

第5卷第1期 2012年1月

Vol. 5, No. 1, January, 2012

国际高等教育

海外分校与跨国教育

高校的“海外前哨”	1
海外分校能为学生提供怎样高质量的服务	4
国际联合学位项目和双学位项目	7
学位特许经营——高等教育的“麦当劳化”	9
跨境高等教育：两种模式	11

高等教育国际化

打击高等教育中的不道德行为	14
美国高等教育国际化面临衰退	17

国际学生流动

全球学生流动：趋势与新动向	20
巴西欲通过派遣学生出国留学以促进本国学术繁荣	22

非洲的高等教育

西非高等教育改革	24
南非规范私立高等教育的十年	26
撒哈拉以南地区的研究生教育：前景和挑战	28

中国的高等教育

中国高等教育体制中的多样性	30
香港的学术优势	33

拉丁美洲的高等教育

智利：学生运动的兴衰	36
阿根廷：私立大学仍然落后的原因	39

其他国家和地区

欢迎国立德国大学的到来！	41
欧洲高等教育治理中的学生参与情况	44
加拿大的平等之争	46

高校的“海外前哨”

Kevin Kinser Jason E. Lane

Kevin Kinser: 美国纽约州立大学奥尔巴尼分校 (the State University of New York at Albany) 教育管理与政策研究教授、跨边界教育研究小组联合负责人

电子邮箱: kkinser@albany.edu

Jason E. Lane: 美国纽约州立大学奥尔巴尼分校洛克菲勒政府研究所教育研究主管、教育管理与政策研究副教授

电子邮箱: jlane@albany.edu

在过去的几十年里,许多高等院校纷纷在国外发展各自的研究基地、外展办公室,开班设点,足迹遍布全球。这些研究基地有时会与其他教育机构合作,如设立双学位或联合学位项目。然而,最近那些本部院校(home campus)的独立延伸扩张(stand-alone extension)行为受到密切的学术和政策关注。这类学校通常被称为海外分校(branch campus),然而这些学校的规模和范围仍不甚明晰,人们对其褒贬不一。人们试图透析此全球现象,但同时也意识到并非所有的机构都愿意被冠以“分校”的名号来定义其学术活动。此外,在学术和政策讨论中,仍然还未对高校采用其他校外授予学位的方法进行讨论分析。

定义“海外分校”

综观文献,关于国际分校的定义有数种,但所有定义都只关注意本部院校与分校在管理和学术监管之间的联系。其中一个典型的惯用定义即:“该实体至少部分为一个外国教育机构所有,以该外国教育机构名义运行,开展至少部分的面对面教学活动,并提供一个完整教学计划,颁发由该外国教育机构授予的证书文凭”。

借此定义,我们尝试研究了院校在其他教育市场落脚发展的途径、地理位置及其原因。要定义国际海外分校,关键要素包括:在国外办学基地使用一个可以反映其与本部院校间从属关系的校名,有一个实体存在(网络教学不算在内),并能给招收的学生颁发完整学位。所有权问题也是举足轻重的,因此,应避免将特许运行或“4+0”管理模式也计入分校之列,因为对于这些机构,本部院校与国外分校运行并无实际利害关系。据此定义,我们已在各大洲发掘出200个这样的办学实体。

根据所列国际海外分校清单,我们在各当地分校领导中开展调查,旨在更好地理解其管理和学术活动。但是,一些被调查者反驳了我们所定义的分校标签。很典型地,他们不接受我们的定义,并要我们参考其所在国家或地区教育质量保障和政府政策中的定义。比如,有位被调查者明确指出他们是“一所由(阿拉伯联合酋长国)高等教育和科学研究部认证的自治的大学。因此,在阿拉伯联合酋长国我们不是一所海外大学的分校。”但是,在其大学主页上该校却表明是一所分校。

另一方面,也有一些学校并不属于我们

所定义的海外分校，也被冠以海外分校的名号。再举另一个国家为例，有位被调查者要求在该调研中得到认同，认为其本部院校的管理和颁证机构都批准同意将其列为“一个招收海外学生并且颁发（大学）学位证书的海外办公点”。但是这些本国大学似乎都没有所有权利问题，并且最初他们都没有把自己的学校列入我们调查的范围。

“海外前哨”运行模式

从这项调查得到的结果来看，我们不得不深思是否有其他海外分校形式的存在。很明显，有这么一批“海外前哨”（foreign outpost）形式的大学稀稀落落地分布在各地。这些海外教育基地与正式的国际分校定义有所出入，但对海外分校现象复杂多样的变换来说仍极具代表性。

本部位于印度南部的马尼帕尔大学（Manipal University）就是一个极好的例子，可用来说明一个学校如何使用各种海外教育基地发展其跨国足迹。马尼帕尔大学成立于1953年，是印度第一所从私有教育机构变为一个自主的、或被认为是自主的大学，这也就意味着政府已经认可了该机构学术质量之优。如今，通过与其同名的母体机构马尼帕尔教育集团（the Manipal Education Group），该校已在印度及国外设有多个以马尼帕尔大学为名的分校。所有这些机构沿用原先本部的培养计划和课程设置，同时受其学术监管。这些教育基地拥有许多海外分校的特点，但仅有位于迪拜的马尼帕尔大学分校达到了海外分校的标准。

位于尼泊尔的马尼帕尔大学被认为是一个海外分校，因为其课程由马尼帕尔大学本部的科系提供，然而按尼泊尔当地法规其学位须由加德满都大学（Katmandu University）

正式授予颁发。马尼帕尔马六甲医药大学（Manipal Melaka Medical University）也是马尼帕尔大学的一个分校，但要求学生必须在完成马来西亚医院和健康中心的培训之前先于印度完成一个临床前期课程。安提瓜美国大学（American University of Antigua）是马尼帕尔集团所有的附属学校，医学课程由马尼帕尔大学支持，但学校的管理运行比其他的分校有更大的学术自主权。比起其他分校，同样位于马来西亚的马尼帕尔国际大学更像是一个衍生品。它依赖马尼帕尔大学的管理和学术基础建设，但学校性质却是一所马来西亚的私立大学。最后，位于印度锡金的马尼帕尔大学（Sikkim Manipal University）具备一个分校的所有特点，然而这所学校的办学性质却是由马尼帕尔大学与锡金州政府建立的公私合作伙伴关系（public-private partnership）。

这些海外教育基地都在独立政策和监管环境下运行。学校提供学位课程，并在学术和行政管理上与马尼帕尔教育集团紧密相连。此外，这些学校也因马尼帕尔教育集团的共同所有权和集中投资而相互关联。其中大多数分校还共享“马尼帕尔”这个名字。尽管安提瓜美国大学并未用马尼帕尔之名，但其也是马尼帕尔教育集团的一个组成部分。

虽然这些学校被称作海外分校可能仍存争议，但作为海外教育基地，它们的确很好地宣传了马尼帕尔这个品牌。

结语

一所大学要在本国之外普及发展有各种各样的方式。从马尼帕尔大学的例子及一些大学领导者对我们关于海外分校分析定义的反应来看，高等教育系统中这一组群也是多

样化的。因此，有必要更宽泛地思索海外教育基地的所有形式。随着这些学校一步步扩张其全球足迹，更需要通过研究和制定政策来评估学校所采取的多样化的策略。虽然一

些创新策略当前仍不甚成熟，但是重要的是不能让限制性定义阻碍了这些创新策略的推进。

海外分校能为学生提供怎样高质量的服务

Stephen Wilkins Melodena S. Balakrishnan

Stephen Wilkins: 英国巴斯大学 (the University of Bath) 博士生

电子邮箱: S.J.K.Wilkins@bath.ac.uk

Melodena S. Balakrishnan: 阿联酋迪拜卧龙岗大学 (the University of Wollongong in Dubai) MBA
项目主任、副教授

电子邮箱: melodenabalakrishnan@uow.ac.ae

无论学术文献还是专业期刊都不乏对海外分校种种弊端的批评。然而, 每年全世界范围内海外分校的数量依然不断增加, 原有校园依然持续扩张。所以说, 这一趋势似乎是为了迎合某种需求。实际上, 海外分校为学生提供的服务究竟怎么样呢? 有意思的是, 海外分校学生数量的增加似乎并未影响到这些学校在自己国家本部主校区的入学人数。这就意味着海外分校的建立迎合了一种对高等教育的新型、额外的需求。

扩大生源

尽管大部分分校的运作是以营利为目的, 但它们却能提供全世界学生都非常需要并且希望得到的服务。正是由于建立了这些分校, 更多原本可能没有机会接受高等教育的学生也有机会在大学求学。特别是在新加坡和阿拉伯联合酋长国这样的国家, 大量的外籍人口一般不能享受公立高等教育, 也支付不起去西方国家留学的费用。而在有些文化环境里, 家人不允许未出嫁的女子在国外生活和学习。外国大学在阿拉伯海湾国家已经提供了三万多个招生名额, 而在新加坡, 为了达到2015年之前招收15万留学生的目标, 海外分校预期将要承担大部分的招生任务。

便利条件和独特优势

最近在阿联酋进行的一项研究发现, 学生更倾向于选择位于阿联酋的海外分校进行学习而不是选择在西方大学的主校区学习, 这是因为在海外分校学习有其便利优势和国家特定因素。之所以便利是因为可以避免过多的经济花费, 避免远距离的麻烦, 以及可以维持学生之前的个人生活和工作状态不变。这些便利优势也和阿联酋国家生活学习的特定因素联系在一起, 如学生的人身安全有保证, 宗教信仰被尊重, 熟悉当地环境, 适应当地文化和生活方式, 以及学生毕业后在当地或者周边区域会有更好的就业前景。

就业前景问题

只要拥有如澳大利亚、英国、美国等这样高等教育值得肯定的国家的文凭学历, 就能在很多海外分校所在的国家或地区的就业市场上获取更多就业机会。大多数分校专门集中开设某些专业课程, 比如商业、管理、电子信息技术等。部分原因是, 设立这些专业相对便宜而且能迎合大量学生的需求。在阿联酋, 凡是想在诸如银行业、金融业和人力资源管理等行业领域工作或者谋求职业发展的学生, 不论是外籍学生还是本国学生都

倾向于这类专业课程；但是对于想要学习文科的学生来说，可供他们选择的专业就少多了。

一些阿拉伯海湾国家的年轻人失业率较高，因此，让年轻人掌握社会所需的技能之后在私营企业就业，既有利于个人也有利于政府。在过去的两到三年时间里，很多分校在多样化的学科基础上拓宽了课程设置，推出了针对当地社会需求的特色课程。比如，赫瑞瓦特大学（Heriot-Watt University）在迪拜开设了石油工程硕士学位课程，默多克大学（Murdoch University）开设了环境管理和可持续发展的本科生项目。很多其他大学的外分校也开始推出博士生项目。

学生体验

尽管海外分校学生和主校区学生的教育经历不可能完全一样，但是学生、家长、雇主和教育质量保证机构还是希望每个校区的教育质量至少相当或者均衡。十年前，很多分校的图书馆馆藏十分有限，没有学生住宿公寓，也没有体育和休闲设施。如今这种状况已不复存在。随着国际高等教育学校学生的要求和期望不断提高，这些硬件条件在市场竞争中也越来越具有竞争力。很多分校都感到是时候通过提供额外服务和改善设施来加强自身的显著优势了。

大部分分校校区的学生数量不足千人，因此，分校没有那么大的规模，设施条件和教育质量也无法和主校区相媲美。此外，为了营利，至少为了保证收支平衡，分校在设施建设和资源配置的投资上非常有限。但是，现在也出现了为特定目的建造的大规模的分校，力求在教育水平和文化氛围上和主校区相似，比如，纽约大学阿布扎比分校（New York University Abu Dhabi），位于马来西亚的

莫纳什大学分校（Monash University Malaysia）和诺丁汉大学分校（the University of Nottingham Malaysia Campus）。大规模复制主校区的模式似乎很成功，事实证明，这也是未来二、三十年内海外分校最好的可持续发展模式。

学生满意度

到目前为止，有关学生对海外分校满意度的调查仍然非常有限。然而，通过调查在东南亚和阿联酋实施的澳大利亚国际高等教育项目，可以看到无论是对分校本身还是对教学项目，学生满意度都很高。海外分校的学生似乎很满意，认为他们所获得的教育跟主校区学生的是相同的。一般来说，他们对于分校和主校区学生体验方面的比较以及所要达到的期望等想法都非常实际。大部分学生认为这些项目是有效的、值得的，与他们未来的工作和职业规划都非常相关。

教育质量

很多研究者认为以营利为目的的教育质量不可能高。然而，在跨国高等教育中，营利性机构和公立机构的界限不是那么清楚。即使是公立大学，也要考虑其在海外办校收支平衡等问题，因为他们不能仅仅依靠国内资金的支持。全世界只有少数几所大学不用考虑资金问题，比如，纽约大学阿布扎比分校和巴黎索邦大学阿布扎比分校（Paris-Sorbonne University Abu Dhabi），这两所分校由当地政府提供财政支持。

所有利益相关者都希望海外分校能开展相同的项目，坚持跟主校区相同的标准和程序。分校要达到认证要求，不但要通过来自主校区所在国的质量保障机构的审查，也要通过分校所在国相关质量保障机构的审核。

尽管特许经营和合作经营的教育项目经常遭到质量保障机构的批评，但是澳大利亚、英国和美国大学的分校整体上已经赢得了较高的认可。由于无法达到教育质量标准的海外认证和质量保障机构关闭的海外分校中，没有一所是来自西方国家的大学。

未来展望

海外分校填补了市场空白，并且满足了很多国家对高等教育的需要。但这些学校同时也存在问题，一些分校也有可能将以失败而告终。但与此同时，成功保留下的一些海外分校将会进一步发展壮大。

国际联合学位项目和双学位项目

Daniel Obst Matthias Kuder

Daniel Obst: 美国国际教育协会 (the Institute of International Education) 副会长、负责国际合作项目

电子邮箱: dobst@iie.org

Matthias Kuder: 德国柏林自由大学 (Freie Universität Berlin) 国际合作中心联络办主管

电子邮箱: matthias.kuder@fu-berlin.de

如今, 在传统的出国留学项目蓬勃发展的同时, 越来越多的高等教育机构已经开始建立联合学位项目 (joint-degree programs) 以及双学位项目 (double-degree programs)。二十世纪 90 年代, 这类项目在 Europe 大规模开展, 如今已成为一种重要的全球趋势——各国的高等教育机构、政府、融资和认证机构都开始研究跨境合作学位项目的战略政策。

为应对这种不断发展的趋势, 国际教育协会和德国柏林自由大学于 2011 年春天在国际范围内进行了一项调查。在对提供联合学位和双学位项目的高等教育机构进行调查的过程中, 收到了来自 28 个国家的 245 个机构的反馈。随后发布的报告《国际环境下联合学位和双学位项目》(Joint and Double Degree Programs in the Global Context) 代表了国际观点, 同时也代表了持最高反馈率的六个国家 (澳大利亚、法国、德国、意大利、美国、英国) 各自特有的发展趋势。

机构有多少? 趋势是什么?

