

第 12 卷第 4 期 2019 年 12 月

Vol. 12, No. 4, December, 2019

国际高等教育

国际问题和趋势

国家高等教育系统的连通性：来自 U21 排名的证据	119
全球高等教育公平政策	121
美国高等教育的两种欢呼：国际意义	123
作为新自由主义政策的绩效资助	125
智利的免学费：寄养中的政策	127

流动性和国际化

“成功的”国际化：欧洲观点	129
战略国际化是现实吗？	131
我们对墨西哥的学生流动性了解多少？	133

英国视角

吸引和留住国际教师的挑战	135
关于英国国际学生流动的五个鲜为人知的事实	137
英国私立高等教育	139

聚焦中国

台湾地区：老龄化社会中的大学	142
台湾地区：高等教育面临压力	144
台湾地区：从“世界一流”到对社会负责	146

国家和地区

摩尔多瓦的高等教育改革：成就与挑战	148
评估非洲大学的院校拨款	150

国家高等教育系统的连通性：来自 U21 排名的证据

Ross Williams

澳大利亚墨尔本大学 (University of Melbourne) 应用经济与社会研究学院 (Melbourne Institute: Applied Economic & Social Research) 名誉教授、负责 Universitas21 排名项目

电子邮箱: rossaw@unimelb.edu.au

我们可以看到一种全球趋势，即政府和企业希望大学更多地与外部世界互动。原因相当明确：通过推动新技术引进以提高科研生产率，以及通过提供熟练劳动力以满足行业需求的教育和培训，大学与工业界的联系促进了经济增长。国际联系推动了双向新技术的转移。此外，通过国际学习，学生的个人经历得以扩展，当学生返回祖国时，他们曾留学的接收国无形中加强了自己的国际联系。

连通性 (Connectivity) 是 Universitas21 (U21) 项目的四个模块之一，该项目每年评估 50 个国家的高等教育系统。其他模块包括资源、政策环境和结果。使用国家数据而非院校数据可以表明重要的是高等教育系统的总贡献；不同的院校可以以不同的方式做出贡献。本文总结了 2019 年 U21 排名中有关国家相对连通性的实证研究结果。

对连通性的衡量

评估中使用了五种衡量连通性的指标：国际学生的百分比、拥有国际作者的出版物比例、与企业共同发表的科学出版物的比例、针对企业对知识转移程度进行评估的调查、测量网络材料外部观点数量的网络计量学。

总体而言，连通性排名最高的国家是瑞士、奥地利和英国，最低的是印度、伊朗和土耳其。但是总体排名隐藏了五个组成部分

等级之间以及组成部分之间关系的重要差异。例如，在国家政策的鼓励下，沙特阿拉伯显然在发表与国际作者合作出版物的数量上位居第一，但它却在其他四个指标中低于中等水平。即使是个别指标也可以掩盖组成上的差异。例如，在国家内部，高等教育水平显著提高了国际学生的比例。就学士学位而言，国际学生占奥地利、新西兰、澳大利亚和英国学生总数的 14% 至 18%。在美国，国际学生在学士学位阶段仅占总入学人数的 4%，但在博士阶段则占 40%。

科研联系

一如所料的是，与国际作者的联系往往与人口数量成反比。学术团体众多的国家很少需要其他国家的合著者。国际合著出版物比例在中国、印度、日本和美国均远低于中位数。在这些国家，国内合著出版物比例远高于中位数。另一方面，瑞士、比利时和新加坡在国际合著中位列前四。

2017 年，在研究的 50 个国家中，国际合著出版物中位数比例为 44.5%，高于 2010 年的 40.1%。沙特阿拉伯、希腊、荷兰、英国、澳大利亚、新加坡和芬兰的增长率超过 10 个百分点。增长率低于三个百分点的国家包括德国和韩国。

