观察组织(Observatory on Borderless Higher Education)最近对跨境高等教育开展的评估中,着重指出“教育中心”在过去20年的显著增加,并列出了当前已建成的7个“教育中心”和正在建设的5个“教育中心”。

作为一个能唤起感情的隐喻,“教育中心”这个概念具有巨大的修辞力量,有助于经常采用这个概念的媒体和政策制定者。被广泛使用的关于教育中心的口号用语涉及了多种不同类型的策略,几乎每种策略都包括发展私立高校,许多策略包含建立国际分校(像私立高校一样管理);但教育中心这一术语没有一个受到普遍公认的操作定义。例如,在无边界高等教育观察组织的报告中,教育中心在规模、高校数量和类型、招生规模等若干特征上都缺乏共性。一些政府制定了成

为教育中心的政策,而另一些国家则是用教育中心来给现有的计划套上一个更大的名称。而且,政府的参与程度(城市、州、国家)也有差异。教育中心的构成多种多样,包括本土大学、国外大学的海外分校和外国合作大学的不同组合。例如,20世纪90年代早期,澳大利亚的阿得莱德市利用“教育城”(教育中心的不同版本)来形容其聚焦教育,尤其是从东南亚国家和地区招收学生到本市接受高等教育的政策。最近,卡塔尔的“教育城”包括美国大学的6所海外分校。其它地方,如马来西亚、新加坡和泰国都实施了不同的政策以使自己成为南亚的教育中心,而东亚的韩国和中国香港则用类似的语言描述了不同的行动计划。

### 假设和现实

本研究聚焦那些自诩为教育或学术中心的国家或地区所采用的策略。我们从刚刚出现的有关教育中心策略的讨论中选取了四种假设,进行了研究分析。笔者通过分辨目前讨论中哪些是假设的内容,哪些是现实的情况,希望能进一步澄清教育的概念,以有利于政策的继续实施和学者的研究。

假设1: 教育中心的高校都是相互毗邻的。

现实: 在一些教育中心,参与的高校可能坐落在国家的任何地方。而在其他教育中

心，高校之间则相距不远。前一种情况我们称之为群岛型教育中心（Archipelago hub），大学分散在全国，没有对学术活动进行地理上的集中。第二种情况我们称之为卫城型教育中心（Acropolis hub），即将几所高校集合在一个地方。后一种方式最近被用来建设迪拜国际学术城（Dubai International Academic City）和卡塔尔教育城，主要是吸引外国高校来建立海外分校。那些试图发展教育中心的政府，可能会单独采用群岛型或卫城型模式，也可能兼而采之。马来西亚至少有2个卫城型教育中心，同时该国还采用群岛型策略，有多个外国高校的海外分校分散在全国。

假设2：教育中心主要是一个政府行为。

现实：尽管建设教育中心需要政府的参与，但许多群岛型和卫城型教育中心包括准政府组织和非政府组织的资助或合作。就迪拜国际学术城来看，大部分外国和本土高校都是租用迪拜国有电信投资商（TECOM）建设的校园，共享学生中心和食堂等公共设施。马来西亚采用群岛型教育中心的策略，法律要求国外大学必须与马来本土的公司合作，通常是对建设校园、维护基础设施负有法律责任的房产开发商。当然，政府机构也可能在其中发挥领导者的左右，比如像马来西亚伊斯干达开发区管理局（Iskandar Regional Development Authority）的情况。另一方面，一些由政府刻意建立的教育中心特别引人注目，因为作为经济发展规划的一部分，这些中心有政府政策对其进行更直接地框架设计和指导，有中央部级政府官员负责。新加坡就是一个典型的案例。

假设3：教育中心和教育城是可互换的两个概念。

现实：所有的教育城都是为成为教育中心而设计的，但并不是所有的教育中心都是

教育城的形式。“教育城”这一术语指的是，将一个地区建设成采用卫城模式的教育中心。一个国家可能不通过建设教育城的形式进行教育中心建设。事实上，为了建设以成为本地区或国际教育目的地为目标的教育中心，通常需要政府多方面的政策支持。这些政策中可能包括也可能不包括创建一个教育城。以马来西亚为例，该国直到不久前还持有不建设教育城而成为教育中心的理念，不过随着伊斯干达和吉隆坡教育城的创建，情况发生了变化。但是，马来西亚的目标是整个国家成为教育中心，而不仅仅是吉隆坡和新山（Johor）地区。类似地，希望成为南亚地区教育中心的泰国，可能也不会通过创建教育城来实现其目标。

假设4：教育中心受国内对高等教育的额外需求驱动。

现实：尽管有关私立高等教育近期增长的文献表明，新的高校主要是为了满足一个国家内部日益增长的高等教育需求而建立的，但教育中心确实代表着一种从供给的角度发展私立高等教育的观点，即如果创建了高校，学生就会来。教育中心的创建，部分意味着让本土的高等教育受到关注，提高国外学生、教师和高校参与到本土高等教育市场的兴趣。事实上，中东、南亚或大洋洲的国家都在为成为所在地区的教育中心而开展着日益激烈的竞争，希望成为所在地区的学生优先选择的教育目的地。

## 结束语

教育中心出现的原因，部分在于国际高等教育市场的进一步发展，各国都想通过发展私立高等教育来增强自己的全球竞争力。不管是聚焦于国外高校的引进还是鼓励本土高校的扩张，许多新兴经济体中的私立教育

部门都被看作是竞争中的一种战略资源，以吸引新的学生、建设更强大的知识经济、为国家培养更多的知识型工人。然而，教育中心这一术语的流行及其给人的隐喻印象，可能会使得战略与政策的细微差别被忽视。许多政府都对成为教育中心感兴趣，因此将需要大量的资源投入，并可能出现国际竞争。因此，对学者来说，关注各国所采用的不同

政策途径和实施的战略非常重要，而不是用教育中心的隐喻使讨论更加模糊。

作者注：笔者目前正在共同负责一个有关国际分校和教育中心发展与影响的研究项目。

## 区域教育中心：动听的辞令还是现实

Jane Knight

加拿大多伦多大学安大略教育研究院兼职教授

电子邮箱: janeknight@sympatico.com

最近 30 年，国际化不仅改变了高等教育，而且自身也发生了重大变化，尤其是在跨境教育方面。最近，跨境教育的范围和规模都有所扩大，主要是受到竞争和商业化的推动。国际分校、双学位项目、特许和双联学位课程的数量，以及留学生和教师的招募活动都在增加。最新的发展动态是竞相创建成功且富有竞争力的区域教育中心。

中心 (hub) 这一概念最近非常流行，几乎成为一种潮流。各国都正努力成为金融、电信、运输、制造业、时尚和教育中心。很多城市也是如此。但是到目前为止，区域教育中心并没有明确的定义、要求甚至是特点，也没有关于教育中心成功或可持续发展的评价标准。教育中心被用来描述中东和南亚地区的国家努力成为本区域卓越教育中心所采取的一系列非常不同的新计划和措施。