首先, 坏消息是: 该调查未能提供现有联合学位或双学位项目的确切总量, 正如我们不可能确定标准学位项目的确切数量一样。但现有数据显示出联合学位以及双学位

项目的数量在不断增加: 245 个反馈机构中有 95% 计划在未来拓展他们现有的项目组合。一些报道称很多机构在发展现有项目的过程中存在困难, 考虑到这个因素, 现有项目的数量已经很可观了。参与调查的机构中约有三分之一承认他们过去曾经取消过一些项目, 原因是各种各样的: 包括难以吸引学生兴趣, 资金缺乏以及项目的不可持续性等。其中, 他们认为后两者是项目发展过程中最大的挑战。

参与到合作学位项目中的大多数高等教育专家都强调每个项目的独特性, 认为一刀切的方法注定是不适用的。然而, 通过调查反馈, 我们不难发现现有合作学位项目的主流趋势: 即工商管理硕士或工程硕士的双学位项目。该类项目一般用英语授课并与欧洲机构合作。该项目大多在 2001 至 2009 年之间启动, 目前的学生入学率在 25% 或更低。根据参与调查者的展望, 该类项目在不久的将来仍然会很普遍。

调查中, 大多数有拓展合作学位项目计划的机构都打算将精力集中在研究生双学位项目上。最受欢迎的学科仍然是工商管理 and 工程学。但是, 在地区分布方面, 仍存在显著的不同。尽管欧洲国家的高等教育机构在

现有的合作学位项目中独占鳌头，但随着亚洲（特别是印度）、南美（特别是巴西）、澳大利亚以及加拿大等国高等教育机构的发展，美国和中国也不断融入其中，未来，该项目预计会变得越来越多样化。

联合学位 VS 双学位

联合学位项目和双学位项目的区别何在？根据国际合作学位项目的定义，因机构、国家、大洲的不同而有所区别。为了便于调查，我们选择了一个普遍的定义：合作学位项目是由不同国家的两个或者两个以上的机构提供，并以联合开发的课程体系为特色，同时，拥有明确的学分互认协定。联合学位和双学位的区别在于学位授予的模式。在联合学位项目中，主办机构共同授予一张学位证书；在双学位项目中，学位证书由各个主办机构分别授予。

通过调查结果，可以看出两者也有其他区别。双学位项目更加普遍，84%的调查对象提供双学位项目；而联合学位项目似乎代表了一种更具整体性、综合性的合作形式。已报道的联合学位项目中约有72%是独立项目或学院，也就是说，他们就像是本机构与外国大学建立的、独立的合资公司。比较之下，很多双学位项目是作为现有学位项目的附属而建立的。另一个区别在于学生的选拔和入学。大多数联合学位项目以共同选拔学生为特色；而双学位项目通常分开选拔学生，尽管这种选拔仍然建立在共同协定的标准之上。联合学位项目的学生在整个学位学习过程中，需要到各个项目合作机构就学；而对于双学位项目的学生来说，则不必如此。

机构的期望和战略的缺乏

不同的机构在合作学位项目上的发展动因是不同的，其中最主要的动因依次包括：增加教育产品、加强研究合作、提高国际化水平，以及增加机构的国际名望。最不重要的动因是增加收入以及通过合作来提供本土机构未开设的课程。考虑到大多数联合学位和双学位项目招生数量较少，增加收入不成为其主要动因也就不足为奇了。有趣的是，提供本土机构未开设的课程应该是合作学位项目拥护者在协同合作、资源共享大背景下常常提到的概念，在此处却似乎无足轻重了。

91%的参与调查的机构指出，发展合作学位项目是其国际化不可或缺的一部分，尽管这未必反映在它们各自的机构政策中。根据调查反馈，很多大学要么缺乏发展联合学位和双学位项目的明晰战略，要么就只是纸上谈兵而已。尽管大多数机构都想吸引国际顶尖的学生参与其联合学位和双学位项目，然而，在反馈的机构中，已经建立了详细的市场策略和采取主动招募行为的还不到一半。反馈机构中三分之二的学校有应对学分重复计算问题的相关政策，但这些政策只是在部门层面上执行，而非机构层面。

总体来说，该调查显示，合作学位项目的政策和内部管理在很多高等教育机构中仍发展不足，存在缺陷。实际上，最常被提及的挑战（资金和持续性）可能正是这些缺陷导致的直接后果。由于大多数联合学位和双学位项目起源于现有的合作关系，且因教职员工的个人投入得到发展，因此，机构应该增强管理的严密性，建立明确的政策和发展纲领，以避免不可控的发展结果，更重要的是要保证质量。

学位特许经营——高等教育的“麦当劳化”

Philip G. Altbach

美国波士顿学院 (Boston College) 国际高等教育中心 (the Center for International Higher Education) 终身教授、国际高等教育中心主任

电子邮箱: altbach@bc.edu

在攻读英国大学本科学位的学生中, 约有 20% 的学生人并不在英国, 而是就读于英国大学在海外的 13 所分校, 这些学校更像是拥有特授经营权 (franchising) 颁发英国大学文凭的外国机构。据报道, 2008 年英国有 400 多个此类学位特许课程。英国大学提供课程、学习材料、教学质量保障, 最重要的是有权授予英国学位证书。除却英国, 其他国家亦提供类似学位特许经营, 如澳大利亚和美国。甚至还有跨国性质的学位特许经营及双联操作 (twinning operations), 例如一所英国的大学与印度的学校合作在阿曼提供大学学位课程。

在海外分校, 学校至少为学生提供了间接的海外留学经历, 并对学生进行直接的教学规划和监督。而学位特许经营项目则仅仅提供课程和学位证书, 不直接参与教学。学位特许经营的提供方与麦当劳的经营理念其实是一致的。只要经销商严格执行总公司的标准及政策, 麦当劳即授权经销商“冠名”产销。如此一来, 芝加哥和上海的“巨无霸” (Big Mac) 吃起来相差无几, 因为食物配料 (Inputs) (如土豆、肉和特色酱汁) 都是经过严格监控的。在商业运作的规范下, 产品的“品牌形象” (brand image) 会受到监控和保护。但是, 当地经销商可适度对产品进行改善。例如, 在沙特阿拉伯的利雅得, “巨无霸” 必须避开清真教的禁忌, 以及在罗马尼

亚的布加勒斯特也供应“猪肉堡” (McPork)。这种经营方式旨在为经销商和本部公司赚取最大限度的利润。

但是, 麦当劳与高等教育的授权经销也有所不同。麦当劳的经销商必须投资设备及基础设施。而高等教育经销商往往只需要在国内或海外租借办公场所就足够了——或许还有少量投资。令人担忧的是, 这些合作机构很有可能“潜逃”, 将学生弃之不顾。

学位特许经营是高等教育产业化的模式之一, 其目的只有一个——赚钱。

问题何在?

如果人们同意国内的非营利性高等教育机构在海外以营利性机构模式运行, 这本身无可厚非。但事实上, 此类机构存在诸多问题。据多家质量监管机构及英国媒体报道, 许多大学, 尤其是一些二三流大学, 以学校名义在海外“销售”“次等品” (substandard products), 或者对学位制度监管力度不够, 从而败坏了英国高等教育名声。事实上, 有效监管海外营销机构绝非易事。

最近, 《卫报》 (Guardian) 刊载了一篇文章, 诺丁汉大学某教务长指出, 在亚洲的某些分校, 诺丁汉大学的合作伙伴 (有经营许可或双联安排) 虽然提供与英国大学一致的课程, 但其学风与本部大学相差甚远。这些机构缺乏的是交互性学习和批判性思维。换

言之，这些学位经销商提供的课程，只能做到“形似”，而不能保障真正的教学质量。有效的监管实属不易。由于交通或物流不甚便利并且非常昂贵，大学本部往往不清楚也未能掌控海外的情况。

这也就提出了一个问题：发达国家（如英国）提供的课程是否同样适合发展中国家或中等水平国家的学生？然而，学术经销的本质在于其提供的“产品”是否与海外大学总部一致。

在某些发展中国家或中等水平国家，虽然无法得知这些机构的经销权从何而来，但其存在却是林林总总。有些从属于私立大学或其他教育机构；有些则从属于地产开发或

其他商业投资，其目的是打入高利润的高等教育市场，或在购物中心设立教育机构进行共同管辖。虽然这些投资本身无可厚非，但这种行径不免将教育与其他商业目的混为一谈。

高等教育学位特许经营似乎愈演愈烈。随着高等教育中商业投资的比重增加，一些问题也随之产生。到目前为止，这些教育经销商与麦当劳的经营方式似乎一致。有趣的是，为何没有人想过开发更为高端、更为优化的产业，如与洲际酒店（Intercontinental Hotels）相似呢？（本文已发表于伦敦《泰晤士报高等教育特刊》[Times Higher Education]）

跨境高等教育：两种模式

Amy Stambach

美国威斯康辛大学麦迪逊分校 (University of Wisconsin -- Madison) 国际研究院副院长、教育政策研究及人类学教授

电子邮箱: aestambach@wisc.edu

自由市场的两种模式看起来就像拳击场上对角而坐的拳击手，对立而居。一种模式是“全球市场”(global marketplace)，另一种模式是“全球公域”(global commons)。“全球市场”模式强调的是国际交流中人与产品的商业价值。“全球公域”模式则强调属于自然及社会资源的信息、商品、信息交流的开放性，认为只有共享，这些资源才能够价值最大化。两种模式的拥护者在如何最有效地管理跨境高等教育，从而构建教育服务领域的国际贸易问题上争论不休。由于两种模式所涉及的自由市场的观念是基于对财富、自由、公众的不同却相关的理解上，因此导致分歧就此产生。本文将根据威斯康辛大学麦迪逊分校开发的教育工具来一一阐述两种模式中的立场和观点。

“全球市场”

此模式认为，在资源有限的世界里，大学都在为获得最优秀的人才而竞争。也就是说，学生和教职员都是竞争性商品，并且与职位、学费、薪水相联系。开发药品专利的干细胞科学家，或具备生物医药知识的研究员，都代表了大学市场中可以交易的资源。从这个角度来看，科学家、研究员、学者以及艺术家都是竞争性商品 (rival goods 经济学术语，又称 competitive commodities)；大学机构使用研究员的知识来获得商业优势；

同时，研究员们也需要为大学里有限的职位而竞争。

作为竞争性商品，学生、研究员这类的优秀人才，在获得丰厚的奖励和资助的情况下最具生产力。支持“教育作为产业”这一观点的例子论证常常可以在大众媒体中找到，比如《华尔街日报》(Wall Street Journal)、《美国新闻与世界报道》(US News and World Report)。此类论证认为，人和职位都是财富的形式；自由是指不需要监管；研究员及其知识产物的自由贸易符合广大社区的利益——也就是说，符合公共福利。

“全球公域”

该模式中，知识作为财富的一种形式，被认为是大家的共享品，而非竞争性交易的对象；并且对市场而言，知识这类财富的供给总是不足的。也就是说，如果每一点知识都在无国家监管的情况下作为商品出售，那么，信息知识的公共价值就会牺牲在私人利益之下。例如，如何制造和使用药品的知识，就是一个很好的例子。如果该知识的传播被过度限制，比如大学将其作为商品、标价出售，那么整个人类都会遭殃。

作为非竞争性商品，教育需要非市场化手段的支持，比如政府补贴、慈善援助以及资源共享。在此模式中，教育被理解成一种无限的知识，只有广泛共享，才具有最大的

价值。支持“教育作为知识”这一观点的例子论证常常在同行评审的学术刊物中出现，也会在商业媒体中出现，例如《大西洋月刊》(Atlantic Monthly) 或者《哈珀斯》(Harpers Magazine)。在这些媒体中，财富概念化为智慧；自由即是财富的广泛传播；公共事物构建了自由信息流的开放领域。

共有领域

关于全球市场和全球公域这两种模式是如何融合的，可以以威斯康辛教育产品与服务中心(the Wisconsin Center for Education Products and Services) 为例。该中心使无法获得专利却受到版权保护的知识产权形式获得许可授权。英文习得评估工具是该中心即将向 K-12 学校机构销售的众多产品(特别是那些面向低服务水平的人群的产品) 之一。如果威斯康辛教育产品与服务中心按照威斯康辛校友研究基金会(the Wisconsin Alumni Research Foundation) 的模式运作的话，这些工具的销售利润将被投入基础研究领域进行再投资，并且约 20% 的利润将归研发组织，15% 归研究员部门，65% 归学校。但这些比例必须是长期的。该运作方式的实现也要依靠该中心的成功经营。现在，威斯康辛教育产品与服务中心受威斯康辛大学基金会(the University of Wisconsin Foundation) 的资助，并要负担其独立投资组合产生的费用。它的原型威斯康辛校友研究基金会(WARF)，自从二十世纪 20 年代就已经建立并运转，在 36 家员工公司中拥有股份，产品年销售额超过 10 亿美元。但是它的投资额出现指数级增长是在创始之初，当时他们在进行维他命 D 的授权。至于威斯康辛教育产品与服务中心是否能独立发展，我们仍拭目以待。

市场模式的批评者认为，威斯康辛教育

产品与服务中心将公共知识私有化是不道德的。毕竟，言语是一种社会认知技能，而非可版权化的商品。另一种反对的声音认为，向需要帮助的人群销售语言服务会致其贫困加剧。该中心出售产品并从中成功获利，但是社会弱勢儿童却无法获得。

市场模式的支持者有理有据地反击道：威斯康辛教育产品与服务中心在知识自由交易中走得并不够远。如果该中心想要增加自己的收入，那么将高达 65% 的收益再投资于大学，实非明智之举。而且，市场模式的支持者可能认为，将资源投入到研究员所在部门只不过是掩盖了过时的福利体系。