关于与企业的科研联系、合作科研出版物的数据由莱顿大学的科技技术研究中心

(Centre for Science and Technology Studies) 提供。排名前四的国家是奥地利、荷兰、匈牙利和瑞典。同样，这里也存在国内与国际间的分歧：小国倾向于与外国公司建立联系，而大国则与国内公司建立联系。知识转移的商业调查由瑞士管理发展研究所 (the Institute for Management Development) 开展。我们认为此种测量方法涵盖了出版物中可能未反映的正式和非正式联系。这种联系在瑞士、英国和美国最为牢固。在比较这两个与企业联系的指标时会出现一些区域模式：在东欧国家，合作出版物的排名往往比有关知识转移的商业排名高很多，而在许多东亚国家和地区（马来西亚、新加坡、中国大陆、中国香港、中国台湾）情况相反。考虑到两个区域的相对经济表现，数据表明，与形式多样的合作出版物相比，各种形式的知识转移对经济增长而言更为重要，因为合作出版物的范围可能更窄。当然，有些国家在这两项指标上均表现良好：在两项措施中均排名前12位的国家是奥地利、丹麦、德国、荷兰、瑞典和英国。

数据表明，科研出版物的作者身份越多样化，影响就越大。引用与国际或行业合著出版物份额之间存在正相关关系。但对于国

内合著出版物未发现这种影响。政府鼓励科研联系，以促进经济增长。U21 的数据支持这一政策：每个连通性指标与人均国内生产总值之间存在显著的正相关。但是，也存在一些反向因果关系：国际科研联系需要资金。

网络/网页指标主要用于衡量对获取科研资料的需求。即使按人口紧缩计算后，美国仍排名第一，其次是瑞士和加拿大。

政策启示

在人口相对较少的国家，高等教育部门的连通性往往最大。在这些国家，大学、政府和私营部门之间的三方联系更容易开发和维护，因为相关的电子邮件和电话清单要少得多，例如北欧国家和新加坡。正如英国的高连通性等级所显示的那样，适度的地理规模似乎也很相关。在人口密集、占地面积较大的国家中，这种联系有时更复杂和正式，决策速度也较慢。这些潜在的不利因素可以通过大学在地方或州一级建立科研联系来缓解。对于所有国家而言，政府政策都很重要。可以通过大学的财政奖励计划和企业税收安排来促进与企业的互动，也可以制定移民法以促进学生和教师之间的交流。

全球高等教育公平政策

Jamil Salmi

全球高等教育专家、美国波士顿学院（Boston College）国际高等教育中心（the Center for International Higher Education）研究员、智利迭戈波塔利斯大学（Diego Portales University）高等教育名誉教授

电子邮箱：jsalmi@tertiaryeducation.org

Lumina 基金会旨在对各国政府在高等教育准入与成就不平等问题上做出的政策承诺进行性质评定与程度评估。该基金会除了审查全球 71 个国家的政策外，还分析了参与提供政策建议、技术援助和财务支持的相关多边和区域机构的公平促进政策。

除了少数从自然灾害或重大政治危机中恢复过来的脆弱国家外，公平是大多数政府高等教育议程中的优先主题。这项正式承诺反映了一个事实，世界各地的年轻人都敏锐地意识到职业成功和社会流动的机会与高等教育的机会直接相关。

公平——从理论到实践

但是，除了关于公平的官方声明倾向于反映普遍共有的包容性原则外，该调查还发现了将这些原则转化为实际政策和干预措施时的各种情况。许多国家仍未对公平议程付诸实践，因为它们没有阐明明确的公平促进战略，没有确定具体目标以招收和支持处于不利地位的学生，也没有为弱势群体筹集足够的资源以及采取措施帮助学生完成学业。

许多国家仍对公平目标群体采用狭义的定义。结果，遭受忽视或歧视的公平目标群体的存在并没有转化为官方认可和实际的补偿政策。少数族裔群体经常是这些“盲点”的受害者，因为政府可能会将其权利的认

可视为对优势群体权力、威望或资源的威胁。

虽然大多数国家关注低收入家庭、妇女和女童、少数民族成员和残疾学生等传统公平目标群体所面临的障碍，但一些国家增加了非传统的公平目标群体，从而反映出这些国家中社会的转型。这些群体包括：