阿拉伯联合酋长国的迪拜，于 2003 年创建了知识村 (Knowledge Village)，最近则计划创建迪拜国际学术城。这些连贯的计划，旨在吸引外国大学到迪拜创建国际分校，向那些打算在海湾国家迅速发展的服务和知识经济行业工作的留学生提供教育和培训。外国高校和公司都入驻在有着诱人资金支持和税收优惠的经济自由区内。卡塔尔采取了不同的方式，邀请和赞助了 6 所美国大学和 1 所英国大学为卡塔尔学生和该区域的其他学生提供全日制学位项目与学历教育。该项目由卡塔尔基金会提供全部经费，因此这一模

式很难复制。其目标是将卡塔尔建成为优秀的区域教育中心，促使卡塔尔及所在的海湾地区为知识社会或经济做好准备。旨在成为区域教育和研究中心的新加坡，实施了非常著名的环球校园计划 (Global School House Project)，吸引了许多外国高校和留学生。马拉西亚、中国香港、巴林和博茨瓦纳也都宣布了成为区域教育中心的志向和计划，确定了宏伟的留学生招收目标。

### 教育中心的类型

以上介绍的计划具有一些共同的特点，但在目标、基本理念、赞助者和具体行动等方面有很大差异。区域教育中心这一通用术语，无法体现各个计划所采用的不同方式和目标，因此需要细分为三种不同类型。

学生中心 (student hub) 是教育中心最主要和普遍的类型。其重要特点是，招收留学生以促进本国高等教育的国际化、增加税收收入和提高国际声誉。这一类型的教育中心主要是当地高校招收留学生来校学习，尽管某些案例中也有外国高校的国际分校。虽然已经有一个全国性的招生战略和必要的政策，但大部分主要是各个高校自行进行招生宣传。学生中心的目标是招收预定数目的留学生并提高高等教育的声誉，成为留学生接受优质教育的理想目的地。

教育和培训中心 (education and training hub) 与学生中心的不同之处，在于其目标不仅仅是招收留学生，因为所采用的基本理念

和预设的期望有很大差异。外国大学被邀请来以教学中心或国际分校的形式建立卫星机构，国际私立培训和教育机构也被鼓励来为留学生和本国学生提供学术项目和专业发展机会。这一类型教育中心的主要驱动力是：为本国和本地区的企业教育和培养技术劳动力、知识型工人，为留学生、本国学生和当地雇员提供更多的接受教育和培训的机会，通过外国高校展示“最佳教育实践”，以及在所在地区确立地理政治地位。在许多教育中心，大部分的教育、培训机构和公司都处在同一个地方，分享基础设置，提高相互之间以及与工业界的合作。

知识和创新中心（knowledge and innovation hub）的使命除教育和培训以外，还包括知识和创新的生产与传播。这一类型的教育中心鼓励具有重大研究和项目的外国研究机构和公司前来建立新的基地，与外国高校、本国高校和培训公司合作培养大量的精英人才和专家。其主要目标是：促进知识和服务型经济建设，教育和培训技术工人，吸引外国直接投资，以及增强地区的经济竞争力。外国和本国的企业、研究中心、教育机构和公司等主要参与者之间的合作，是创建知识和创新中心的一个关键。

### 渐进式发展还是量子式跨越

初步研究一下各教育中心的基本理念、

计划实施或已经实施的活动，可以发现：在7个国家或地区中，绝大部分（卡塔尔除外）将招收留学生作为其教育中心建设的核心。每个国家或地区都设立了宏伟的目标，有些还对政策做出重大调整，以推进成为区域学生中心的进程。阿拉伯联合酋长国、卡塔尔、马来西亚和新加坡等四个国家已经吸引了大量的外国高校或公司为当地和留学生提供更多的接受教育和培训的机会。

但是上述思考方式预设了从学生中心到教育和培训中心再到知识和创新中心的渐进式发展过程，可能是一种狭隘的观点或不正确的假定。有没有可能直接从学生中心跨越到知识和创新中心？或者直接建设一个知识和创新中心？尽管经济学家和贸易专家可能持有不同的意见，但从教育的视角来看，完全可以讲还没有一个国家当前已是知识和创新中心。

区域教育中心是一个重要的新发展，但它们只是一时的流行吗？是不是更多地只是一种动听的辞令，而非现实呢？也许答案是否定的，但是让教育中心实现其预期的目标并可持续发展，需要来自国家的大量计划、政策、物质、技术和人力资源以及投资，因此需要对跨境教育这一复杂的新发展进行更多研究。

## 重压下的英国大学治理

Michael Shattock

伦敦大学教育学院客座教授、《高等教育有效治理》(Managing Good Governance in Higher Education)作者、华威大学注册主管

电子邮箱: M.Shattock@ioe.ac.uk

大学治理为教学与科研的开展提供了必要的框架。在英国,由于大学自治的历史传统,大学治理问题主要聚焦于学校决策制定时的内部教师和学生参与问题。然而,由于昂贵的高等教育所需的政府经费日益增多,因此政府对大学的经济贡献和大学财政问责制兴趣日增,并随即对大学的治理过程也兴趣渐浓。但是,公众和媒体很少关注大学治理问题。英国的大学可分为两类,一类为1992年以前建立的、由大学理事会(council,治理机构)与学术会(senate)共同治理的传统大学,另一类为1992年以后建立的、由董事会(board,治理机构)的主要成员和最高执行官——校长(vice-chancellor)治理的大学,两类大学的治理在技术层面的区别(虽然很重要)随着“1992年前”大学最近的发展趋势而模糊不清。“1992年前”大学跟随着“1992年后”大学的引领,采用了一种更具管理风格的治理方式:任命而非选举学监(dean),授予其执行权并移交预算;任命全职的副校长,负责内部沟通管理;组建高级管理团队来运营大学。因此,在外人眼里,英国两类大学看上去正朝着同样的方向发展。

### 加强外部人士在治理中的作用

这一运动与大学(治理机构)主席委员会(Committee of University Chairs)作为一个重要的力量参与大学治理是同时发生的。大学主席委员会最初创建于1987年,其目的

是使大学治理机构的主席能更及时地了解大学的事务、作为潜在的强大力量就经费问题游说执政的保守党。20世纪90年代中期,大学主席委员会被要求为大学治理提供建议。一小部分“1992年后”大学和学院被发现存在治理不力的问题,主要在治理机构者层面。相继执政的保守党和工党两届政府,都鼓励以下观点:与学者自治相比,外部人士治理可能更具问责效果;与大学学术会相比,外部人士治理可能更支持从经济的视角来思考高等教育。大学主席委员会将其关注点从仅仅为大学治理提供指导,转移到关注如何任命和酬报校长、关注主要的大学绩效指标和引进绩效监控手段。这些措施的累积影响是增强了外部人士在治理中的作用——与高级管理团队的出现一起,削弱了大学学术会的职能,尤其是在制定战略决策上。

### 规模更小的治理机构

在大学治理机构的转变方面,有三个新发展值得关注。第一个是长久以来一直被关注的治理机构的合适规模问题。“1992年前”大学的治理机构规模较大,机构成员达45人左右。其中1/3是大学学术会推选的教师。过去,这些传统大学主要通过委员会制定决策。而理工学院治理机构的规模在12~24人之间,其中只有2人为教师(通常是在全校范围内被选出来的)。当理工学院发展成为大学,仍保留了这一治理机构的组成方式。