但是，进一步观察之后，会发现该中心同时融合了“全球市场”模式和“全球公域”模式。从“全球市场”模式角度来看，该中心把研究员和产品视为竞争性商品，只能归属于特定机构。把大学视为公共服务产业，必须要使投资最大化，拥护自由贸易，但同时要向基础研究领域进行再投资。从“全球公域”模式角度来看，该中心承认，光靠市场是不够的。研究不仅需要市场，还需要共享资源、慈善援助以及政府援助。自由流动的知识并非总是可以市场化的，它必须受到保护和资助，同时，研究型大学的服务和设施必受到来自国际范围的资助。

国际间相互依赖

上面最后关于国际投资的观点引出了大家关心的另一个话题。在这个全球化时代，当产品的生产和销售都变得国际化，知识产权和版权的再投资应该持有什么样的标准？威斯康辛校友研究基金会在处理这个问题上，采取的是和国外人员合作，这些人员不一定是律师，但一定是获得高等教育学位并且拥有专利代理资格的人。批评者认为与非

律师合作是不可靠的，而且会危害到美国研究员们的权益，特别是当国际专利未被妥当记录的时候。支持者指出，大学对国际资产进行投资是促进国际体系和谐发展的有效方式。跨境合作有助于建立新的共同规范。支持者把大学看成一个脱离国家利益和国际政治的独立体，在这一点上，支持者们的论点是有些天真的，但是批评者也忽略了一个事实，就是多样性的体系世界各地都存在。

为了更好的支持推动跨境贸易发展，也有人指出需要建立各国在教育治理上的广泛共识和认知。只有在双方认可、相互依赖的基础上，才能签订条约、给予外交豁免，以及（并非一定）有效管理教育服务的国际贸

易。

如今，高等教育是以上两种模式的综合体，与1925年（威斯康辛校友研究基金会建立之年）相比，这种情况只多不少。也就是说，高等教育既是竞争性产业，同时又是共有资源。它是知识产权、创意以及思维交流的发动机和加工品。就其本身而言，它既应该在知识上开放发展，又应该被谨慎引导。它应该接受来自政府和私人的投资，并且保持两者的平衡，不应该完全商业化或者完全利润导向化。如果高等教育完全商业化了，好的创意将无迹可寻，只剩旧思想留在原地打转。因此，我们应该意识到以上谈到的两种模式并非敌对而生，而是可以相互融合的。

打击高等教育中的不道德行为

Robin Matross Helms

美国国际教育协会 (the Institute of International Education) 高级项目官员、美国云雀连接国际教育咨询公司 (Hibari Connections) 的创始人

电子邮箱: robin@hibariconnections.com

世界各国, 不论穷富, 其高等教育中都存在着不道德行为, 并且, 实际上这些不道德行为贯穿于大学的每一个进程和职能——从招生到学术研究、财务管理, 再到招聘升职。这些不道德行为阻碍了机构的有效运作, 削弱了公众的信任, 如果最终仍未得到控制, 很可能导致高等教育机构体系无法完成其所肩负的使命, 也无法履行其所应该担负的义务和责任。

如今, 在打击高等教育不道德行为方面, 有了各种各样的措施。按照目的不同, 主要分为四类: 阻止不道德行为发生的预防措施、针对不道德行为的调查措施、发现不道德行为后给予的惩罚措施, 以及同时具有以上三个目的的综合措施。

预防措施

为预防不道德行为发生而设计的措施包括各个机构和政府的流程及手续的标准化, 以及用以提高机构监管或者旨在阻止问题行为发生的相关立法。例如: 考试自动评分, 入学程序标准化, 反歧视法律政策以及针对欺诈和其他经济不端行为的立法。

机构也可以实施更加宽泛的道德政策, 而非具体的行动。通过营造一个健康的环境, 令不道德行为没有生存的空间。试图在不道德行为发生之前, 就先发制人, 压制住个人欲参与不道德行为的冲动。比如机构和纪律

协会制定的学生道德规范、教师道德政策等。

调查措施

遗憾的是, 并非所有的不道德行为都能提前预防。为了使这些不道德行为的影响最小化, 就需要采取有效的措施尽早发现这些行为。近年来, 技术的进步在揭露不道德行为上发挥了重要的作用。人们已经开发了计算机程序来鉴别抄袭以及核实学位的真实性。个人能够通过举报电话或者邮件匿名举报不端行为。除了调查个人的不端行为, 世界各地的不同组织也在一定区域内或者高等教育体系内调查更大范围的不道德行为的发展趋势、发生比率及种类。

惩罚措施

只有辅以惩罚性措施, 调查腐败和不道德行为的措施才能体现出其价值。其中最重的是法律措施, 包括逮捕、起诉以及一旦定罪就会带来经济后果或其他后果的诉讼。这类适用于各类不道德行为, 特别是行贿受贿、入学上滥用权力、学历造假和其他证书造假、经济欺诈和管理不善。

对于尚未触及法律的不端行为, 机构可能给予职位以及学术制裁。通常, 某些类型的学术造假就属于这种情况: 对于学生而言, 会导致成绩不及格和撤销学位; 对于教师及其他员工而言, 会导致停职或者解雇。类似

的, 教职员若涉及到学术研究相关方面的不道德行为的话, 就会受到期刊杂志、纪律协会以及其他一些学术机构的专业制裁。

综合措施

伴随着预防措施、调查措施和惩罚措施, 应运而生的还有像认证以及其他质量保障手续这类兼具三者功能的综合性措施。认证机构以及其他一些监管机构制定操作标准和标准化流程。如果按照这种标准和流程执行, 就可以起到预防性的作用。这主要是通过减少个人参与高等教育的不道德行为的机会来实现的。定期汇报和阶段性检查的要求能够保证透明度并有助于发现不端行为。对违反标准和流程的机构以及个人实施的制裁能够实现其惩罚功能。

是什么在起作用?

反腐败措施, 越多越好。系统、完全地实施了这些措施的国家中不道德行为相对较少。以美国为例, 它拥有相对健全的认证体系, 拥有使起诉和惩罚更有效运作的法律机制, 拥有对不道德学生和员工进行制裁的明晰政策, 拥有公开不端行为的报道和出版途径。这些政策, 加上实施政策的部门和利益相关者, 共同构建了一个监督、平衡体系, 由此使发现、制裁以及最终阻止不道德行为发生的可能性最大化。

当然, 在资源受限或者腐败根深蒂固的国家, 一次性采取所有的措施是不可行的。国家、系统以及机构在采取措施的时候, 必须分清主次, 并将历史、政治、经济等高等教育的大局因素纳入其中考虑。举例来说, 对于腐败集中于政府层面的国家而言, 实施政策来提高机构自治和加强监管, 更能从整体上减少不道德行为。相反, 对于腐败分散

化或者机构本身就很腐败的国家而言, 增加流程的集中化程度, 来提高对关键职能(比如入学程序)的监管, 可能更有效一些。资源以及实施力度同样也需要纳入考虑的范围。如果政府没有足够的资源来实施一项高质量的入学政策, 那么, 要想终止入学流程上的腐败, 就不得不另寻它路。任何时候, 我们都必须避免这种情况发生: 即有了政策, 有了资源, 却只能“纸上谈兵”而无法实施。这些失败的做法实际上是在告诉不道德者或者潜在的不道德者, 他们的不道德行为带来的实际后果并不严重, 因而, 不仅不能阻止不道德行为, 反而会促使不道德行为的发生。因此, 如果不考虑资源和实施力就采取措施, 很可能弊大于利。世界银行(the World Bank)和经济合作发展组织(the Organization for Economic Cooperation and Development)等机构能帮助各国政府识别适用于特定地区的最有效的做法和政策。

幸运的是, 即使迈出一小步, 也会产生重要的影响。向政府、机构官员以及其他的利益相关者普及不道德行为的不良后果是个成本相对较低的措施, 并能够发出明确的讯号, 使其开始转变行为。随着措施的开展, 不道德行为开始减少, 即使减少的不多, 人们对于通过更加综合性的措施来进一步降低不道德行为的认可度也会增加。公众信任会增加, 系统以及个人机构在人们眼中的可靠性会增加, 从而吸引私人以及公共资金的可能性也会增大。由此, 入学竞争就会减少, 入学流程上的腐败行为也就随之降低, 学位造假也会减少。教职员工的职位也可能增加, 这样就会减少职业管理领域的腐败。薪水很可能全面上涨, 这就会降低教育以及行政等各个职能上的贿赂动机。这样, 一个良性循环就此形成, 同时腐败以及其他的不道德行

为也会减少。人们对于体制和机构的信心会持续增加，也会越来越不能容忍向质量和诚信妥协的行为。

注：这份研究由世界银行赞助。关于这个题目，作者还发表了一篇相关论文。

美国高等教育国际化面临衰退

Madeleine F. Green Adelaide Ferguson

Madeleine F. Green: 国际大学联盟 (the International Association of Universities)、美国国际教育工作者协会 (National Association of Foreign Student Affairs) 高级研究员

电子邮箱: Madeleinefgreen@gmail.com

Adelaide Ferguson: 全球教育和国际教育发展咨询顾问

电子邮箱: Adelaide.Ferguson@gmail.com

美国高等教育遭遇经济衰退而受到重创。失业率高于9个百分点,各州预算严重不足。与此同时,学费在过去十年内一直不断增加。由于经济衰退加重以及失去了由《2009年美国经济复苏与再投资法案》(the American Recovery and Reinvestment Act of 2009)提供的资金(刺激性资金)支持,预算形势在2012年可能会更加严峻。该投资法案在2009、2010年分别提供了1070亿及890亿美元。

削减联邦经费

由于联邦政府对国际教育一定程度的支持分散于联邦政府各部门,因此难以分辨2011年是否所有的联邦经费削减都得以贯彻实施。经费削减最显著的项目是在国务院(the Department of State)和教育部(the Department of Education)中。国务院的项目包括师生交换项目,其经费从2010年的6.35亿美金削减至2011年的6亿美元,减幅达5.5%。2012年将削减更多。众议院拨款委员会有关国务院、外交事务与相关活动的小组委员会(the House Appropriations Subcommittee for State and Foreign Operations)的经费较2011年降低了10个百分点。

教育部赞助了一些规模较小但却十分重要的项目来支持高等教育国际化。“第六方案”(Title VI)和“富布赖特——海斯项目”

(the Fulbright—Hays Program)经费被削减40%,也就是5000万。这些项目2010年的经费开支大约为1.25亿美元。“富布赖特——海斯项目”主要资助博士生在国外的研究,而“第六方案”则资助大量的国际化学术中心。政府没有再给其他项目提供奖金。除此之外,教育部资助美国大学与巴西、欧盟、俄国和北美流动方案的学校合作,所有这些在2012年都将被取消。高等教育改善项目(the Fund for the Improvement of Postsecondary Education)所提供的竞争性经费也在2011年停止。

尽管外部资助计划对一些学校有重大影响,大多数美国高等学校的国际化举措还是从学校直接获取资金支持。

高等教育机构的反应

本文所参考的报告主要基于公立研究型大学,但研究发现很大程度上也适用于其他四年制教育机构。有时候耳听为虚,眼见为实,但是笔者采访过的一些负责学校国际化工作的领导注意到校园里有一种积极的氛围,即学生对出国留学有浓厚的兴趣,强有力的管理层的领导,教师们也愿意投身高等教育国际化事务。尽管经济下滑,或者说是可能是对经济下滑做出的反应,许多大学领导都越发强调持续的国际战略的重要性。优先考虑国际项目和活动,并集中资源予以支

持。

学校对高等教育国际化的支持还表现在：虽然学校面临资源减少以及严格的大学出差政策，有些州甚至限制州外差旅，将此作为节省开支的一项举措，但是可以发现学校积极参与一些国际教育专业联盟组织，成为其成员并参与年会。在过去几年间，每年举行的留学论坛（the Forum on Study Abroad）、国际教育管理者协会（the Association of International Education Administrators）以及美国国际教育工作者协会年会的参会人数稳步增加。随着越来越多的大学努力提高其国际教育的专业化管理水平，我们可以推测学校会看到对国际事务办公室师资进行专业培训方面的投资的必要性，以及投资所带来的价值回报。

加强招收国际学生

现在很多美国大学把招收更多的国际学生视为解决财政危机的一种方法，其中一些学校还设定了量化目标。比如，与过去的政策不同，加州大学董事会的董事们已经要求学校增加国际学生的数量。

不出意料，很多大学都想招收亚洲学生，特别是中国学生。据《门户开放报告》（Open Doors Report）报告，在2009年和2010年，美国18.5%的国际学生来自中国，36.4%来自亚洲国家。

扩大国际招生带来了新的问题和选择。很多大学在国际招生上有专业限制，差旅预算很少或者没有。学校或者选择独立招生，也可能与其他机构、中介代理合作，或与私立机构合作。大概十年前，美国很多州的学校开始联合开布网站，开拓国际生市场，现在几乎一半以上的州有此类联合网站。这些招收国际学生上的合作到底有多成功并不清楚，但却是划算的，符合成本效益，参与的学校也认为是值得的。

招收更多国际生也促使美国社会就是否应该使用中介代理机构这一问题进行了激烈的争论。尽管在英国、新西兰和澳大利亚等国这一举措实践得很好，但美国的机构一直反对使用代理。一个新的组织——美国国际招生委员会（the American International Recruitment Council）为代理机构制定了专业标准，他们认为代理机构已经成为高等教育的重要组成部分。

另一个招收国际生的途径是私营合作伙伴，即大学和私人公司通过“留学直通车”（pathway programs）项目合作招收学生。INTO大学合伙人、卡普兰职业学院（Kaplan Career Institute）以及纳维教育集团（Navitas）是三个主要的项目提供者，提供的服务类型各有不同。这些机构和大学有长期合作，协助他们招生，提供入学前预科课程、学术深造项目，经常与教师进行合作。

师资、经费和国际事务办公室教职人员的角色

国际事务办公室的经费预算与学校整体财政状况紧密相关，与其管理人员的访谈显示出许多预算形势、效果对于国际事务办公室日常工作的影响。大多数学校的国际事务办公室所经历的都很相似，但也有一些国际事务办公室受到了学校的保护。所有的受访者都表达了对2011、2012年学校更多财政削减的忧虑。

一些大学希望国际事务办公室拓展经费来源或者开拓新的经费来源渠道。比如，某一大学国际事务办公室的经费被严重削减，为了改善财政状况，国际事务办公室不得不开展愈来愈多的创收活动。同时，留学生和学者的留学签证费都不断增加。几位受访的国际事务办公室管理人员都指出留学费用和英语语言培训项目都为办公室提供了灵活的财政收入。一些学校也正在重组和重置资金。