- 性暴力和性别暴力的受害者
- 同性恋、双性恋和跨性别者群体（LGBT）
- 各种难民（在国家内部和外部流离失所；被驱逐出境）
- 曾经历暴乱的人的子女
- 曾被人照顾的学生、孤儿、没有父母照顾的青少年等

总体而言，接受调查的国家中有 11% 制定了全面的公平战略。另有 11% 的国家为一个公平目标群体（即妇女、残疾人或土著居民）制定了具体的政策文件。

许多国家对公平政策的定义仍比较传统，非常强调将财政援助作为主要手段，并且倾向于关注入学障碍而不是推动干预以增加来自处于不利地位的在校学生的成功机会。

该调查指出，除广泛使用的传统财务援助机制（赠款和助学贷款）外，用于促进公平的手段也具备多样性。十二个国家使用其预算分配资金公式或专用拨款来支持院校一

级的公平促进工作。

充满希望的趋势

该调查发现了两个充满希望的趋势。首先，越来越多的国家已经意识到将金融和非货币干预措施相结合以全面消除弱势群体学生所面临的所有障碍的重要性。最常被支持的非货币计划是平权行动和改革的入学标准、拓展和过渡项目以及学业保留计划。

其次，一些政府已开始通过针对大学本身的激励措施来补充对学生的直接支持，以此作为一种手段，促使大学在增加入学和学业成功机会方面发挥更加积极的作用。这是通过以下三种方式得以实现：将公平指标纳入资助公式，为大学可以从中受益的公平干预措施设置专用资金，和/或在质量保证过程中涵盖与公平相关的标准。

公平政策的全面性和一致性

该研究试图从全面性和一致性的角度对各国公平政策进行国际比较。接受调查的71个国家按照以下方式归为了四种公平政策类别：

- 新兴国家：此类国家制定了广泛的公平政策原则和目标，但在具体政策、方案和干预措施方面几乎毫无进展（含9个国家）。
- 发展中国家：此类国家已建立了促进公平战略的基础，但尚未界定许多政策和方案，在该领域投资不多，实施的政策和方案也很少（含33个国家）。
- 发达国家：此类国家已制定了促进公平的战略，并已实施了相应的政策、方案

和干预措施以实施该战略（含23个国家）。

- 先进国家：此类国家制定并实施了全面的公平促进战略。此类别中的某些国家甚至设有专门的公平促进机构（含6个国家）。

大多数国家属于第二或第三类（发展中或发达国家）。两者间的差别很大程度上不是由于国家财富导致的。“发达组”包括几个发展中国家，这些国家可能无法投入与经合组织经济体相同数量的资源，但却制定了相当全面的政策来促进高等教育的公平性。

从公平政策的角度来看，“新兴”国家似乎在本质上而言是脆弱的国家，它们既没有资源，也没有政治稳定来制定和长期维持稳步发展的高等教育公平政策。

少数被标记为“先进”的国家在总体战略、政策、目标和指标以及公平目标与用于促进高等教育公平的一系列手段（金融和非货币）之间的一致性方面表现出高度的齐整性。其中一些甚至设有专门的公平促进机构。这些国家中的大多数（澳大利亚、英格兰、爱尔兰、新西兰、苏格兰）是相对富裕的、拥有成熟高等教育系统的英联邦国家，这些国家日益关注来自弱势群体的学生所面临的获得学业成功障碍。该类别名单包含了另一个国家，即古巴，自1959年社会主义革命以来，出于意识形态原因，古巴一直十分重视公平。

注：本文的完整报告可见 <https://worldaccesshe.com/wp-content/uploads/2018/11/All-around-the-world-Higher-education-equity-policies-across-the-globe-.pdf>。

美国高等教育的两种欢呼：国际意义

Steven G. Brint

美国加州大学河滨分校 (University of California, Riverside) 社会学和公共政策杰出教授、“高校 2000 项目” (Colleges & Universities 2000 Project) 主任

电子邮箱: steven.brint@ucr.edu

在我最近出版的新书《高等教育的两种欢呼：为什么美国大学比以往任何时候都更强大？如何应对他们所面临的挑战？》(*Two Cheers for Higher Education: Why American Universities Are Stronger than Ever - And How to Meet the Challenges They Face*) (由普林斯顿大学出版社出版) 中，我认为美国体系的成功归因于多种收入来源的高水平投入，以及有时存在争议性但最终兼容的三种推动性“发展逻辑”的相互作用。