1997年的英国高等教育全国调查委员会(National Committee of Inquiry into Higher Education)赞成“1992年后”大学治理机构的模式,把24人的规模提升成为一种原则,并建议“1992年前”大学采用。经过与当地政府代表漫长的讨论,绝大多数大学将其治理机构的规模减少到30几人。但是,政府一直向大学施压,要求大学在进行问责说明时,如果治理机构超过24人,则应给出理由。与决策制定过程有关的一个神秘问题是:治理机构是通过委员会开展工作——比如学术“专家”可能被期待有很大影响,还是通过一个由最高执行官指挥、外部人士参与的全职治理机构开展工作,哪个会更好?有观点认为,治理机构可能规模更小,更像公司一样经营,而无需教师或学生代表参与。许多大学,至少包括1所“1992年前”大学,正积极考虑采纳这一模式。

### 校长和治理机构的关系

第二个发展是校长和治理机构的关系,尤其是与治理机构主席之间关系的转变。在“1992年前”大学,作为大学学术会的主席,校长先前一直发挥着向治理机构表达大学学术会战略建议的职能。而当前,治理机构由于政府的问责要求而更加自信和精神焕发,并通过评估来监督校长的表现,决定校长的薪酬待遇,因此校长可能更多的是服务于董事会而不是领导董事会,服从于董事会的愿景。一些大学校长的突然离职凸显了这一平衡关系的变化:在过去的一年,有7所大学(“1992年前”大学和“1992年后”大学都有)发生了校长突然离职的事件。最令人吃惊的是,有5位校长是在任命的第一年离职,这意味着要么治理机构(及其猎头)在挑选过程中犯了错,要么治理机构的主席和校长

不能和睦相处。这些事件导致了大学的不稳定;而当帝国理工学院(Imperial College)——英国最好的科技大学之一也发生同样的事件时,这个问题开始引起社会的广泛关注。

### 治理、财政问责和学术绩效

第三个发展与伦敦城市大学(London Metropolitan University)有关。这是一所旨在提高高等教育入学率而由两所理工学院合并成的大学。该校管理人员向高等教育拨款委员会(Higher Education Funding Council)报送了不正确的学生数据,因此夸大了其学生数和获得经常性津贴的权利。通过审计委员会的审查工作,拨款委员会要求该校校长和治理机构对此负责。治理机构称其对校长完全放心,因此拨款委员会要求校长离职,立即解散审计委员会,最终使董事会放弃领导权力。拨款委员会的要求最终得到满足毫不足奇,毕竟这是1987年加地夫事件(Cardiff affair)发生以来最严重的管理失职事件,当时一所大学濒临倒闭的边缘。

然而,令人感到奇怪的是,尤其是在上述提到的校长离职事件发生之后,拨款委员会现在建议修订《财务备忘录》(Financial Memorandum)——每所大学与拨款委员会之间签订的经费合同,建议赋予拨款委员会直接要求治理机构要么撤消其首席执行官的财务权力要么裁撤其最高执行官。伦敦城市大学所引发的上述改革建议,以非常剧烈的方式提出了大学自治、拨款委员会对治理机构的信任等问题,拨款委员会近年来出于担忧而加强了治理机构的职权。但伦敦城市大学的事件反映了大学顶层治理结构的脆弱。

与上述动乱相比,非常有必要提一下牛津大学的情况:牛津大学的前校长在拨款委员会的帮助和支持下,想让外部人士成为学

校理事会的多数，但是没有成功。其大学议会——校董会仍是大学的治理机构。牛津大学和剑桥大学的治理机构中只有最少量的外部人士，但这两所大学仍然是英国高等教育体系中最顶尖的大学，是公认的世界一流大

学。这可能说明，尽管良好的治理对任何一所大学来说都非常重要，但是比起治理的具体形式，给予教师基本的权力更重要。

## 再见，凯尔特之虎？

Ellen Hazelkorn

爱尔兰都柏林理工学院科研主管、研究生院院长、高等教育政策研究中心主任  
电子邮箱: ellen.hazelkorn@dit.ie

从一个依赖农业和传统制造业的国家转变成一个日益依靠高科技和国际服务贸易的国家，爱尔兰这一具有重要历史意义的转变充满传奇。到2007年，爱尔兰的服务业占GDP的比重为64%，而工业所占的比重为33%，农业仅为3%。在发生与亚洲一些国家和地区类似的转变以后，爱尔兰被称为凯尔特之虎（Celtic Tiger），其经历对观察者和参与者来说都相当值得关注。其国内税收收入的激增，使国家有能力对公共服务和基础设施进行大规模的投资。2006年，政府的盈余占GDP的3%。

但到2009年，事情发生了翻天覆地的变化。狭窄的税基（narrow tax base）和银行部门的不规范行为等，使近几年的楼市泡沫进一步加剧。爱尔兰的经济开始不景气，税收和消费者信心下降，政府面临大规模的公共财政赤字。2009年上半年，爱尔兰的GDP下降了9.8%，据估计到2009年年底时GDP将会下降14%。2010年的政府举债将上涨到占GDP的13.6%，而国内失业率将超过15%。高等教育曾经是经济高潮的受益者，但目前正成为政治和财政危机的潜在受害者。

### 2009年爱尔兰高等教育评估

对爱尔兰的高等教育进行评估的想法产生于2007年。评估的目的不仅仅是回应经合组织2004年关于“爱尔兰的高等教育”的报告，该报告认为爱尔兰的高等教育落后于步

伐加快的全球化。2009年2月，爱尔兰政府宣布实施高等教育评估，并赋予这次评估以下职责：评定高等教育的适用性、提出未来愿景和国家政策目标、确定未来五年的“重点目标”。评估将对高校的数量和职能、治理和问责、可获得的资源以及提高效率以解决“未来较长时间内的预算困难和经济状况”的潜力进行深入思考。经济状况使得评估的过程非常紧迫，不是包括大量咨询工作的18个月评估，而是于2009年12月就发表最终报告。这场对高等教育的评估无疑是及时的，事实上爱尔兰在某些问题的应对上可能已经晚了。即使经济没有暴跌，爱尔兰的高等教育也面临很多挑战，特别是：由历史环境所造成的高等教育二元系统及其对不断变化的国家和全球要求的迟钝反应、国际化程度低、治理不力和战略领导能力不强。与此同时，在欧洲范围内，大学之间日益加剧的竞争、排名以及可能出现的超级大学联盟，对爱尔兰规模不大的研究群体来说也是不利的。

### 面临的挑战

爱尔兰高等教育面临的重大挑战之一是整个系统层面的。一些研究者把这个挑战看作是有多少所爱尔兰大学进入上海交通大学和《泰晤士报高等教育》/QS的全球大学排行榜。但爱尔兰不大可能采用德国、中国或日本重点建设一小部分大学的战略。这不仅是因为哲学层面的原因，而且是基于建成一所世界一流大学将耗费整个高等教育14