随着大学国际化战略的不断深化，国际事务办公室主任的角色也变的越发重要，级别也愈来愈高。如今国际事务办公室主任常常可能由院系老师担任，或者是由其他高层管理人员担任，有时这个职位设在校长办公室下，可直接对校长汇报。国际事务办公室主任站在制高点从全局出发将国际化制定为学校的战略规划，除了发展留学项目和交换项目外，还积极发展伙伴关系和建立其它关系网络。

更多战略性国际合作伙伴

在参与国家高等教育会议和与国际事务办公室管理人员的交流中，他们指出国际合作关系变少了，但是这些国际合作关系的战略性更强了。这种发展趋势也许是因为学校在发展国际学术合作以及削减不必要的资源方面有了更多的经验，或者是从一些错误中汲取了经验教训。

大学严格审查协议的审批程序，以确保

他们率先在制度上实现国际化；把资源用在更少的但很可能更有力的举措上。确保充足的资金以实现合作是前提条件。

总结

大学院校正在通过采取久经考验的混合创收和经费削减政策来努力应对经济危机。在未来几年内，很可能就此反映出目前的危机是否为另一个循环，或者美国高等教育是否进入了一个新态势。无论当前的财政形势有多严峻，美国大学，尤其是研究型大学不可能停止扩张国际化策略。

注：本文基于一份为澳大利亚大使馆准备的报告《衰退中的美国大学国际化教育》（Internationalization of U.S. Universities in a Time of Declining Resources），原文见 <http://www.aei.gov.au/Internationalnetwork/northamerica/PolicyUpdates-USA/Pages/Policyupdates.aspx>。

全球学生流动：趋势与新动向

Rajika Bhandari Raisa Belyavina

Rajika Bhandari: 美国国际教育协会 (the Institute of International Education)

研究与评估副主管

电子邮箱: RBhandari@iie.org

Raisa Belyavina: 美国国际教育协会资深研究员

在过去的十年间, 远赴国外寻求高等教育的学生数量上升了 65%, 2008 年总数超过了 330 万。尽管学生的流动本身并非新现象, 但最近几年出国求学人数的快速增长已经改变了国际教育的整体概况。随着更多的个人追求出国体验“非传统”教育, 以及新兴的东道国之间的国际人才竞争, 由来已久的从南往北和从东往西的学生流动如今已经更趋多向性。随着许多新兴东道国招生政策的实施, 发展中国家的“人才流失”(brain drain) 如今成了“人才回流”(brain gain); 同时, 随着学生持续追求更多样的跨国教育经历, “人才流失”也成了“人才环流”(brain circulation)。

传统东道主和新参与者

英语国家和西欧国家依然吸引了最多的国际学生, 但新兴东道国也频频进入国际教育市场, 竞争一席之地。约旦已设定目标, 截至 2020 年要招收 10 万名国际学生; 新加坡要求截至 2015 年招收 15 万名学生; 日本也计划到 2025 年使其国际学生达到 30 万名。然而, 迄今最雄心勃勃的要数中国, 志在到 2020 年招收 50 万名国际学生。根据《计划蓝图》(Project Atlas) (具体参见网站 www.iie.org/projectatlas), 2010 年中国有 26.5 万多名国际学生, 包括学位生以及通过本国大学赴海外学习的交流生。为达到这个目标,

中国已经大踏步扩充其招收国际学生的能力, 并为国际学生设立专门的奖学金。

传统的国际学生“输出国”(比如中国和印度)以吸取更多国际学生为目标的政策的变化给其他那些欲发展成为留学目的地国的发展中国家提出了挑战。发展中国家可能面临一个两难之境: 即一方面要提升高等教育体制的容量——提供足够的机会扩大读大学的适龄人数; 另一方面也要为即将到来的国际学生提供准备, 积极参与国际教育交流, 这在当今全球化竞争愈发激烈的世界里是必须的。

同时, 许多主要的国际学生接收国继续应对将更多的学生“推出”国门去国外学习的挑战。具有国际理解能力和跨文化能力对现代全球劳动力来说举足轻重, 因此, 学生是否具有国际学习经历就变得愈发重要。但是, 由于国际学生输出和接收国双方各种因素的影响, 来自讲英语国家和西欧国家的国际学生人数仍然无法达到那些想招纳他们的东道国的目标。

重新定义“流动性”

近年来最显著的转变就是“流动性”定义本身已经从更为传统的、地理上的流动进化为学生、高等教育机构和教育计划的流动。信息本身已经通过远程学习和虚拟学习方式变得极具流动性。这些转变最为明显的表现

形式即为海外分校模式的出现，而最近地区教育枢纽的出现也是表现形式之一，例如，迪拜的“知识村”(Knowledge Village)，卡塔尔的“教育城”(Education City)，新加坡的“全球校舍”(Global Schoolhouse)。

这些非传统形式的流动性，对国内和国际高等教育都意义深远。潜在的国际学生可能更倾向于选择位于自己国家的海外分校，而非该校本国的校区。同时，这些国际化多元化形式很可能将继续快速发展，以适应不同类型学生不同的教育需求。

英语是流动的世界语？

海外求学的关键推动力就是习得一门新语言。尽管外语学习日益受欢迎，不可否认地是英语仍推动着当今大部分的学生流动。美国、英国、澳大利亚和加拿大——所有讲英语国家都吸引着大量的国际学生，这绝非巧合。同时，许多欧洲国家也战略性地增加英语授课课程数，甚至全部教学计划都使用英语。但是，这些变化以及英语在非英语国家越来越明显的主导地位，需要付出很大的代价：即有可能造成某一国家本国语言缓慢磨蚀，或与全球教育其中一个根本目的

背道而驰——通过深入学习、体验他国语言和文化增加学生的全球知识，培养他们的全球意识。

如今有许多发展仍在继续，并可能会影响全球学生流动。比如，瑞典已经开始预见对国际学生实施的新学费政策所带来的影响；英国和澳大利亚也已经感受到移民和高等教育新政策带来的影响。所有这些学生流动中快速兴起的发展都促使国际教育专家从全新视角考虑学生流动性问题，同时也给流动趋势的预测带来了特有的挑战和机遇。

注：本文基于下述两本最新出版的书籍：

R. Bhandari, and P. Blumenthal, *International Students and Global Mobility in Higher Education: National Trends and New Directions*. Palgrave Macmillan, New York, 2011;

R. Bhandari, R. Belyavina, and R. Gutierrez, *Student Mobility and the Internationalization of Higher Education: National Policies and Strategies from Six World Regions*. Institute of International Education, New York, 2011.

巴西欲通过派遣学生出国留学以促进本国学术繁荣

Marcelo Knobel

巴西金边大学 (Universidade Estadual de Campinas) 负责本科生教育项目的系主任

电子邮箱: knobel@reitoria.unicamp.br

巴西刚刚推出了一个项目,以期大幅度增加出国留学生的数量。尽管就公共财政资源而言,这个项目很有意义,但是该项目究竟能否成功还需进一步观察。

“科学无国界”

2011年3月,美国总统贝拉克·奥巴马 (Barack Obama) 对巴西进行了国事访问,就在几天之后,巴西总统迪尔玛·罗塞夫 (Dilma Rousseff) 宣布巴西政府的首要任务之一是派遣至少 7.5 万名大学生到美国高等教育机构进修一段时间。如今,在美国留学的巴西人大概有 8800 人,在各国赴美留学人数排行中位居第 14 位。尽管罗塞夫的这个声明坚定有力,但却未给出更深入的细节。罗塞夫的讲话还强调了该项目对硬科学、技术领域 (主要指工程学) 的重要性,要通过该项目为本国战略领域提供更多的优质人力资源。

罗塞夫的讲话之后,巴西研究机构就开始努力设计这个项目。2011年7月,该项目正式推出,起名叫:“科学无国界”(Science without Borders)。这个项目的范围最终不仅包括美国,也包括其他国家。巴西政府称要寻找私人赞助来支付合作院校的学费以及其他费用。该项目包括本科生的奖学金 (占奖学金总 35%)、博士生的奖学金 (占奖学金总 46%) 以及给博士后和高级研究员的学术奖金。四年的整体预算估计是 20 亿美元。

很明显,“科学无国界”项目是意图深远的。海外经历应该成为高等教育的一个基本部分,特别是对像巴西这样国际化程度不断加深的国家而言。为学生提供海外求学经历的机会,不论从地理政治角度还是从学术角度来看,都是一项有效的策略。

巴西的高等教育

巴西拥有 1.95 亿居民。其高等教育体系相对多样化,公立 (国家、联邦、市政) 的研究型大学相对较少,大多数都是私立学府——既有慈善性大学也有营利性大学。巴西国内,大概有六百万学生就读大学本科,其中 77% 的学生在私立大学求学。巴西有很多综合的研究中心,这些研究中心既有联邦政府 (federal owned) 资助的,也有国立 (state owned) 研究中心。这些研究中心在 2010 年颁发了 1.2 万个博士学位和 4.1 万个硕士学位。二十世纪 70、80 年代,在巩固研究生教育体系的过程中,巴西政府在为研究生、博士后出国学习提供财政支持方面,着实做出了努力。这些项目的大部分参与者最后都回到了巴西,在完善国家高等教育以及发展研究生教育项目上,特别是在公立大学中,发挥了重要作用。经过初期的发展,联邦政策发生了转变,开始加强对国内一些其他项目的资助,大幅减少派遣学生出国的奖学金。由此导致研究型大学中有海外经历的教职员工比例减少。因此,我们这里所讨论的政府

举措也反映出现行联邦政策已然转向研究生教育。

与美国“十万人留学中国计划”的比较

巴西的项目当然和美国所谓的“十万人留学中国计划”是相关的。该计划是奥巴马政府对外政策议程中的一个重要组成部分，因此，奥巴马政府也通过一些协调性的努力来增加在中国留学的美国学生数量以及其组合的多样性。与巴西相似，因为考虑到雄伟目标的可实现性，计划执行的速度相对缓慢。但是，与巴西不同的是，奥巴马政府只是提出了一个挑战，并未提供资金，政府声称该计划的经济支持需来源于私人资源。

巴西所面临的挑战则属于另一种性质。这主要与有能力在国外大学进行学术研究的学生数量有关。比如说，美国高等教育的质量处于领军地位，顶尖大学中的优秀学生应该都有资格申请巴西政府提供的“桥梁奖学金”（bridge scholarship）。

至于 7.5 万名学生这个奇妙的数字目标是如何设定的，没人能够明白。2009 年，巴西大学的各个学科领域大概有 5.8 万名博士生和 10.4 万名硕士生入学，但是只有 20 个机构授予了超过 100 个博士学位头衔。从这些数字我们可以看出本科生以及博士后也必须参与到该留学项目中的原因了。实施该项目的挑战就变成了如何确定有足够学生满足入学要求，在最基本的语言要求下能够且愿意出国并在顶尖学府中学习。

重点领域和资金

巴西的这个项目主要针对健康和生命科学以及被称为 STEM 的领域，包括科学、技

术、工程、数学，其中最为强调的是工程学。众所周知，工程学和基础科学教育（不论是在数量上还是质量上）都是巴西社会当下和未来发展的主要束缚，因此，在这些领域开展相关项目自然成为急求的必需品。另一方面，在不久的将来把项目拓展至其他领域也是相当有意义的。

从合作国的角度来说，“科学无国界”已经受到了一些批评，主要是在英国。最近，英国政府把对高等教育的注资削减了 2 亿英镑。预计巴西学生出国留学的机会会被英国学生和其他欧盟国家的学生占据。然而，人们越来越担心英国政府对高等教育的注资模式会越来越依赖于吸引海外留学生，即使是出生在英国的海外侨民，也无法满足该国所谓的“常规（本国）学生”的要求。长期合作国，比如葡萄牙，也完全被排除在外，至少在初级阶段是这样，因此也带来了一些消极的影响。

最后，对该项目最严厉的批评在于它的单边性。该项目应该成为一个真正的交流项目，合作院校也应该鼓励和支持它们的学生到巴西进行学术研究。这对于加速巴西大学的国际化进程大有裨益。考虑到项目的总体预算，对于公共财政优先投入海外大学的进一步计划和讨论，就显得格外重要。

主要的利益相关者认为像这样的项目需要进一步的讨论，并且应该建立在完善的研究之上。这些研究应该包括对高等教育政策、目标以及重点的研究，必须把当下巴西教育形势及全球高等教育发展趋势的现实考虑进去。

西非高等教育改革

Juma Shabani

联合国教育科学文化组织 (UNESCO) 巴马科集群办公室 (Bamako Cluster Office) 负责人

电子邮箱: j.shabani@unesco.org

自从知识经济社会到来后, 高等教育已被视为减贫和可持续发展的一个重要贡献力量。在过去的 20 年间, 许多区域组织都投资于高等教育体制的振兴和发展, 旨在从知识经济中受益。这些发展趋势包括: 到 2010 年, 实施在欧洲及其他地区建立高等教育区的“博洛尼亚进程”(the Bologna process), 以及非洲联盟设计的“非洲高等教育协调发展战略”(the Higher Education Harmonization Strategy in Africa)。推动这两大战略计划的主要是对“学士—硕士—博士学位体制”(the bachelor-master-doctorate system) 的需求。

“学士—硕士—博士学位体制”改革的目的并不在于建立一个独特的高等教育体制。实际上, 多个国家的教育体制将被置于一个共同框架之下, 提供相互兼容、可比的学位认证, 以此推动并进一步强化学术和专业流动性。“博洛尼亚进程”是各参与国高等教育改革之重。例如, 法国就将其视为自 1969 年以来最重要的高等教育改革。

非洲的一些法语国家考虑到它们与欧洲在高等教育领域的历史关系, 已经从 2005 年起就实施了“学士—硕士—博士学位体制”改革, 以此保持并进一步强化其与欧洲国家的学术和研究合作。

由 8 个法语及葡语国家 (贝宁、布基纳法索、科特迪瓦、马里、尼日尔、塞内加尔、多哥和几内亚比绍) 组成的“西非经济和货币联盟”(the West African Economic and

Monetary Union) 的高等教育部于 2007 年 7 月开始采用“学士—硕士—博士学位体制”, 旨在完成以下目标: 提升高等教育机构的效率和绩效; 保证“西非经济和货币联盟”成员国颁发的学位获得国际承认; 促进学生和教职工流动。