与世界上大多数以州为依托的制度相比，美国的制度在院校可利用的各种收入来源方面具有独特性，包括联邦和州科研经费、州补贴、学生学费和慈善支持。直至 2015 年，仅联邦政府就向学生提供了 650 亿美元的经济援助，提供了数千亿美元的补贴贷款，并向大学提供了超过 300 亿美元的研发资金。捐助者提供了数十亿美元。很难高估这些相对丰富的收入来源的重要性。

所谓“发展逻辑”，指的是将指导思想与院校实践相结合。这些逻辑中的第一个是传统逻辑：对学科（以及学科之间）知识发现和传播的承诺。我将此承诺称为学术专业精神。它仍然是基础，并根据国家和经济的重点为大学提供了必要的自主权。在 1980 年之后一段时间中，有两个运动对大学产生了巨大的影响：一个通过发明具有商业潜力的新技术，利用大学科研来促进经济发展。另一

个是利用学院和大学作为社会包容的手段，为以前处于边缘地位群体的成员提供机会。我认为，这些运动与学术专业主义的传统相结合，产生了一种特殊的活力，这是由于党派对其承诺的力量以及高水平的支持。

在美国，规模和资金水平是 100 多年发展的产物且不易转移到其他国家。尽管如此，美国的经验对其他国家的教育改革者来说既是教训也是警告。

教训

资源集中在少数几所优秀院校中对于科学和学术贡献具有极大的价值。每个国家都需要院校，社会对它们的期望值很高，这些院校资源丰富，且院校中的辩论和讨论的严密性不受学术之外的影响。逐步扩大这类院校的数量应成为全世界的政策目标。美国拥有 35 至 40 所这种类型的世界一流院校。

最大程度的言论自由和探索自由的氛围，加上非常严厉的批评传统，一直有利于在历史上最出色的院校实现科学和学术上的突破。通过最大限度地增加收入来源（来自学生、国家补贴、捐赠者、基金会和科研资助机构），大学减少了可能限制基本自由的、存在问题的资源依赖性。

到目前为止，企业家精神的增强与这些学科对解决问题的贡献是一致的。科学和学术知识的领先生产者通常也是开发具有商业潜力的新技术的领导者。毕竟，创新者需要

从专家那里获得有关其发现是否真正有用的反馈。在书中，我提供了三个科研小组之间的竞争示例，这些科研小组致力于开发 HIV 蛋白酶抑制剂。第一个团队的解决方案有部分错误，第二个团队的负责人很快发现并纠正了这一错误。美国案例表明，可以在不危害大学基础知识生产的情况下弥补大学与企业之间更大的漏洞。

大学研究人员和公司之间进行互动以产生对每个人都有利的联系的各种方式远远超出了专利、许可和合同研究的范围。其中包括将研究生安置在致力于将新发现商业化的公司中，由教职员工提供科学顾问服务，在大学实验室为公司研究人员提供学术休假，在某些情况下还可以与整个行业团体进行科学合作。那些位于高科技企业和医疗中心蓬勃发展地区的大学可以通过“接入”一个已经存在的潜在合作伙伴生态系统，沿着加州大学圣地亚哥（the University of California - San Diego）分校和德克萨斯大学奥斯汀分校（the University of Texas - Austin）的路线发展，同时鼓励能够补充现有公司能力的初创企业。那些处于经济劣势地区的人们需要通过让教师和学生参与创业活动来“发展自己的”高科技经济。正如我在书中所展示的，科罗拉多州、密歇根州和犹他州的公立大学的经验表明这种策略是可行的。

警告

为低收入、第一代和代表性不足的少数民族裔学生增加入学机会，提升了向上流动的能量并丰富了美国大学的教育环境。同时，它在某些校园和某些部门中导致政治上可接受的言论受到限制。这些限制与言论自由和探究自由的传统不符，后者是大学环境的基本特征。对社会包容的强调在某些部门也加剧了与社会表征相比之下的学术卓越优先权