亿欧元的成本考虑。相反,爱尔兰可能采取“举国建设”的方式来鼓励战略和区域聚集与合并,尤其是在科研和博士培养方面。因此,爱尔兰可能会将引进一个类似于美国高等教育的系统,以确保更加连贯、合作与高效,避免重复。

爱尔兰高等教育面临的另一个重大挑战是经费投入问题。虽然自20世纪90年代以来,爱尔兰已向高等教育和研发投入约30亿欧元,但就这一投入占GDP的比例来看,爱尔兰仍然落后于欧盟国家和周边的经合组织成员国。此外,爱尔兰于1997年取消了学费,而重新收取学费一直在政治上有争议,尤其遭到主要的受益者——中产阶级的反对。目前巨大的公共财政赤字表明,免费高等教育不再是合理的;但是,任何的新收入可能都只是替代现有的核心投入,而不会增加投入量。此外,还有非常不利的方面是,实际的收益具有滞后效应,以及大量毕业生移民国外。

其它需要考虑的问题包括:采用绩效拨款法,开展科研评价,进行学生满意度和学习结果调查,采取进一步的措施扩大高等教育的入学率和确保注册率,以及增强高等教育的国际化。尽管教师终身教职将不会受到影响,但高校教师的职责肯定要被仔细审核,关注点将重点放在提高产出、增加绩效的措施上。

### 智能经济

除了高等教育评估,还有其它两个政府行动将影响高等教育评估的建议和实施。2008年12月,爱尔兰首相发起了建设爱尔兰智能经济(Smart Economy)的运动,旨在将爱尔兰建成一个知识密集型的经济体。在推进高等教育改革和重建的同时,爱尔兰投

巨资“激励跨国公司在爱尔兰建立更多的研发中心,确保由此产生的创新想法被商业化和保留。”作为措施之一,爱尔兰首相2009年3月签署了一个都柏林大学三一学院(Trinity College/University College Dublin)计划,将在未来10年投资6.5亿欧元创建一个“创新走廊”,其资金来自政府、工业和私人经费。

几乎与此同时,财政部成立了公共服务机构数量和开支项目特别小组(Special Group on Public Service Numbers and Expenditure Programmes)。2009年6月,该特别小组建议,全国所有政府部门和组织削减53亿欧元的开支,裁撤17,000个工作岗位。人们普遍认为政府部门太多,因此高等教育局(Higher Education Authority)的职能经常被质疑。但特别小组的报告更进一层:质疑重大的校园发展项目,批判教师的职责,提倡高校的合并和集中所有的科研经费重点建设一所大学,并对科研项目、博士生数量以及科学研究与创新之间的联系提出疑问。好像是为了强调其要点,特别小组在这一轮重大竞争性科研项目(规模为3亿欧元)申请截止时间前发布了报告。

### 对危机的回应

为了应对目前的全球经济危机,许多欧洲国家、美国和澳大利亚都采取了激励措施来促进经济,包括向高等教育和科学研究投入巨资。经合组织也基于“人力资本将有助于经济复苏”的观点,最近大力敦促各国“投资教育以对抗经济衰退”。

爱尔兰采取了相反的措施。其政府希望通过大规模地削减公共开支和薪金、限制招聘人数等措施使爱尔兰更具竞争力、更能吸引投资。根据爱尔兰经济与社会研究院经济

学家约翰·菲茨杰拉德(John Fitzgerald)的观点,竞争力在于减少成本而不是投入,即“让我们市场中”被估价。

爱尔兰的高等教育及当前的高等教育评估,正陷入这一政治交战中。不管哪一方胜出,所有的提案都将根据财政部削减开支和

物有所值的标准进行评价。其他国家在对抗经济衰退的事后影响时,可能也会面临这些问题。正如“凯尔特之虎”代表着另一种模式一样,爱尔兰的做法可能会提供一个“有益的”试验。

## 公共政策监管下的私立高校：意大利案例研究

Fiona Hunter

意大利卡洛卡他尼欧大学 (Carlo Cattaneo-LIUC) 国际交流处主任

电子邮箱: fhunter@liuc.it

与世界其他地区私立高等教育的扩张相比, 西欧的私立高等教育基本上仍是一个未吸引研究者注意力的外围事物。已有私立高等教育研究文献主要强调私立高等教育的多样性, 因为虽然全球的私立高等教育都在扩张, 但各国私立高等教育发展的形式和政策、新兴私立高等教育的性质和意义很不相同。在当前有关公立高等教育私有化的讨论中, 在公立高等教育体系中运营的私立大学日益成为分析的热点。本文中的“私立”特指在意大利公共监管框架内作为非营利性组织运营的“非国立”或“自由”高等教育机构。

### 产生及其扩张

高度集权化和单一化的高等教育模式产生于意大利统一时期, 对这一模式的坚持抵制了要求分权和多样化的社会压力。不过意大利宪法为私立高校提供了生存环境。意大利目前共有 61 所国立大学和 28 所非国立大学。尽管非国立大学的比例超过 1/4, 但在校规模非常小, 仅占高等教育在校生总数的 10%。绝大多数非国立大学是近几年为了回应对高等教育需求的增长和多样化 (公立大学仅能满足部分) 而建的。私立高等教育的扩张是与公立高等教育的扩张同时进行的。

意大利的非国立大学产生于 20 世纪, 以间歇性的方式发展。20 世纪 90 年代以前, 意大利仅有 7 所非国立大学, 而 1990~2000 年间, 有 6 所非国立大学新建。自 2000 年以来, 又有 15 所新建, 其中有 11 所新建于 2004

年后, 主要提供远程教育。意大利私立高等教育出现的另一种现象是, 一些不能应对高等教育扩张和成本上涨所带来挑战的私立大学, 转变成了具有公立地位的非国立大学。这一趋势对高等教育开支产生了日益沉重的财政压力, 迫使意大利政府不得不重新思考其对私立高等教育自发式扩张所采取的自由放任政策。同样, 不管是来自私立高等教育还是公立高等教育的新要求, 都必须获得中央发展规划的批准。

### 政府的监管框架

为获得意大利教育、大学和研究部的认可, 非国立大学需证明其拥有充足的基础设施、学术资源和财政资本。在获得作为非营利性组织的合法运营权后, 非国立大学所授予的学位必须获得政府认可才具有法律有效性, 与公立大学的学位具有同等地位。尽管政府认可让学校合法化, 但这种认可也通过在课程内容、学分要求、生师比、质量保证措施等方面的法律要求 (与公立大学一样), 限制非国立大学的自主权。

尽管非国立大学基本上受国家监管框架的管理, 但本质上仍然是自筹经费的机构, 基本上全部依靠学费收入。由于非国立大学的公共服务性质已获认可, 它们可从政府的高等教育预算中获得一小部分经费, 约占预算总数的 14%。由地方政府支持或通过医学中心提供卫生保健的非国立大学, 会获得更多的公共经费; 而那些与利益相关者共同体