“学士—硕士—博士学位体制”改革

“西非经济和货币联盟”成员国实施的“学士—硕士—博士学位体制”改革是非洲联盟建立非洲高等教育和研究空间的重要一步。

非洲“学士—硕士—博士学位体制”改革的主要特点包括: 采用由三大国际公认的学士、硕士、博士学位组成的高等教育体制; 建立国家资格证书框架 (national qualifications frameworks), 最终形成次区域和区域框架; 以学期形式分阶段培训, 并采用两大手段促进资格证书的可比性、鼓励学术流动, 即学分转换系统 (credit transfer system) 和补充文凭 (diploma supplement)。

“西非经济和货币联盟”成员国实施的“学士—硕士—博士学位体制”改革有四大层级: 机构、国家、次区域和非洲地区。在非洲地区层级, 这一改革实施主要由非洲和马尔加什高等教育理事会 (the African and Malagasy Council for Higher Education) 协调, 该理事会由包括 8 个“西非经济和货币联盟”成员国在内的 17 个国家组成。尽管改革已经

取得一定的进步，但实施工作仍面临一些挑战。

改革实施面临的挑战

“西非经济和货币联盟”成员国实施“学士—硕士—博士学位体制”改革面临三个主要挑战：教学质量和教学大纲与研究计划的相关性低；研究发展水平低；缺乏可信的学分转换监控机制。近来，这些挑战在非洲的法语国家被频频报道。

机遇

近年来在非洲成员国和捐赠群体之间重新燃起一股热情，支持振兴发展非洲高等教育和研究。确实，非洲几乎每个区域的经济共同体都将高等教育视为改革重区。在2009年高等教育世界大会（the World Conference on Higher Education）和近来的非洲联盟州政府首脑峰会（Summits of African Union Heads of States and Governments）上，高等教育在非洲的重要性进一步得到肯定。首要的机遇就是非洲联盟优先发展高等教育，并在最近非洲联盟与发达及新兴国家签署的各种合作协议中得到体现；第二个机遇是拥有更强的虚拟基础建设；第三个机遇便是“西非经济和货币联盟”成员国可从“博洛尼亚进程”中汲取经验，做出适当调整以适应非洲的环境、文化和价值观。

通过一些地区和跨地区磋商，“西非经济和货币联盟”成员国已经在联合国教科文组织的帮助下发展了一个“学士—硕士—博士

学位体制”改革的“三年试验项目”，即2011~2013年。该项目以信息通信技术利用为基础，增强其有效实施改革的能力。

该项目旨在获得三大成效：首先，升级信息通信技术实体基础建设，扩大宽带上网准入。为达此目的，8个“西非经济和货币联盟”成员国中的公立和公认私立大学都将安装配置光纤设施和至少200台具备高速数据连接的电脑。其次，建立一系列虚拟基础建设，改进教、学、研质量，增强有效学术管理能力。这些建设包括建立虚拟图书馆和数字存档网络、传授网上课程的虚拟学院、大学门户网站及网上学分转换系统。

第三个期待的成效便是增强保证“学士—硕士—博士学位体制”改革有效实施的能力，包括发展高等教育有效教学能力、发展有效认证和质量保证机制，以及发展研究能力。该项目同时还想将“西非经济和货币联盟”的卓越中心融入区域和国际研究网络。

结语

大约从2005年起，非洲所有区域经济共同体都参与到基于“学士—硕士—博士学位体制”改革的高等教育协调进程中。如今人们普遍认为“西非经济和货币联盟”策略——以信息通信技术的使用为基础进行有效实施改革的能力建设——能产生有意义、可持续的结果，因此，它应成为其他次区域效仿的典范。

南非规范私立高等教育的十年

Chika Schoole

南非比勒陀利亚大学 (the University of Pretoria) 教育管理与政策研究系主任

电子邮箱: chika.schoole@up.ac.za

全球范围来看, 公立高等教育的增长和扩张与高等教育所能获取的公共资源的减少相伴而生。这给公立高等教育带来了负面影响, 并因此促使学生们寻找替代选择, 如私立高等教育机构, 南非也不例外。从1994年结束种族隔离以来, 南非的私立高等教育迅速扩张。公立高校的数量有限, 为私立教育提供者创造了生长发展的肥沃土壤。1994年以前, 私立高等教育因为种族隔离的原因并不具有合法性, 但那时私立高校的数量已经开始快速增加。1999年, 私立高校的数量已经上升到300所。其中很多学校, 特别是外国私人开办的学校, 采用了与公立高校合作办学的方式。

开始管制

私立高校的不断增长逐渐引起政府的注意, 政府开始采取法律措施和规范性行动。当时, 由于一些假的私立学校的负责人在开学之际逃之夭夭, 使得公共财政遭受了损失。1997年政府颁布《高等教育法案》(the Higher Education Act), 将私立高等教育合法化。2002年, 多项规范私立高等教育的规定通过表决, 并从2003年起开始实施。

这些规定要求私立和公立高校都必须在南非学历管理局 (the South African Qualifications Authority) 注册登记他们的学位项目。这些项目也必须获得高等教育质量委员会 (the Higher Education Quality Council)

的认证。

私立高校注册的目的是保障教育质量, 这样学生才能在有资源、能力和专家的学校得到有质量的教育, 注册学生才能获得与“国家资格证书框架”一致的学历证书, 教育体制才能在政府政策的指挥下继续转型发展。

这些法规将特许经营 (franchising arrangements) 的学校定为非法。因此, 许多学校随之消失了。据报道, 二十世纪90年代末南非的300所私立高校中, 约89所在2002年向“高等教育质量委员会”申请再次认证。

南非的外国私立高校

这些相关法规也对外国私立高校的注册和运营做出了规定。不过, 这些学校必须举证: (1) 自己所属的海外旗舰大学合法并获得所在国家的有关认证; (2) 拥有海外旗舰大学及旗舰大学所属国家有关机构授予的资格证明; (3) 在该校获得学历的学生申请旗舰大学的深造机会时不受歧视。这些规定也是针对那些不被海外旗舰大学认可的学校而制定的。以前, 许多外国大学都是通过特许经营或凭自身利益进入南非, 由于该法规这些学校后来又退出了。到2004年年中, 南非只有6所外国大学的分校了。

法规实施概况

从2003年到2011年8月, 南非政府已经处理了177所大学的注册申请, 这些大学

中既有本土的也有外国的。其中，86所获得认证，31所得到临时注册资格，3所被给予取消警告，57所被取消资格。大学被取消资格的原因包括拒绝提供财务担保、不能提交财务审计报告或学位项目不能通过认证。也有一部分大学是自己主动要求取消资格的。

南非采纳这一管制框架的过程并不是一帆风顺的。在实施法规的规程中，政府曾面对三所学校的起诉，最后原告都胜诉了。政府还受到来自《服务贸易总协定》（General Agreement on Trade in Service）谈判的压力，因为根据《服务贸易总协定》的规定，南非必须为新西兰、挪威、肯尼亚和美国等国家提供高等教育“市场”的市场准入（market access）。南非基于维护其高等教育转型发展，特别是加强保护公立高等教育的立场，而拒绝了这些要求。这一立场是受高等教育“公共物品”（public good）论的启发。如果屈从《服务贸易总协定》，就破坏了这一立场。

启示

在许多发展中国家，私立高等教育比公立高等教育发展更快，主要原因在于政府没有能力提供有质量的高等教育。南非却能规范私立高等教育，由此将寡廉鲜耻的学校赶出去并一直监控那些合法学校的教学活动；

同时，这些法规也适用于公立高校，因此，其对南非高等教育质量和稳定表现的声誉也做出了贡献。

为什么许多国家在发展私立教育方面失败了，而南非却成功了？南非的案例表明，运用有健全政策支撑的法律能够实现目标。南非要求私立学校必须有较好的财务状况，必须获得质量认证，发出的文凭必须有国际公信力。

南非此举与其持有的“教育是公共物品”的原则是一致的。这使得他们能够推行相关政策并且抵挡住私立高校要求去除规则束缚的压力，这些都是其他发展中国家做不到的。这些政策保护了南非的公共利益，即使是在全球金融危机时期，南非的注册大学由于信用可靠、财务稳健而扛住了金融风暴。南非对私立高等教育的立场也进一步支持了一个主张，那就是教育的全球化只有在民族国家（nation state）的合作和积极参与下才会发生。在对全球经济和政治有影响力的全球金融和多边组织中，南非是一个积极的参与者，不过这一趋势并没有阻止这个国家以国家利益为目的提出相关政策。迄今为止，没有任何证据显示南非在推行教育政策的同时损害了国家利益。

撒哈拉以南地区的研究生教育：前景和挑战

Fred M. Hayward

咨询师、高等教育专家

电子邮箱：haywardfred@hotmail.com

二十世纪60、70年代，非洲高等教育呈现出一片激越、创意和荣耀的景象——那时候，敬业教学的教师同时也致力于创新研究，其中许多人为非洲高等教育治理和发展打下基础做出了贡献。高等教育质量很高，大学也备受人们的尊敬。多数学生求知若渴，深感时代之幸，因此，他们注定成为领袖。研究生教育随后也发展起来。到二十世纪80年代初，多数大学开始发生变化——国家经济衰退带来预算短缺、政治镇压、学术自由被剥夺、时局动荡、大学失去社会地位。教育捐赠开始流向基础教育。1995~1999年，外部资助从1994年以前每年1.03亿美元的水平减少到每年只有3080万美元。

1960~1983年，大学在校生人数从2.1万人增加到47.3万人，带来巨大的招生压力。1991年学生数上升到270万，2006年上升到930万。这给政府提高入学机会造成巨大压力。不过，现在非洲依然只有5%的适龄人口能接受高等教育，而人民对高等教育的需求还会在小学教育阶段实现“全民教育”、中学毕业生增加的背景下继续上升。

虽然教育支出占政府预算的比例约为20%，但在过去15年中，生均经费却减少了30%，即从1980年的6800美金减少到2002年的1200美金，2009年甚至跌至981美元。生均预算的减少、学生人数的增加，导致许多学校扩大班级规模、减少教职工的实际收入，以致教师士气跌落。由于成本高，并且

要求教师更多的时间投入，因此发展研究生教育就变的格外困难。

研究生教育的现状

上世纪80年代以后研究生教育得到扩张。2001年，82所非洲大学声称他们开展了博士教育。尽管如此，研究生占在校生的比例仍只有7%。

非洲高等教育的财务问题也导致了师资短缺的问题，教师中持有博士学位的人数低于34%。这阻碍了研究生教育的发展。世界银行估计，按照非洲目前的招生趋势，到2015年非洲的大学需要新增45万教师。

在非洲以外的高质量的大学中接受研究生教育的花费不菲。在欧美国家，接受博士教育的成本超过20万美元。相比之下，撒哈拉以南的非洲地区成本要低一些，比如加纳的科学和工程专业博士只要3000美元（学生住在家里），南非约为1.1万美元。所以，在本地或其他非洲国家开展研究生教育是让教师接受专业培训最省钱的方法。

经费减少也导致教师研究的减少。多数大学的研究水平不足以支持有质量的研究生教育。从国际论文发表来看，过去25年里非洲学者的产出下降了。例如，相比于1987年的巅峰状态，现在撒哈拉以南的非洲地区学者发表的科学论文减少了31%。要培养出高素质的硕士和博士毕业生，一所大学的研究氛围必须很活跃，大学教师必须担负起好导

师的角色并成为学术研究的模范。

要提高女性师生在高等教育中的各种机会十分困难。一项针对研究生教育的研究发现,2009年女性研究生的比例只有29%。埃塞俄比亚的比例最低,只有8%。只有南非研究生教育中的男女比例接近正常的性别比。

财政紧缩也让基础设施的情况恶化,保障研究生教育质量更加困难。据估计,让高等教育基础设施提高到满意水平需要450亿美元的投入。

尽管多数大学的财政紧缩、师资短缺、学生太多、工作环境变差等问题很严重,非洲仍然有一批甘于奉献的教师和管理者致力于教学和研究质量。同时,加纳和南非一些地区的大学里,已经有若干卓越的研究生教育中心获得了提供高品质的研究生教育所需的资源。

发展研究生教育的需要

从很多方面看,发展本科教育的需求占用了大学有限的资源,阻碍了研究生教育的发展。也就是说,师资短缺的部分原因应归咎于研究生教育的缺失。

研究生教育的扩张令人瞩目。世界银行的研究和其他研究都表明,高等教育对国家发展有十分重要的贡献。很大程度上,非洲

的大学继续承担着非洲主要的研究活动,而研究生教育是应对师资短缺问题的关键。

当下发展研究生教育的主要精力应该放在发展改善非洲地区已有的、有质量保障的研究生教育项目上,就像南非通过“南部非洲发展共同体”(the Southern African Development Community)为成员国提供成本较低的学费一样。此外,大学之间的合作可以把重点放在改善所在地区的研究生教育质量上。

发展研究生教育最重要的是质量。要打造非洲所需的、卓越的研究生教育项目和研究能力,最有保证的做法是把资源集中在各国一些高质量的教育项目上,同时政府要有资助研究生教育并与地区伙伴合作的意愿。这些将会吸引最智慧的人才、最好的教师和有公共意识的学者,他们将能打造出可与世界其他地区相媲美的研究生教育。要取得成功,政府和各种基金会应该为高等教育进行大量资金投入。具备这些才能保证非洲能够发展起卓越的研究生教育,而这样的教育也一定是在目前非洲的一些顶尖大学发展起来,这些大学有意愿、有能力为发展世界一流研究和创建研究生教育提供有利条件。

中国高等教育体制中的多样性

Ruth Hayhoe 李军

Ruth Hayhoe: 加拿大多伦多大学 (the University of Toronto) 安大略教育研究所 (the Ontario Institute for Studies in Education) 教授

电子邮箱: ruth-hayhoe@sympatico.ca

李军: 香港教育学院国际教育系助理教授

尽管面临着向全球研究型大学模式发展看齐的压力,中国高等教育体制中的多样性程度仍是十分惊人的。大学校长们当然很关心他们执掌的大学在全球排名中的位置,国家政策也大力支持大学提高质量和地位。强有力的国家举措也在不断支持知识创新,这些知识被认为是国家发展极为重要的;同时,这些国家举措通过资源再分配保证欠发达地区的发展。

全球化: 一个同质化的过程

在大众化进程中,中国高等教育重塑了其等级制度:1993年实施的“211工程”重点资助前100所大学发展;此后,1998年实施的“985工程”重点资助了39所顶尖大学,进一步强化了等级制度。被列入这两个工程的大学拥有更多资源和机会参与全球竞争,因此与其他大多数大学拉开了距离。一种顺应世界潮流的同质化趋势已经在大学合并过程中有所体现,同时,大学里的课程内容也越来越趋于全面化。在二十世纪60年代的学苏运动中,医学院一般都是独立的学校,但是现在几乎全部的医学院都被合并入顶尖的综合性大学和工科大学。教师们认为,这对提升大学排名有重要意义,因为医学研究能吸引可观的研究经费。此外,北京大学、复旦大学等综合性大学在此之前只重视基础文科和理科,现在也开始发展工科和管理学科。清华大学、上海交通大

学等工科大学也已经发展起人文社会科学。

尽管存在这样的趋势,一些特殊类型的大学还是得以生存并在最近几十年间提升了形象。这些特殊学校大多都是二十世纪50年代在苏联社会主义影响下发展起来的,它们包括师范院校、农业院校以及少数民族文化大学。由于国家政策的实施以及拥有一定自治权的大学领导的举措的推动,这些大学得以保留。以下三个例证详述了这一变化过程。

在多样性体制下发展的师范类院校

英美学界没有“师范大学”的概念。“师范大学”来源于法国的“高等师范学校”(Ecole Normale Supérieure),是指专注于基础文科、理科,以及培养中学、大学教师的综合性大学。1949年前,中国就已经有师范大学了,在学苏期间发展成一个全国性的教育系统。位于上海的华东师范大学是中国最好的师范院校之一,它的发展历程告诉人们,政府政策是怎样禁止他们去掉“师范”的校名,以及学前教育、特殊教育和成人教育等相关学科是怎样被合并到这所大学中的。一开始大学将这些趋势视为学校发展的拖累,但后来他们成功地从上海市政府获取了大量经费巩固该校作为师范院校的形象。华东师范大学已经开始在所有涉及学校教育和成人教育的领域承担起新的责任,并将其课程范围扩展到社会科学和

自然科学的新领域。

现在,与法国高师在研究生教育上的战略合作以及学校国际化发展都为该校赢得了独一无二的形象和特点。该校的历任校长以及上海市政府的支持也让这所学校能够跻身“211工程”和“985工程”。这些活动家为师范类院校如何为知识经济做贡献指明了道路。上海在“国际学生评估项目”测试(Program for International Student Assessment, 是经济合作与发展组织主办的国际学生能力测试)中的黑马形象,也提升了学校在世界舞台上的知名度。

以农学为主的多科性大学

位于西安附近咸阳市杨凌区的西北农林科技大学,也制订了一个类似的发展战略。不同于合并前的两所大学和五个研究中心,这所大学将自己定位为高水平食品研究中心,建立起了综合性大学的形象。政府不鼓励农业大学与其他类型的大学合并,但对这类大学合并或改校名的禁令却并没有像对待师范大学那样严格。

然而,西北农林科技大学的校领导看到了该校地理上的优势——坐落于中国传统农业的心脏地带,也认识到国际食品政策和研究发展的价值。他们利用了合并时获得的资源和“西部大开发”战略中建设起来的基础设施。1993年第一次访问西北农林科技大学时,笔者花了两三个小时从西安到杨凌,并且路很难走。而现在,经过一条建成的四车道高速路,从西安机场出发只要40分钟就能到。该校的校领导告诉我们,他们在选择国际合作伙伴时很慎重,比如,他们的合作伙伴中包括荷兰的瓦格林根大学和美国康奈尔大学。他们看重的是对方是否能帮助自己巩固在全球食品安全和农业环境保护等领域的能力,而不是利用合

作追求全球研究型大学的形象。

多元文化的民族大学

延边大学位于中国东北的中朝边境上,这所大学是一个展示多样性的有趣例子。延边大学创建于二十世纪50年代,当时的目的是为了培养朝鲜族的教师和官员。近几年,受“211工程”资助,这所大学已经将自己打造成一所全国性大学。学校的有效领导在保持和扩大学校发展多元文化的民族大学的独特名牌上起了至关重要的角色。

“六方会谈”(中、俄、日、美、朝、韩)将全球目光吸引于此。此外,延边大学将国际关系学和全球地缘政治学作为主要课程内容。由于中韩双语教学模式,以及韩国经济活力带来的学生交换和工作机会,这所学校吸引了全国各地的学生。起初延边大学是一所地方大学,但是现在已经能够吸引来自全国各地的学生,在校中有一半以上的学生来自中国的其他地区。这些学生中包括大部分汉族学生,以及一些少数民族学生,他们渴望学习韩语,并希望与该地区保持紧密联系。尽管延边大学并不在中国的西北地区,但该校领导还是成功申请到“支援大西北计划”的基础设施建设经费,因为学校所在的地区很贫困。

面对全球化保持多样性

乍一看中国高等教育新近的发展,会让人以为这是在全球化推力下同质化的表现;而细看就会发现,中国致力于平衡发展,既支持发展世界一流大学,同时也通过推行国家政策来支持高等教育的多样性发展以及实施资源的再分配。因此,即使是中国顶尖大学的精英群体也包含多种学校类型,这让人们注意到中国的教育传统、农业发展历史以及支持少数民族文化本土化的一面。这样,中国高等教育的

发展对其他发展中国家可能有重要的启示意义,因为这些国家也希望在追求国际标准的同时保持本土或国家价值观与发展模式的完整性和真实性。

《二十一世纪中国大学现状:前进中的高等教育》(Portraits of 21st Century Chinese Universities: In the Move to Mass Higher Education)一书的合著者,该书于2011年由Springer出版。

注:本文的两位作者,以及林静、查强是

香港的学术优势

Philip G. Altbach Gerard A. Postiglione

Philip G. Altbach: 美国波士顿学院国际高等教育中心终身教授、国际高等教育中心主任

电子邮箱: altbach@bc.edu

Gerard A. Postiglione: 香港大学教育学教授

相对于有 10 亿人口并在世界一流大学建设上进行了前所未有的投入的中国大陆地区, 只有 700 万人口的中国香港特区为什么拥有更多排名靠前的研究型大学呢? 这个答案对于各地研究型大学的改革发展来说具有重要意义。

香港的学术发展情况

香港有三所在全球排名中靠前的大学, 这一地区的八所公立大学也都是在学术上令人尊敬的学校。三所顶尖大学, 即香港大学、香港科技大学和香港中文大学, 在 2011 年《泰晤士高等教育》(Times Higher Education) 的世界大学排名中分别位居第 34、61 和 151 位。中国大陆地区的两所顶尖大学——北京大学和清华大学, 排名分别为 49、71。在上海交通大学发布的“两岸四地大学排名”中, 三所香港大学分别名列第 3、5 和 6 位; 只有清华大学和国立台湾大学比它们更好。从国际标准来看, 香港的三所大学均为中等规模——每所大学的在校生人数是一到两万。其中, 两所是带医学院的综合性大学, 另一所是科技大学。三所大学都建于二十世纪, 香港大学 1911 年建校, 香港中文大学 1964 年建校, 香港科技大学 1991 年建校, 它们都是公立大学, 获得了政府良好的财政支持, 学费相对也较低。

成功的背景

这三所香港大学的成功包含许多因素。值得注意的是, 三所学校是从二十世纪 90 年代才开始展示学术实力的。两所历史较长的大学都曾是二流大学。香港于 90 年代中期决定大力支持高等教育, 当时香港正值从英国殖民地转为中国特别行政区的转型期。政府承诺维持大学自治和学术自由。经济的繁荣允许政府进行投资。香港开始强调发展研究型大学, 原因是多方面的。

首先, 香港作为“亚洲四小龙”之一必须向前发展, 尽管政府将对高科技投入转向由私人部门提供, 但政府还愿意新建一所科学技术大学。第二, 当时正是大众化时代之初。随着香港的一些高等教育学校和技术专科学校转变成大学, 这三所大学也开始向研究型大学转变。因此, 香港的学术体制开始向多样化的方向发展。

成功的特点

概述香港在学术上取得成功的关键因素, 或许能给出一些有用的解释。

把握方向和自治。香港政府通过研究拨款委员会和大学拨款委员会引导高等教育的发展, 重点投入和绩效指导方针影响了大学政策。同时, 大学也基本完成了内部自治和自我管理。

有效治理。香港大学具有英国学术血统。香港中文大学于1963年在美国教会学校的基础上建立起来，将美国教会学校和中国学校的传统融入当时香港殖民地时期的高等教育框架中。香港科技大学将美国研究型大学的模式和大学学术治理方式融合在一起，而且没有引起冲突。三所大学的治理都有强烈的国际化的特点，强调学者治校，但同时又保证有力的行政领导。尽管三所学校的具体方式有所不同，但是共同治理模式似乎在香运行良好。这些大学似乎并没有陷入无休止的学术争论之中，他们的管理者也并不专制独裁。尽管受英国教育模式影响的香港大学与受到美国教育模式影响的香港科技大学之间有一些有趣的差别，但是可以看到近年来它们已经趋向融合。

英语主导。三所大学都以英语为教学语言，不过香港中文大学也采用了中文，以此反映出其校名（包括广东话和普通话）。这意味着香港的大学很快就加入了全球科学研究的主流。尽管香港中文大学的学者们也使用中文做教学语言，但是他们完全有能力和其他任何学者一样用英语参与并融入全球科学共同体。大学很重视国际上主要的学术期刊，他们发表的多数论文都是英文的。不过，近年来由于香港学者开始利用在中国大陆广袤的学术领地上发表文章赢得影响力，中文论文数也增加了。

国际性。香港是一个高度国际化的地方，北美、英国、澳大利亚的学者以及越来越多的中国大陆学者汇聚此地，其中包括来自世界各地的一小部分顶尖学者，并且这群学者的数量还在不断增加。香港是许多跨国公司的亚洲总部所在地，是世界第三大国际金融中心（前两大中心则为纽约和伦敦）。尽管人口中95%都是华人，但香港有一个国际大都

会的灵魂。

研究型大学的多数顶尖学者都有海外博士学位，其中许多人继续在海外大学的学术和管理岗位上工作。这些香港的大学都把自己视为国际化的大学。亚洲的其他地区没有一个像香港地区这样轻易就能获得国际性的学术著作和期刊出版物。这里的互联网不受审查，在亚洲其他地区禁止发行的学术书籍都能在香港买到。香港的研究型大学主持了许多国际学术活动，如论坛、研讨会等，水平不亚于世界的任何地方。

学术职业。香港高等教育最成功的一面在于，这里的学者待遇相对较好。虽然他们不再是世界上工资最高的学者了，但从全球来看，他们的薪资还是很有竞争力，香港有能力招聘到一些最好的学者。大学还保证会邀请顶级学者和科学家，如诺贝尔奖获得者，来港演讲；香港学者也有丰富的参与国际学术论坛的机会。其聘期和工作条件，包括教学任务、管理支持和研究经费的可获得性等本土大学相互竞争的资源，在全球都非常具有竞争力。各学术领域的领军人物也在外部研究项目评审和教学评估中扮演了一定的角色。招聘、升职和终身教职都是以绩效为基础的，竞争激烈，这对增加学术产出有积极作用。香港不仅能在全球招到学术人才，还对一些海外华人学者和大陆学者有特殊的吸引力。这些学者可以住在一个具有中国文化的环境里，同时享受比中国大陆地区更好的待遇和工作条件。此外，香港还为大陆的归国人员营造良好的、没有官僚主义的氛围，在这种氛围中决策是民主透明的，而学术自由和信息获取也有所保障。香港的学术职业与世界其他地方最主要的不同在于，教师们一般都感到人事升迁以及资源分配是以绩效为基础的。不过香港以前也不都是这样的。

例如，几十年前，香港大学在文化上就更像一所省级的英式大学。今天的情况已经发生了相当大的转变。

大学领导。香港的研究型大学中，学术职业的信念取决于大学领导人的学术能力。三所研究型大学都保证，只有卓越的学者才能执掌大学。毫无疑问，这与提升香港的大学在国际排名中的地位密切相关。例如，香港大学的前任校长是一位世界知名的遗传学家，香港中文大学的校长曾因其在光线研究上的成就获得诺贝尔奖，还被《时代》杂志称为“亚洲英雄”。香港科技大学的现任校长在美国国家科学基金会（the National Science Foundation）担任主要的助理主任，并且负责“数学和物理科学理事会”（the Mathematical and Physical Sciences Directorate）。选择大学领导人可能还有其他的考量因素。但是，为了让大学的全球排名继续上升，香港必须保证大学由最受尊敬的国际学者和科学家掌管。

香港地区和中国大陆地区的异同

香港地区的情况与中国大陆有特殊的关系，在对比之下能发现一些可能抑制中国大陆地区提高学术地位的因素。中国大陆地区

近年来对顶尖研究型大学的设施建设进行了大量投资，但中国大陆地区学术体制的“软环境”可能对它向更高的目标发展造成了很强阻碍。中国大陆地区仍然相当强调大学领导的政治技巧——在中国大陆地区的特殊情形下这是可以理解的。然而，“2020年教育规划”已经指出要把大学“去行政化”，达到提升大学学术质量的目标。所以，政府应该在大学的学术事务中扮演掌舵的角色而不是干涉的角色，尽管南方科技大学新近的情况表明了转变的过程很困难。中国大陆地区研究型大学的国际化已经在稳步推进并且发展方向明确。高等教育上的中外合作，如海外大学来中国办分校，是国际化的表现之一。更多的中国顶级大学校长持有海外大学的博士学位，或有较长的海外学习和工作经历。

不断崛起的中国大陆地区的研究型大学还将面对学者薪资待遇的问题。低水平的基本工资意味着学者们必须通过研究经费、咨询和业余教学寻找额外的收入，这样会让他们无心关注自己承担的、重要的学术责任。一个与此相关的问题是学术文化的发展和成熟。观摩香港地区取得学术成功的经验对中国大陆的大学有好处。

智利：学生运动的兴衰

Andrés Bernasconi

智利安德雷斯贝罗大学 (the Universidad Andrés Bello) 主管学术的副校长

电子邮箱: abernasconi@unab.cl

2011年3月，智利的大学和中学新学年开始后不久，学生们走上街头表达不满，拉开了运动领袖标榜的、1990年民主回归以来最大的公共游行。

和拉丁美洲的许多国家一样，智利的大学生抗议示威是社会运动舞台上的主要形式之一。从二十世纪80年代开始，智利高等教育（包括公立和私立）的财政主要由学生的学费维持。所以，在过去的二十年里，面对日益上涨的学费，学生定期地组织在一起要求政府增加学生资助，他们基本能够如愿以偿得到资助。这些游行时间很短，但有明确的目标。但2006年出现了新情况，当时公立高中的学生要求公立学校提高教育质量，他们进行了罢课，不去上学。这很快就扰乱了智利几个主要城市的课堂秩序，并击垮了教育部，将教育质量问题的政治危机变成了连绵几个月的政治危机。