建有密切联系的非国立大学，则有机会通过捐赠获得经费。在科研经费方面，私立大学与公立大学是一起竞争的。

因为经费来源的构成不同，非国立大学几乎不存在经费问责问题，但受国家法律中有关终身教职学术人员雇佣要求的限制，往往雇佣较少的教师以降低固定成本、增强灵活性。在非国立大学中工作的终身教职教师仅占全国终身教职教师总数的5%，其中绝大部分人同时也在公立大学中任教。非国立大学在聘用管理者而非终身教职系列教职员工方面具有更多的自主权，在获得和管理学校设施和设备方面完全自主。这些学校的内部治理有更广泛的外部利益相关者参与，其决策机制往往是对资助机构更负责任。

通过在合法性方面的种种要求，意大利的非国立大学受到严格管制，其“私有性”或行为的任意程度已大大减少，只在一些不太重要的方面享有比国立大学多的自主权。意大利政府将非国立高校看作是一个法人组织，通过对非国立大学的标准认证过程来确保整个高等教育系统的质量，但在经费分配上没有平等对待。因此，非国立大学并没有成为一个提供“更多”或“更好”教育的模式，因而也未带来意大利高等教育的多样化。

### 非国立大学的情况

尽管非国立大学的教育模式可能并不非常具有独特性，但它们在最近20年却繁荣发展，在建成时间、规模、地理位置、学术结构、所有权和声誉等方面呈现出多样性。如规模较大、具有多个校区和学院的天主教圣心大学(Catholic University of the Sacred Heart)，有4万多名在校生和1,400名终身教职教师，提供三个层次的教育，研究设施充足。而其他一些非国立大学仅有几百名在校

生和少数教师，提供有限的教育和科研项目，如高度专门化的美食科学大学(University of Gastronomic Sciences)。非国立大学开设广泛的学科专业，包括医学。

尽管非国立大学主要位于意大利的北部和中部城市，一半以上在罗马、米兰及其附近城市，但意大利的其它地区也有非国立大学。根据非国立大学所有权的不同，可将其分为三大类：隶属于教会(罗马天主教)的大学、地方政府所有的大学、商业团体或个人所有的大学。学校的隶属关系影响着学校的职能、学科和目标群体。虽然非国立大学的声誉各不相同，但许多非国立大学非常重视学术卓越，并被广泛承认。但是，一些新近建立的非国立大学可信度较低，其满足基本运营和经费要求的能力同时受到私立高等教育部门和政府的质疑。

### 结束语

意大利的高等教育监管框架一直以来都注重于集权化和统一，从而导致出现了与公立高等教育本质上类似、带着强烈的公共使命向特定利益相关者提供服务的私立高等教育。尽管近几年来为应对高等教育需求的增长和多样性，非国立大学的数量显著增加，但它仍处于边缘地位。意大利的非国立大学是一种混合性机构，同时对政府和市场负责。由于非国立大学必须确保其财政上的可持续性，竞争更为激烈的国际新环境应该会更有利于非国立大学的发展。根据笔者最近对3所非国立大学的研究，发现国际和国内市场的压力在决定大学的发展环境和学校发展方向方面，与意大利政府的力量形成了反差。随着私立和公立高等教育部门之间的划分开始模糊，那些成功利用其“私有性”的意大利非国立大学将有可能成为最佳实践范例。

## 中亚地区的高等教育：在多样化中发展

Martha Merrill

美国肯特州立大学高等教育学副教授

电子邮箱: mmerril@kent.edu

尽管中亚各国之间具有地理和历史渊源，但各国的高等教育体系却遵循不同的发展路径。哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦等5个国家，甚至是在前苏联解散时，在富裕程度、自然资源、人口规模、地理、政府控制、语言、已有高等教育资源等方面就存有差异。从那时起，这5个国家就采用不同的方式、资源和思想体系来解决国家建设和专业精英培养的问题。

### 一个典型案例

2009年8月，最专制的国家土库曼斯坦阻止其学生到吉尔吉斯斯坦（该地区高等教育体系最多元化的国家）游学，甚至强行将学生从飞机上拉下来。土库曼斯坦愤怒的焦点是中亚美国大学（American University of Central Asia），吉尔吉斯斯坦对这一建在当地的大学发给许可证。然而，随后有传60多名被阻止进入中亚美国大学的学生似乎可能会被允许到保加利亚美国大学（American University of Bulgaria）接受教育，该大学同时通过美国和保加利亚的认证。然而在10月初，土库曼斯坦政府当局禁止学生飞往保加利亚。目前，谣传这些学生将会被俄国的大学录取。

### 土库曼斯坦：一个极端

土库曼斯坦在多样性、选择和学术自由的连续性方面处于极端状态。去世于2006年

12月的独裁者尼亚佐夫（Saparmurat Niyazov）总统，将高等教育从5年缩减为2年，中等教育从11年缩减为9年；关闭了科学院和许多图书馆，要求学生上课时间学习他的半自传体哲学作品《心灵之书》（Rukhnama）。尽管尼亚佐夫的继任者库尔班库利·别尔德穆哈梅多夫（Gurbanguly Berdimukhammedov）恢复了高等教育的5年制，增加了大学的招生名额（仍然少于苏联时代），承诺重开科学院，建立了俄罗斯石油天然气大学（Russian Gubkin University of Oil and Gas）的分校，但学术自由仍然不存在。被尼亚佐夫时代的高等教育培养出来的大学教师，只接受过2年的高等教育，对外面的世界几乎一无所知。此外，付钱买学上和购买学分的情况据说非常普遍；阿扎迪世界语学院（Azadi Institute of World Languages）的院长和几位教师2009年夏天在电视上承认从8名学生那里收受相当于11.9万美元的贿赂。在一些博客中，将8月份的压制（起初是全面性的，后来聚焦于中亚美国大学）归因于政府官员在失去学生贿赂后的发怒行为，这些学生有了其他选择。然而9月底，47名新的和平志愿者在美国费城机场突然被告知不能进入土库曼斯坦，因此土库曼斯坦政府的重点可能更多的是不想让外面的思想进入国内。10月中旬有报道披露，土库曼斯坦的天然气总量仅占前一年所声称总量的1/3~1/2。由于天然气收入对土

库曼斯坦的发展至关重要，对教育来说更是如此，因此未来的情况很不明朗。

### 吉尔吉斯斯坦：选择还是混乱？

吉尔吉斯斯坦处于另一个极端，它不仅在中亚美国大学的生长地，而且也是2所根据政府之间协议建立的大学——吉尔吉斯-俄罗斯斯拉夫大学（Kyrgyz-Russian Slavonic University）和吉尔吉斯-土耳其玛纳斯大学（Kyrgyz-Turkish Manas University）的生长地。此外，吉尔吉斯斯坦国内还有私立的土耳其阿拉多大学（Turkish Ala-Too University）、欧洲学校安全与合作组织（Organization for Security and Cooperation in Europe Academy）、6所俄罗斯大学的分校、1所科威特的大学、1所伊斯兰大学、吉尔吉斯-乌兹别克大学（Kyrgyz-Uzbek University），以及中亚大学【University of Central Asia，由阿迦大汗（Aga Khan）创建，旨在让山区人民受益）的一个分校。欧盟向吉尔吉斯斯坦提供了特慕普斯计划（TEMPUS）、伊拉斯诺计划（Erasmus Mundus）、伊拉斯诺对外合作窗口计划（Erasmus Mundus External Cooperation Window）以及欧盟培训基金项目（European Training Foundation）。自2007年以来，6个博洛尼亚进程的中心被建立，吉尔吉斯斯坦和哈萨克斯坦应邀参加了2009年4月举办的博洛尼亚部长会议政策论坛。