今年的学生运动承续了2006年的骚乱，但在深度和广度上有进一步的拓展。运动的支持力量已经不再仅限于政治上最为激进的学生了，他们还领导并煽动他们同龄的学生，运动在最顶峰的时期得到过多数公众的支持。运动想要达到的转变已经不仅限于教育领域了，而是过去三十年整个智利的发展“模式”。

一开始只是中学生周期性的暴乱（由于智利南部发生地震去年曾中断），这时大学生加入进来，参与占领建筑物并在圣地亚哥和

其他主要城市的市区街道组织了一周一次的公共游行。过去六个月里，游行人数一度接近20万人，游行队伍要求智利彻底改造教育体制等。学生们占领了几百所学校和大学建筑物，教学活动也中断了——因为全国7%的高中生（约25万人）以及多数公立大学的学生都参与了罢课。

运动兴起的源头

学生的教育需求包括一些老生常谈的内容，比如给公立大学更多拨款、为弱势群体扩大入学机会等。同时也有一些更新的、更基本的诉求，比如改革公立中小学的管理体制，关闭各级营利性教育，并为大众提供免学费的高等教育。

抗议者被煽动有几个方面的因素。公众对皮涅拉总统（Sebastián Piñera）的右翼政府不太支持，民意调查的支持率徘徊在30%的较低水平上，这并没有给政府对问题提出政治上的解决方案留下什么空间。

运动的两位主要发言人分别是智利大学学生会主席卡米拉·维勒约（Camila Vallejo）和智利天主教大学学生会主席乔治·杰克逊（Giorgio Jackson），他们的个人魅力为运动带来有亲和力的面孔和优秀的口才，推动影响了学生和国家媒体、国际媒体之间的关系。

公立大学的一些校长们也激起了人群的愤怒情绪。他们谴责国家对高等教育的公共

支出太少，只有经济合作与发展组织国家平均水平的一半。这些校长们有时还谴责私立高等教育，认为他们招收的学生占有大学生数量的3/4，对不当暴利、精英主义论和质量低劣都应负有责任。尽管对私立高等教育的这种描述只是讽刺，却引发了社会上足够的共鸣，这些共鸣多数来自于那些不赞成以私立部门经营发展公共利益物品（public good）的阶层，他们转而希望政府对教育、医疗、能源和基础设施实施更强的控制。

最后，智利的中产阶级陷入了困境，智利从切诺特将军独裁时期开始走的新自由主义发展道路也随之崩塌（此后的二十年左派和中间派联合执政，仅对这一道路做了较小的修改）。这一“模式”曾对智利的经济发展、对改善贫困、对一整代人都有所贡献。但是，这一“模式”对个人主义和竞争意识的过度强调，以及社会不公平现象的（包括但不限于教育机会）日益增强等，都带来了巨大的社会压力。复杂的社会环境让学生们团结起来。

运动的巅峰和衰落

在某种程度上，其他愤愤不平的人群，如教师工会、刚成立的大学贷款债务人组成的协会、政府雇员以及全国性的工会，也走上街头加入中学生和大学生，这反映了人民普遍的不满和强烈的政治投机心态。

7月末，运动曾取得一次政治性胜利，总统被迫撤掉了教育部长的职务，新上任的教育部长邀请了学生领袖讨论涉及所有教育层面的政策改革建议。对高等教育，政府当时提出了40年来最慷慨的方案，不仅是财政许诺，还有对教育行动者们历史需求的回应。建议提出，在4~6年内另外拨款40亿美元（占GDP的2%）作为教育预算。这笔预算

将用于扩大幼儿园入学率，改进教师培训和认证的改革，公立学区治理改革，增加中小学教育的人均经费。

在高等教育方面，政府提出要为了保护学生权益、监督问责制、保证大学的非营利性等新建立一个执行机构。政府还提议加强国家认证委员会的工作，同时更重视学生议题的核心，增加对公立大学的拨款，对那些卓越的债务人放宽还款条件，降低教育贷款的利息，对前40%最穷的学生提供全额奖学金。

然而，政府并没有提出清除营利性的私立教育（更不必说整个私立教育了），也没有提出让高等教育全部免费。通常，政府不愿意通过教育券、奖学金和贷款改变津贴等模式来满足学生的经济需求——在这种情况下，财政支持与学校教育和高等教育是贯通的。

学生们仍然不为所动。只在教育体制上做调整是不够的。他们希望彻底改变所谓的“自由市场”、“新自由主义”教育——这是改变智利的自由市场和新自由主义发展模式的方式之一。他们认为，有财政保障并由国家来办的教育能够让学生学到更多并成就一个更融合、团结和公平的社会。他们回应政府说，他们一定会继续开展并激化运动。

还有其他原因引发了学生运动的扩张和运动影响力的增加，但运动的议题开始变得模糊不清，也将运动变得更加意识形态化和政治化。运动成功地获得了公众的支持，但这种成功也模糊了学生领袖及其政治顾问们的判断，这些处在重要节点上的人们选择了放弃真实的改革，换成争取影响资本主义转型的机会。

政府的反应是收回之前的建议方案，并转移政府对国会以及2012年预算案讨论赋予的寻找解决方案的责任，寄希望于运动的

退潮。这场学生运动开局的成功正在远去：抗议者暴力的疲软正在蚕食公众对运动的支持；校长们抓住政府提出的建议方案，在六个月中首次向学生施压要求他们回学校上课；一些领袖面临学生联合会的选举；媒体也开始把注意力转移到其他话题上。

运动取得了史无前例的成功和很高的效

率。运动的目标宏大并且不断变化，多重、分散的运动领导，政治上的激进，对公立学校和大学造成的六个月的停顿和破坏——这样的一场运动似乎越来越难找到一个合适的台阶下了。学生运动将教育问题带到政治议题的前沿——这就是这场运动唯一成功达成的目标。

阿根廷：私立大学仍然落后的原因

Marcelo Rabossi

阿根廷托尔克托迪特拉大学 (Torcuato Di Tella University) 政府学院助理教授

电子邮箱: mrabossi@utdt.edu

在拉丁美洲，私立大学招收了大约一半的适龄大学生。但是，阿根廷只有五分之一，在拉丁美洲垫底。为什么阿根廷与众不同？这种情况会变吗？

历史背景

相比拉丁美洲的其他国家，阿根廷的私立大学起步晚。挑战国家垄断地位曾为政府所反对，特别是在20世纪上半叶。阿根廷在对行政管理权做出大量妥协之后，才于1959年创建了第一所私立大学。当时，拉丁美洲的多数国家已经建立了私立高等教育系统。到1962年，20个共和国中只有3个没有这样做。在阿根廷长达130年的国家垄断被打破后，私立大学开始扩招。到六十年代末，招生人数比例已经达到全国大学学生人数的五分之一。

在墨西哥等国，私立高等教育的扩张在某种程度上维护了精英们在高等教育中的地位，因为公立大学吸收了越来越多社会经济背景较差的学生。不过在阿根廷，公立大学不仅吸纳了大量新生，同时这些大学也继续处于大学金字塔的顶端。私立大学从来没有被视为是代替公立大学最高地位的工具。与该地区其他国家相比，阿根廷的私立大学从没有发现阿根廷有让他们继续扩大招生的机会。

阿根廷历史上一直强调公立大学，即使在金融危机时期也不例外。尽管这种现象从

经济的角度看并非很好，但是阿根廷政治体制的性质意味着，在国家很疲软很缺钱的上世纪80年代，公立大学的大门仍然朝向所有中学毕业生开放。事实上，从1973年开始，国家政策已经不允许建立新的私立大学，直到1989年这一政策才得以调整。因此，阿根廷是拉丁美洲少数几个私立教育衰落的国家之一。总的来说，阿根廷的私立高等教育在体制的夹缝中生长，但并不属于高等教育系统中的一部分。

私立高等教育新的机遇

然而，二十世纪90年代初，新自由主义的政治经济政策为私立高等教育发展带来另一个扩张的机会。1989~1995年间新建了23所私立大学，私立大学的数量首次超过公立大学(48:40)。这些新学校增加了高等教育多样性，成为大学招生的主力(1995年公立大学招生的比例为86%)。但1996年新建的国家认证局(the National Accreditation Agency)很快就为私立高等教育的扩张设置了新的壁垒。这个机构建立后立刻提出了严格要求，90%的认证申请都被驳回。例如，2000~2009年之间可获得的官方数据表明，只有12所私立大学被允许招生，2005年以后只有3所得到批准。在这种情况下，2009年底60所私立大学招收的学生只占全国大学生的20%——换句话说，和60年代末的水平差不多(18%)。2000~2009年间一个重要

的事实是,新的公立大学招生人数很稳定(29万),同时私立大学的新生增加了(从6.2万增加到9.7万)。所以,2009年25%的新生选择了私立大学。结果,私立大学的在校生人数比例从14%上升到20%。过去五六年里,智利国民工资购买力的增加或许可以解释这种增长。同时,我们也可以推测,越来越多的家庭认为从学术和组织的角度看,私立大学内部的政治化和冲突程度较低,所以更容易完成学业。这种观念在这些年里促进了拉丁美洲地区其他国家私立高等教育的增长。

然而,在阿根廷集权传统和政治文化的背景下,公立高等教育采取新建大学的方式予以应对。公立高等教育已经开始通过建立分校和新大学来扩大其教育供给,这些新开设的学校之中,有一部分位于私人投资者不中意的地区。2005年开始,已经有9所新的大学拔地而起。显然,国家还不会放弃其作为主要的高等教育需求提供者的角色。

私立高等教育还有空间发展吗?

尽管每四个大学新生中就有一个进了私立大学,但是私立大学提高这一比例的可能性仍不明晰。阿根廷没有为私立高等教育的发展提供友好的环境。多数公共政策也没有扶植私立高等教育的发展。1983年以来,公

立高等教育一直遵守的开放招生原则也不支持私立大学的发展。阿根廷与其他兄弟国家不同,其公立大学提供全免学费的本科教育。此外,选择私立大学的学生无法获得公共补贴的贷款。贷款在公立大学中并不普遍,但是只有私立大学收费。从供给的角度看,公共政策对新的私人投资者并不友好。公立大学的新建无需获得国家认证局的批准,而私立大学却被严格管制。当国家信任公立大学而不信任私立大学时,就会出现这种情况。

总而言之,阿根廷对私立高等教育的发展设置了争议颇多的双重障碍:要求私立大学服从公共政策的规制,却对公立大学青眼相加,特别是在新建大学的问题上。所以,阿根廷的私立高等教育要想繁荣发展几乎很难,其在拉丁美洲私立高等教育的市场份额也不会上升。

注:受美国纽约州立大学阿尔巴尼分校(the State University of New York at Albany)“私立高等教育研究计划”(the Program for Research on Private Higher Education)资助,波士顿学院的《国际高等教育》(International Higher Education)每期安排了一个相关的专栏。参见<http://www.albany.edu/>。

欢迎国立德国大学的到来！

Sebastian Litta

德国柏林“新责任基金会”(Stiftung Neue Verantwortung)成员，有关德国大学未来发展的研究计划主要负责人
电子邮箱：sebastian.litta@gmail.com

六年前，德国联邦政府提出将一些研究型大学组成德国“常春藤”大学的想法，这些大学会得到额外的拨款，以与哈佛大学(Harvard University)、斯坦福(Stanford University)、剑桥大学(University of Cambridge)、牛津大学(University of Oxford)等这样的大学竞争。2007年德国启动的第一轮建设被称为“卓越竞争”，9所大学获得了大量公共拨款。拨款持续五年，并将于2012年结束。认识到这些大学不可能在五年内赶超哈佛大学以后，负责教育和研究的联邦政府部长很快宣布明年即2012年夏天将启动第二轮建设。一些政客和少数德国高等教育思想家已经在考虑怎样让大学中的获胜者保持长胜状态。新建联邦大学似乎是一个选择。

国家财政紧缩与大学

过去，德国的联邦和州之间的问责体制把管理大学和其他教育机构的权利归于各州政府。联邦政府层面则主要负责研究机构，如马克斯·普朗克科学促进会(Max Planck)、德国科学基金会(the National Science Foundation)等，以及其他国际交流组织。虽然这种安排可能在组织联邦州上有理论意义，但它与德国16个州的财政现实相冲突，其中很多州必须在未来大力削减预算。最近刚被引入德国大学的学费制度，可能需要再次废除，因为无数反对者成功地将其描述成不公的政策。因此，德国的公立大学将

丧失这唯一可观的非政府收入来源。到2017年，当第二轮卓越竞争公共拨款全都用完后，9~12所获胜的大学可能会回到财政的“正常”水平，即生均经费只有哈佛大学预算的十分之一。

毫无疑问，用联邦的钱提升德国各州大学的国际声誉，这个想法已经被提出了。最近，德国《法兰克福汇报》(Frankfurter Allgemeine Zeitung)有一篇文章甚至提出，联邦大学(Bundesuniversitäten)已经存在。文章提及卡尔斯鲁厄(Karlsruhe)地区由州政府资助的技术大学与附近一个由联邦政府资助的研究所合并的例子。这所被称为卡尔斯鲁厄科技大学(Karlsruhe Institute of Technology)的新大学现在由州政府运作，但也从联邦政府获取大笔经费。联邦政府负责教育和研究的部长安内特·沙万(Annette Schavan)评论说，她可以想象未来会有更多联邦政府资助的大学，而公众对此的反应是较为积极的。然而，德国高等教育在走上这条新道路之前必须讨论两个问题。首先，这些争论其实都是围绕财政问题展开的。政策制定者和教育专家似乎都假设：德国海德堡大学(Heidelberg University)与美国哈佛大学的差距或德国波鸿大学(Bochum University)与美国布朗大学(Brown University)的差距仅仅在于预算的规模。第二，即使在意识到只有钱是不能买到学术声誉之后，从州政府拨款到联邦拨款的转变依

然很困难。

只加钱是不够的

怎样建设世界一流大学？更多的钱当然能解决许多重要的问题。但是，妨碍德国大学跻身世界前20位的还有制度障碍。这些问题不能简而言之，其中包括了“容量规定”（Kapazitätsverordnung）这一防止所有大学改善生师比的法律怪则，因为它规定每新增一个教师就要自动扩张一些学生。