中亚美国大学和吉尔吉斯-土耳其玛纳斯大学提供四年制的学士学位课程，另一些大学提供三年制的学士学位和二年制的硕士学位课程；还有一些大学仍然提供五年制的前苏联时期的文凭（diplom）和理科博士学位（kandidat nauk）。一些大学采用学时（credit hours），一些大学采用面授课时（contact hours），还有一些大学则两者兼而采用。在笔

者2009年夏天的访谈中，受访者将这一高等教育体系称之为麦糊（kasha）——表面意思为“麦片粥”，但俚语的意思是“混乱”。另一方面，对一个自然资源稀少、依赖国民智慧和创造性的国家来说，欢迎多样性能使之具有优势。事实上，2009年8月，在教育部实施有关采取学时制、欧洲学分转换系统（European Credit Transfer System）、文凭补充说明（Diploma Supplement）和有助于独立学习的新教学方法的规章制度后，据说大学将传授其自己的课程直到全国性课程被开发出为止。

### 哈萨克斯坦：情况有好有坏

作为中亚地区国土面积最大、最富裕（由于石油和天然气储量）的国家，哈萨克斯坦自称为“面向欧洲之路（Path to Europe）”。它应邀参加了2009年的博洛尼亚部长会议政策论坛，不久以后将成为欧洲学校安全与合作组织的主席国。具有西方特点的大学包括：哈萨克斯坦管理经济战略研究院（Kazakhstan Institute of Management, Economics, and Strategic Research），哈萨克-英国科技大学（Kazakh-British Technical University），哈萨克-德国大学（Kazakh-German University），以及与伦敦大学学院开展合作、定位于“世界一流”的阿斯塔纳大学（University of Astana）。一部分大学采用学时制。哈萨克斯坦允许建立私立大学，允许建立独立的哈萨克斯坦质量保证机构（Independent Kazakhstan Quality Assurance Agency），建立了“未来奖学金”（Bolashak，该奖学金为哈萨克斯坦学生出国留学提供经费资助，但要求接受资助的学生学成后必须回国工作）。然而，有一些信号让人很不安：备受吹捧的阿斯塔纳大学没有网

站,其工作状态难以确认;哈萨克斯坦管理经济战略研究院自经济不景气后取消了与外国教师的工作合同;未来奖学金项目催促学生迅速完成留学学习回国;一些私立大学不久后将面临倒闭。改革和透明之路并不平坦。

### 乌兹别克斯坦:有限的选择

以伊斯兰·卡里莫夫(Islam Karimov)总统统治期间限制政治自由著称的乌兹别克斯坦,其专业培训学院发展迅速,教师工资不高,没有足够的高校来为不断增加的年轻人提供教育,腐败非常普遍。世界银行2007年一份报告称,乌兹别克斯坦和塔吉克斯坦仍实施精英教育体系,而吉尔吉斯斯坦和哈萨克斯坦则选择大众化高等教育体系。在乌兹别克斯坦,有3所外国大学和3所俄罗斯大学的分校。当地最著名的4所大学之一——世界经济与外交大学(University of World Economy and Diplomacy),是以全球的情况为重点的。在中亚地区的国家中,乌兹别克斯坦是唯一一个排斥由具有争议的土耳其苏菲(Sufi)组织——法土拉·葛兰(Fethullah Gulen)赞助的学校的国家,因为卡里莫夫总统担心这些学校会宣传可能威胁其统治的那种伊斯兰教义,因此在2000年9年关闭了这些学校。即使土库曼斯坦自1994年起允许法土拉·葛兰赞助的国际土库曼-土耳其大学(International Turkmen-Turkish University)运营,但其独立性受到很多限制。

### 塔吉克斯坦:担忧最基本的情况

作为前苏联15个加盟共和国中最贫困的国家,塔吉克斯坦具有自身的独特性,一

方面的原因是种族和语言特点导致其与伊朗联系较多,而不像其他中亚国家与土耳其国家关系密切;另一方面的原因是其毁灭性的内战(1992~1997年)和与阿富汗接壤。国际危机组织(International Crisis Group)在其2009年2月一篇名为“塔吉克斯坦:失败之路”的文章中估计,塔吉克斯坦约1/2的适龄劳动力移居国外,70%的塔吉克人生活在“极度贫困”中,经常是一天中仅有几个小时供电。塔吉克斯坦政府正在努力建设足够的初等和中等学校,尤其是在农村地区。首都杜尚别(Dushanbe)有1所俄罗斯援助建立的塔吉克-俄罗斯斯拉夫大学(Tajik-Russian Slavic University),霍罗格(Khorog)有中亚大学的1所分校。根据世界银行2007年的报道,塔吉克斯坦自独立以来已经通过了19个有关高等教育改革的法律。但是,重建或是维持国立高等教育对这个一直为危机困扰的国家来说,非常困难。

### 不同的道路

中亚国家尽管由于地理和历史原因被联系在一起,但各国在富裕程度、资源、政府优先事项和控制以及国际联系方面各具特点,所采用发展道路也越来越不同。作为对本国情况的反映和应对,中亚各国的高等教育体系现在已不再相互一样,而是在朝着各自独特的未来规划发展。

作者注:笔者于1996~2001年期间主要从事吉尔吉斯斯坦大学改革方面的研究。

## 哈萨克斯坦高等教育的目标

Joseph Stetar 和 Kairat Kurakbayev

Joseph Stetar: 美国西东大学 (Seton Hall University) 教育学教师。2006 年春季担任美国驻吉尔吉斯斯坦大使的政策专家; 电子邮箱: joseph.stetar@shu.edu

Kairat Kurakbayev: 哈萨克斯坦欧亚大学 (Eurasian National University) 博士生, 2008 年春季在西东大学访学

作为摆脱后苏联时期以及对市场经济和全球化影响的回应, 哈萨克斯坦 (人口为 1,600 万) 确立了提高其高等教育质量的宏伟目标。由于国内巨大的石油储量, 哈萨克斯坦决定到 2012 年进入世界经济前 50 强。这一目标已被写入世界经济论坛 (World Economic Forum) 的全球竞争力年度报告中。

前苏联解体后, 哈萨克斯坦的公立大学遇到了资源缺乏、教师工资低和专业设置落后等问题。为了满足特定的市场需求, 需求吸收型私立大学应运而生, 并经历了爆炸式的增长。1994 年, 哈萨克斯坦有 32 所私立大学; 10 年后, 私立大学的数量增长到 130 所。2000/01 学年, 哈萨克斯坦 44 万高等教育在校生中, 有 29% 就读于私立大学; 2003/04 学年, 这一比例上升到 45.3%, 共有 68.5 万名学生。由于哈萨克斯坦最近引进了高校认证, 20 所私立大学被关闭。哈萨克斯坦最具实力的私立大学是那些以英语为教学语言的大学, 北美风格的哈萨克斯坦管理经济战略研究院貌似是最受欢迎的私立大学。哈萨克斯坦共有 57 所公立大学和 110 所私立大学的, 高校数量过多, 因此私立大学的数量应继续减少。