另一个问题是大学校长的弱势地位。造成校长弱势地位的原因包括教授个体很强的自我管理能力和试图在大学决策过程中增加更多否决者的趋势。同时，许多顶尖研究者的工作聚集在大学之外，这可能不会影响整个研究系统，但对大学是有伤害的。因此，对建立联邦大学的讨论也许能够帮助一些大学应对将来的财政削减，但是不能在根本上为改进德国大学的学术地位提出规划蓝图。不过，如果联邦政府层面能够将拨款与大学改革联系起来，并且联邦大学能够成为德国高等教育未来发展的实验室，那么相关讨论就变得更有意义了。

把大学转变为联邦大学的激励因素何在？

还有一个问题涉及到哪些大学应该转变为联邦政府资助的大学。卓越竞争的总名单为9~12所大学，这看起来可能过多了。如何定量计算政府所能承受的卓越投入，也还是一个未知数。即使资助大学的数量是由联邦政府决定的，这些大学又应该怎样遴选？各州是否甘愿放弃他们最有名望的大学以挽救这些大学？这令人怀疑。对于在财政管辖权下如何持续发展国际常春藤大学并获得学术声誉，一部分州的教育部长对此应该还是

感兴趣的。

对许多观察人士而言，柏林的洪堡大学（Humboldt University）是一个很好的例子。这所大学曾经是现代研究型大学的全球范本，但现在该大学都没有能够跻身到任何大学排名的前列，除非100年前的诺贝尔奖获得者被赋予特别的权重。柏林多年来一直面临预算问题。许多安格拉·默克尔（Angela Merkel）政府的成员希望洪堡大学成为一所联邦大学，这不仅仅是因为地理上的原因。从洪堡大学走到国会和默克尔总理办公室的时间比读懂海格爾的句子还要快。然而，柏林的市长，和许多其他政客一样，宁愿看到洪堡大学在州的保护下衰败也不愿意学校在联邦政府的接管下繁荣发展。大学，以及其他一小部分体系，如警务、区域文化、中小学教育等，仍然归州政府所管辖。很多其它更重要的问题是在联邦层面决定的。因此，联邦政府会因为“购买”一所州大学而付出高昂的代价。

向瑞士学习

以上提及的所有障碍都不意味着不可能建立联邦大学。瑞士在一个半世纪以前已就同样的问题进行了辩论，他们在建立地区性大学时也遇到很大的阻力，当时他们选择了明智的妥协。新建的联邦大学只能专注于其他大学认为不值得钻研的研究领域，如工学、基础科学和其它技术学科。如今，瑞士联邦理工学院洛桑分校（Swiss Federal Institute of Technology Zürich）不仅是一所优秀的技术大学，也是公认的欧洲最好的大学之一。

如果德国的政策制定者能清楚地描绘出建立联邦大学会带来的美好愿景，这就相当于迈出重要的第一步。在增加拨款之外，大学还要能避免一些组织结构上的问题，以此

保证建设世界一流大学之路畅通无阻。如果有一个倡议，能够证明大学向联邦大学转型对州、联邦政府和大学都有好处，这个想法就能变成实实在在的计划了。

欧洲高等教育治理中的学生参与情况

Manja Klemenčič

斯洛文尼亚共和国卢布尔雅那大学 (the University of Ljubljana) 教育政策研究中心博士后
电子邮箱: manja.klemencic@gmail.com

学生参与高等教育治理被视为欧洲高等教育的基本价值观之一。这一政策源于高等教育治理的民主模式,这种模式在二十世纪60年代学生骚乱之后的欧洲出现并发展起来,保证了作为公立机构的大学在治理中的民主性。此外,这意味着所有重要的政治选民,包括学生在内,都要参与。这种学生参与高等教育作为公共物品 (public good) 的观点与学生作为公共利益监护人的观点也有一定的联系。今天,几乎每个欧洲国家都认为,作为集体中的一员,学生们在某种程度上代表了高等教育治理的一部分。

欧洲多样性

在欧洲各国之间存在一些不同,这些不同一般表现在:全国性的法律是否指定了大学治理中内部和外部利益相关者的组成;大学是否拥有决定这些问题的自治特权。典型的情况是,立法倾向于详细说明大学治理组织的角色、义务和组成。因此,在各个大学和国家的学术委员会上的参与是最强的。大学内部的事务在大学层面上解决,但不一定按组织的规定进行。所以,国家之间甚至同一体制下的不同大学都呈现显著的不同。以法律条款为基础,学生是否参与学校治理可以由咨询机构或决策机构所决定,而且学生不一定能在所有事务上享受充分的投票权。考虑到这些国家间的不同,有代表性的学生组织不断争取要求更大的参与度,

既要正式又要实实在在的参与。

学生参与和“博洛尼亚进程”

欧洲学生联合会 (the European Students' Union) 是欧洲国家学生代表的交流平台,它将学生参与的问题提上了“博洛尼亚进程” (the Bologna process) 的日程 (参见《国际高等教育》第50期)。尽管“博洛尼亚进程”是各国政府一同发起的高等教育国际化举措,它却采纳了参与治理。利益相关者组织,包括欧洲学生联合会,已经成为这一政府架构的顾问成员。学生参与对这个联合会来说是一个突出的议题。欧洲负责高等教育的部长们已经发表演讲力挺学生参与兴起的欧洲高等教育区域政策制定,以及鼓励学生参与欧洲、国家和大学层面中各项决策的制定。事实上,这种政治主张在欧洲是史无前例的。不过,作为政策目标,学生参与的程度并未明确定义。“博洛尼亚进程”是在多方共识的基础上展开的,而这种含糊定义只能表明该政策对政府潜在的反对意见没有任何恶意。

改进学生参与治理?

欧洲高等教育区域对学生参与的政治认可已经被这些国家有代表性的全国性组织利用,以此来巩固他们在国家政治进程中的参与。然而,他们在各国的影响力不同,这取决于学生利益中介之前的运行模式。欧洲的一些地区,如中部和东南部,政治认可促进了学生在国家高等教育政策制定中的参与。

欧洲总的趋势是把学生代表纳入博洛尼亚主导的政策过程中来，然后才是到大学层面上来。现在，治理改革横扫欧洲，这就引发了学生参与模式的变革。但变革的趋势却是侵蚀学生在所有重大政策和战略的决策中的参与。与其他的内部利益相关者相比，学生代表因为领导层的关系而越来越黯然失色，他们的角色逐渐从决策制定转向决策建议。

大学治理改革与新公共管理

推动欧洲高等教育现代化的压力越来越大，大学被给予了更多的自治权。总的来说，欧洲的大学同时建立发展了管理结构和学术结构。这种趋势使得学院一级的治理实体向管理实体转变，在治理实体中学生们以正式代表身份参与其中，而管理实体中学生代表参与很少，甚至没有。

以葡萄牙为例，新规定保障了学生在总理事会（Conselho Geral）中的参与，但是没有规定学生代表数量的下限。在变革背景中，人们争论的话题包括对学生代表的忧虑（如在学费上的争议）以及对决策效率的质疑等。相应的，学生代表在大学董事会中相对的政治分量也下降了。总之，强有力的执行领导力已经被视为取代上面讨论中所述代议制民主模式的新理想。

作为“客户”的学生

全球金融危机横扫欧洲，整个趋势为公立高等教育的财政带来很大负担，这种负担从政府转移到了大学和学生身上。一些国家开始收取学费或增长学费，这种做法已经对学生和大学之间的关系造成了重要影响。付学费的学生被视为客户，而不是伙伴，这与兴起的现代“合作”大学的理念相得益彰。把学生视为客户并不会把学生排除在大学治理之外，但会根本性地改变学生参与。当代对学生参与的制度偏好明显在顾问而非决策。学生受邀为大学的质量保障、服务和大学绩效的改进做贡献。

欧洲的变化

在整个欧洲，大学治理的趋势被视为对学生正式以及非正式参与治理的弱化。发展的程度依赖于各国的学生代表模式，也依赖于各国学生参与高等教育治理渠道和方式的正式化与力度。在那些学生参与度低的中央集权国家（statist countries），学生作为消费者的观念可能会战胜传统的把学生看作伙伴的观点。而合作主义国家（corporatist countries）则试图把两种观念进行结合，比如北欧的国家。这些国家有成熟的、高度发展的学生组织，在高等教育各个层面的治理中也有很强的关联影响。

加拿大的平等之争

Daniel Zaretsky

加拿大多伦多“高端”(Higher-Edge)国际高等教育咨询公司总监

电子邮箱: dani@higher-edge.com

在一些人口比加拿大(3500万)还要少的国家,高度分化的高等教育系统已经发展起来了。但是,加拿大的高等教育系统表现出一种不同的社会思潮。加拿大渴望减小整个系统在教学水平、课程、研究和设备上的差异。所以,去年加拿大最有影响力的国家级英语杂志《麦考林》(Maclean's)报道了加拿大的“五大高校”(Big Five)对增加研究经费的呼吁。为什么文章描述了其他加拿大大学持反对意见呢?为什么加拿大有“五大高校”却没有“五大名校”(Best Five)呢?

大学没有精英层

对于一个人口只有美国10%的国家,大学的数量也会相应少一些。加拿大只有100所提供学位教育的大学,而美国有4000所。事实上,加拿大的体制是靠各省支持的。学费被严格管制,各省提供必须的贷款和拨款。私立大学闻所未闻,寥寥几所私立大学规模很小、籍籍无名,而且都不是研究型大学。加拿大的研究型大学比例高得出奇,这些学校有很多分布在人口很少的城市。

学费一直很低

学费对这些差别有什么意义?在加拿大,几乎所有的本科教育年学费都在6000~8000加元之间,当然最低也有2000加元的。学费的不同并不反映各省之间教育水平的差异,而仅仅与各省的预算有关。不过,加拿大的本科教育在国外有良好声誉,一些专业

的教育项目、医学院和法学院按照美国标准评判都是一流的,比如加拿大所有的工学院都通过了美国工程与技术鉴定委员会(Accreditation Board for Engineering and Technology)认证。

麦吉尔大学(McGill University)是“五大高校”之一,其他四所分别是多伦多大学(the University of Toronto)、蒙特利尔大学(Université de Montréal)、英属哥伦比亚大学(the University of British Columbia)和阿尔伯塔大学(the University of Alberta)。麦吉尔大学是加拿大少数声称生源大部分来自加拿大全国(以及美国)的大学之一。不过,魁北克居民的本科教育年学费只要2000加元!

由于学费受省政府控制,加拿大的大学没有投资开分校的财政动机。塑造学校形象可能有助于招收更多的学生或提高录取新生的学习形象。这是建立优势的方式之一,但它与提高学费作为学校发展优势不是一个概念。

通勤国家

毫无疑问,加拿大高等教育系统的另一个副产品是学生们普遍选择离家近的大学上学。一个典型的加拿大人不会认为加拿大的五大高校或美国的十大名校在生物学或心理学上的教学水平、质量比他们所居住地区的大学要来得高。

没有一所加拿大的大学拥有哈佛大学或

麻省理工学院 (the Massachusetts Institute of Technology) 那样的全国性品牌形象。在国际上, 加拿大大学的名气也远远落后于美国的大学。这样一来, 这个系统让最好的学生平均分布在这个国家的各个大学里。

高中压力降低

加拿大系统的另一个特点是没有很大的品牌区别, 这意味着加拿大的高中生可以好好学习又不用过分紧张。这并不是说所有的高中都不追求竞争力。如果一所学校的一些本科教育专业招生人数少, 当然会要求学生有特别好的成绩才能入学 (一般学费不涨)。但是, 这些要求非常少。

例如, 数学和物理专业的优秀学生有足够的工学学科的入学机会, 而且这些大学一般离家也很近。出于众多的个人原因, 大量学生会拒绝一所或几所“五大高校”的录取通知。

尽管高中的标准化考试评分制度正在衰落, 加拿大高中的等级评定在很大程度上还是按照表面成绩评判的, 不需要更多确认。加拿大没有美国的“学术评估测试” (Scholastic Assessment Test) 或类似的考试体制。虽然也有例外, 但多数大学只需要学生提交高中成绩即可。

由于顶尖学生都在当地的大学学习, 整个竞争格局很均衡。研究生教育阶段是极具竞争性的, 比如医学、牙科学、法律以及有论文要求的教育硕士专业等。

所以, 即使有学生抗议, 也不会是因为加拿大没有常春藤大学而抗议, 他们更在乎学费, 因为 5000~7000 加元的学费仍然是很大一笔钱。实际上, 学费昂贵问题是各省选举时经常涉及的议题。

“五大高校”的愿景

真正的反对声浪来自加拿大“五大高校”这样的大学, 这些学校都位于人口最多的现代城市。这些大学感觉自己在科学研究上不能与世界顶尖研究型大学相比。其原因在教师看来是由于本科教学“负担”太重, 这同样也是许多杰出的美国研究型大学声誉较低的原因。

美国的大学特别是前五名大学这样批评自己: 为本科生上课、指导的老师中研究型教授过少。按照加拿大的规矩, 研究系列的教师要全身心投入到本科生教学中去。这对教学和学生是好事, 但对让教师专心研究就不那么好了。

对加拿大的大型研究型大学而言, 如果加拿大其他大学教授更多本科生, 它们就能有更多时间进行研究, 也会有更多资源投入, 这样他们会感到更加高兴。而加拿大一些规模较小的大学则认为它们足以证明自己的研究实力以及它们所获得的研究经费价值等, 所以不愿意看到研究经费流入加拿大规模较大的大学, 如“五大高校”, 也不一定是“五大名校”。

社会权衡

最终的分水岭在于, 建立一个由顶级研究型大学组成的特殊精英阶层是否值得。在大都市地区搞研究而在小城市的大学中投入更少拨款, 这符合加拿大的国家利益吗? 如果只有少数研究型教授能够指导学生, 而使得更多研究型大学的学生不能受到指导, 或者更多学生不能在大学里接触研究, 这符合公共利益吗?

加拿大有卓越的研究成果, 但在地理上分得很散。的确, 倘若研究都扎堆、最好的研究人员能从教学任务中抽身, 研究产出可

能会更高。从公共利益的角度要权衡的是，作为实施全民公费医疗的国家，加拿大大学的拨款是应该由其所在的地方政府来一般倾向于用一点点卓越换取更多的平等。定，还是把经费集中在少数顶尖大学中。