### 政府积极向其他国家学习

为提高本国高等教育的质量, 哈萨克斯坦以欧洲的高等教育标准为准绳。例如, 在

1997 年, 哈萨克斯坦是新独立的国家中第一个采用《里斯本认证协议》(Lisbon Recognition Convention) 的, 该协议要求成员国对同等学位资格和文凭相互认可。其教育科学部也遵循博罗尼亚进程的路线改革本国的高等教育体系。在这一背景下, 哈萨克斯坦鼓励采用欧洲的学位体系 (学士、硕士和博士)、全国性的质量认证体系以及具有西方风格的学分制。

作为高等教育战略发展计划的一部分, 哈萨克斯坦政府正在实施“2005~2010 年教育发展国家项目 (State Program on the Development of Education 2005-2010)”。该项目的关键目标是采用三级学位体系 (学士、硕士和博士)。当前, 公立和私立大学都提供学士和硕士教育。2005 年, 2 所公立大学——欧亚大学和哈萨克斯坦阿尔-法拉比国立大学 (Al-Farabi Kazakh National University) 开始尝试提供博士教育。作为这一改革的一部分, 欧亚大学与西欧、土耳其、日本、韩国和北美国家的大学签署了合作备忘录。这一合作提高了哈萨克斯坦研究生教育的质量, 在教育科学部的支持下, 为欧亚大学的博士生提供了出国留学和获得西方大学教师指导的机会。

在人力资源开发方面, 哈萨克斯坦增加了对本国最杰出青年学者的投入。1993 年,

哈萨克斯坦政府实施了“未来奖学金”项目。该项目以“未来”为名，体现了哈萨克斯坦政府的一种信念，即认为本国精英人才的出国留学最终能提高国民福利。该项目每年大约资助 3,000 名主要来自城市地区的本科生和研究生出国留学，留学目的地主要为英国、美国和俄罗斯。由于大量的奖学金获得者完成学业后回国就职于政府的重要岗位，该项目增强了哈萨克斯坦政府的实力。不过，教育科学部也明白该项目资助的城市学生过多，而农村地区的学生太少。

### 改革引发的挑战

就在哈萨克斯坦政府积极努力进行改革的同时，高等教育体系还面临着国内和国际的挑战。例如，与质量保证有关的问题越来越多。哈萨克斯坦政府 2001 年通过了高等教育机构国家认证的规章条例，但只有 25% 的大学通过了第一阶段的认证。2006 年，哈萨克斯坦的高等教育预算在教育预算中所占的比例世界最低，仅为 0.3%。在这样的背景下，大学教师的工作几乎不具吸引力。1991 年后的十年中，大学教师为获得维持基本生活的工资养家糊口，需在 2 所或更多的大学教书。目前，大学教师的薪水仍根据教学量计算，因此大部分教师不愿意开展科学研究，与希望促进教师开展科学研究的“2005~2010 年教育发展国家项目”存在差距。

与其他中亚国家一样，哈萨克斯坦也存在城乡教育不公平问题。由于缺乏财政支持和教学设施，农村地区的大学很难提供优质教育或招聘到年轻教师。哈萨克斯坦的大学教师和学生总体上都存在缺乏最新的专业知识的问题，因为学校没有足够的经费订阅重要的欧洲和北美学术期刊。其国内的电子资

源似乎也很不发达。

以哈萨克语为教学语言的高等教育也需要进一步的改革。曾经的苏联化使得哈萨克斯坦的大学中只有很少的专家能精通哈萨克语。哈萨克语教学资料的缺乏，更增加了扩大以哈萨克语为教学语言教育的复杂性。由于哈萨克族学生开始成为大学中的多数，因此应解决哈萨克语在教学语言中的地位问题。另一个重要问题是哈萨克斯坦学生和教师的英语水平问题。教育科学部和大学管理者正在施加压力，以确保大学教师熟练掌握英语，从而能在重要的国际会议上作报告、在具有重要影响的国际期刊上发表研究成果。

苏联解体以后，哈萨克斯坦开始实施高等教育改革，并在最近 5 年加快了改革的步伐。哈萨克斯坦采取了重要的措施来改善高等教育的结构，提高高等教育的质量，“2005~2010 年教育发展国家项目”就是一个明显的证据。然而，学生和教师的流动、城乡教育不公平、难以获得最新的研究文献以及缺少熟练掌握英语的教师等经济和社会问题，阻碍了“2005~2010 年教育发展国家项目”所确立目标的实现。

### 大量的挑战仍然存在

对于质量控制问题，哈萨克斯坦教育科学部的一些官员和大学领导者需要转变观念，他们现在往往把质量认证看成是加强政府控制的工具，而不是大学自我改进的工具。哈萨克斯坦的大学急需形成具有问责意识、公开透明的学校文化。因此，从许多方面来看，改善高等教育的质量对哈萨克斯坦提高其国际竞争力的努力来说是至关重要的。

## 新书简介

**Dean, Diane R., Susan J. Breaken, and Jeanie K. Allen, eds. Women in Academic Leadership: Professional Strategies, Personal Choices.** Herndon, VA: Stylus, 2009. 265 pp. \$24.95. (pb). ISBN 978-1-57922-189-8. Web site: [www.styluspub.com](http://www.styluspub.com).

在美国的高等教育中,越来越多的女性进入了学校最高领导层。该书讨论了女性领导所发挥的作用及风格,讨论的主题包括:女性高校校长之间的非正式学习,女性在发挥领导作用时的战略,女性及其对作为校长合法性(legitimacy)的追求,指导女性领导者等。

**Douglass, John Aubrey, C. Judson King, and Irwin Feller, eds. Globalization's Muse: Universities and Higher Education in a Changing World.** Berkeley, CA: Berkeley Public Policy Press, 2009. 407 pp. (pb). ISBN 978-0-87772-432-2.

该书对全球化与高等教育进行了多方面的分析,特别强调市场化的问题,既有分主题的探讨,也有案例分析。书中所讨论的主题包括人力资本竞争、高等教育拨款以市场为导向的趋势等。书中大多数章节都围绕着全球化的多种模式如何在国家和地区层面影响高等教育展开,包括亚洲在技术创新中的作用、中国台湾大学与企业的关系、竞争力及其在欧洲的影响、欧洲大学的管理问题、英格兰的费用分配问题等。

**Ehrenberg, Ronald G., Harriet Zuckerman, Jeffrey A. Groen, and Sharon Brucker. Educating Scholars: Doctoral Education in the Humanities.** Princeton, NJ: Princeton Univ. Press, 2009. 348 pp. \$29.95 (hb). Web site: [www.press.princeton.edu](http://www.press.princeton.edu). ISBN 978-0-691-14266-1.

在美国,目前普遍认为人文学科和相关的社会科学专业的博士生培养陷入了危机,主要表现在:给学生提供的经费不足,博士生培养专业面临师资和经费问题,博士生流失率居高不下,全职的教师职位非常稀缺。该书本着改善这些情况的态度,对上述危机和其他的问题进行了仔细和透彻的分析,讨论了从研究生学习过渡到职业生涯、博士生流失、博士专业设计等问题。虽然该书只讨论了美国的情况,但是对其他许多国家都有很好的借鉴意义。

**Jones, Elspeth, ed. Internationalization and the Student Voice.** New York: Routledge, 2010. 210 pp. (pb). ISBN 978-0-415-87128-0. Web site: [www.routledge.com](http://www.routledge.com).

该书主要从英国大学的情况出发,对学生如何参与学校的国际化项目及其他国际化活动进行了多方面的研究,视角非常独特。书中所讨论的主题包括:国际化与教师教育、国际志愿精神、处在跨文化课堂中的学生等。

**Kasozi, A. B. K. Financing Uganda's Public Universities: An Obstacle to Serving the Public Good.** Kampala, Uganda: Fountain,

2009. 244 pp. (pb). ISBN 978-9970-02-735-4.

Web site: [www.fountainpublishers.co.ug](http://www.fountainpublishers.co.ug).

该书认为, 经费问题是乌干达持续的高等教育危机的根源。书中对经费拨款的模式及经费短缺造成的影响, 进行了透彻的分析, 讨论的主题包括: 入学机会与公平、国家补贴问题、师资队伍问题、学生权力对高等教育经费资助的影响以及经费短缺对质量的影响。该书给出了一种可持续的经费拨款模式。

**Kent Serna, Rollin, ed. Las Políticas de Educación Superior en México durante la Modernización: Un Análisis Regional.**

Mexico City: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, ANUIES, 2009. 282 pp. ISBN 978-607-451-009-6.

由肯特·塞尔纳 (Kent Serna) 及其同事完成的这本书是“国际高等教育政策研究联盟”项目的一部分。该项目旨在比较《北美自由贸易协定》三个成员国——加拿大、美国和墨西哥的高等教育体系, 研究的主要问题是“不同的高等教育系统如何解决所有当代社会的高等教育都面临的共同问题, 如扩张与入学机会、学业准备、对经济发展的贡献、公共资源使用时的效率和透明度等”。塞尔纳的这本书主要是关于墨西哥高等教育的研究, 共7章: 第一章是概念框架, 包括方法论、研究的关键问题和所采用的理论; 第三到六章分别是有关瓜纳华托州 (Guanajuato)、哈利斯科州 (Jalisco)、新

莱昂州 (Nuevo León) 和普埃布拉州 (Puebla) 的案例分析。

**Lewin, Ross, ed. The Handbook of Practice and Research in Study Abroad: Higher Education and the Quest for Global Citizenship.** New York: Routledge, 2009. 586 pp. (pb). ISBN 978-0-415-99161-2. Web site: [www.routledge.com](http://www.routledge.com).

该手册主要从美国人的视角出发, 对海外留学的若干问题提供全面的分析。书中讨论的主题包括: 参与全球公民社会、全球公民、留学与语言问题、欧洲人对留学的看法、课程与全球性学习、整合式学习与留学、本科生科研与留学。

**Obst, Daniel, and Matthias Kuder, eds. Joint and Double Degree Programs: An Emerging Model for Transatlantic Exchange.** New York: Institute of International Education, 2009. 167 pp. \$39.95 (pb). ISBN 978-0-87206-318-1. Web site: [www.iiebooks.org](http://www.iiebooks.org).

联合学位和双学位教育项目在全世界引起了越来越多的兴趣。该书所调查的美国和欧洲大学中, 80%以上都有兴趣开设这样的教育项目, 相当一部分的大学已经开设这样的教育项目。该书所讨论的主题包括: 课程设计、财务问题、战略、可持续性、师生流动等。

# 上海交通大学高等教育研究院简介

为了加快综合性、研究型、国际化的世界一流大学建设进程，上海交通大学于 2007 年 12 月 26 日在原高等教育研究所的基础上，成立了学校直属的"上海交通大学高等教育研究院"(简称高教院)。高教院下设世界一流大学研究中心、研究生教育研究中心、科学与技术政策研究中心以及《国际高等教育》编辑部。

高教院坚持以实证和定量研究为特色，以"世界大学学术排名(Academic Ranking of World Universities)"为标志，在高等教育研究领域已经具有良好的国际声誉；以教育部科技委《专家建议》为标志，在政府咨询方面已经产生广泛的国内影响。

以小规模、创新型、国际化的世界知名人才培养基地为目标，高教院致力于培养高等教育学、科学与技术管理等领域的专业人才。在校硕士生、博士生和在站博士后总人数的规划目标为 80 名，且大部分博士生有出国访学经历，留学生比例达到国际先进水平。

以小规模、高水平、国际化的世界知名社会科学研究基地为目标，高教院致力于构建具有国际竞争力的学术研究团队，有选择地追求卓越，在世界一流大学研究、研究生教育研究、定量科学与技术政策研究等领域打造国际学术品牌。



The Graduate School of Education (GSE), Shanghai Jiao-Tong University was established in 2007. GSE aspires to the highest standards of scholarly and professional practice, emphasizes quantitative research and international comparison, and focuses on applied research, policy studies and consultation.

GSE builds on the tradition of excellence of the former Institute of Higher Education, which was established in 1985. The "Academic Ranking of World Universities (ARWU)", which was first published in 2003 and updated annually, has gained international reputation. Consultation reports on strategies for building world-class universities and science policies, which are provided to Chinese governments on a regular basis, have attracted national attention.

GSE focuses on higher education and specifically on research universities in the context of national and international development. It has three research groups, namely the Center for World-Class Universities, the Center for the Study of Graduate Education, and the Center for Science and Technology Policy. The centers will have world-class research teams, leading international partners, and a highly internationalized student body.

GSE will uphold the best academic values—a commitment to academic freedom and original inquiry, service to the academic community in China and beyond, and provide the best possible education to graduate students in higher education and science policy.

# Guoji Gaodeng Jiaoyu

(Translated from Number 59, Spring 2010, International Higher Education, Boston College)

## **Crisis in Haiti**

Can Haitian Higher Education Rise from the Rubble? .....41

## **The future of Asia**

The Asian Higher Education Century? .....44

Research Performance Measures and the Rise of Asia .....47

## **Economic Issues**

Assessing Four Budget-Balancing Strategies in Higher Education .....50

Impact of the Financial Crisis on US Higher Education.....52

## **Competition and International Students**

Competition for International Students .....55

Trends and Issues in International Student Mobility.....58

The Global Market for International Students: American Perspectives .....60

International Enrollments in the United States .....63

## **Higher Education Hubs**

Deciphering “Educational Hubs” Strategies .....65

Regional Education Hubs—Rhetoric or Reality .....68

## **European Trends**

UK Governance Under Stress .....70

Good-bye to the Celtic Tiger.....73

Private Universities in Italy .....76

## **Central Asia**

Central Asia: Increasing Diversity .....78

Goals in Kazakhstan .....81

**New Publications**.....83