之间的混乱。在以传统的科学和学术规范毫无争议地占据主导地位的价值理性框架内，其他国家在迎接多样化的学生群体方面可能做得更好。

在面临国家补贴下降的系统中，学费至关重要，因此学生贷款也必不可少。在大多数情况下，学生没有难以控制的债务，但这对少数确实积累了高额债务且找不到合适工作的学生来说只是一个冰冷的安慰。美国学生贷款制度的主要问题在于要求学生在有所成就之前偿还债务。这个解决方案已被包括英格兰和澳大利亚在内的许多国家采用，这是一种设计完善的基于收入的贷款偿还系统。

本科生的“人力资本”开发是个严峻的问题。除了10%~15%的积极性少数群体外，美国本科生还未尽其所能努力学习。变革的责任在于教职员工和管理人员。各州可以交替使用额外的资金，以认真努力使大学教学专业化。得益于认知科学和数千项精心设计的学习研究，有效大学教学的基础现已众所周知。威曼·吉尔伯特教学实践量表（the Wieman - Gilbert Teaching Practices Inventory）之类的工具使教师可以进行自我评分，针对的是学习的科学对学生理解和课程掌握具有价值。问责制措施，如上课前的在线阅读测验也能有所影响。

在目前的美国体系中，大量雇用低薪且常常准备不足的兼职讲师是一个主要弊端。研究证据表明，这些教师往往不太高效，在许多大学校园中，他们的工作条件和薪水相当糟糕。基于对候选人的教学能力的严格评估和对有关大学教学有效实践的文献知识的基础之上，更多的院校可以跟随加州大学的领导，以拥有就业保障的长期讲师取代这些兼职讲师。

作为新自由主义政策的绩效资助

Rebecca S. Natow、Kevin J. Dougherty

Rebecca S. Natow: 美国霍夫斯特拉大学 (Hofstra University) 教育政策助理教授

电子邮箱: Rebecca.S.Natow@hofstra.edu

Kevin J. Dougherty: 美国哥伦比亚大学 (Columbia University) 师范学院 (Teachers College)
高等教育和教育政策教授

电子邮箱: ougherty@tc.edu

新自由主义思想, 无论是新公共管理 (new public management)、委托代理理论 (或代理理论) 还是绩效管理都为高等教育治理和运营中的全面政策改革提供了理论依据。其中一项政策是为高等教育提供基于绩效的资金, 该政策已在美国、欧洲和其他地区广泛采用。现在, 美国约有 35 个州为高等教育提供基于绩效的资金, 其中, 政府对公立高等教育的部分资金不是基于入学人数和以前的资助水平, 而是基于反映学生成绩指标 (例如持续性、学业完成度、就业去向) 的院校绩效。基于绩效的资金在美国以外也很普遍。澳大利亚、加拿大和许多欧洲国家 (截至 2010 年, 有 19 个国家) 根据与产出相关的标准 (例如, 所授予的学位、所获得的学分以及科研工作和质量) 为高等教育系统提供资金。

可以区分两种基于绩效的经费计划。绩效经费 1.0 (performance funding 1.0) 的奖金比普通的政府高等教育经费高, 但通常不超过政府总经费的 1~5%。绩效经费 2.0 (performance funding 2.0) 并非以奖金形式提供, 而是政府对公立高等教育机构的基础经费的一部分。与 2.0 项目中的绩效挂钩的政府资金比例通常远高于 1.0 计划中的比例, 并且可能高达政府资金的 80~90%。考虑到其

他的院校收入, 例如学费、杂费和科研拨款, 绩效经费 2.0 可能占美国公立院校总收入的四分之一。

预期影响

绩效资金的倡导者旨在通过改变高等教育机构的价值观和激励机制, 进而改变其组织惯例, 以实现更高的毕业率和科研生产率等结果。的确, 美国和欧洲的绩效资金已经影响了院校改变其政策和项目以提高学生的学习成绩。这些措施包括重新设计其学术课程和教学方法以及改革学生咨询和辅导服务。

但是, 基于绩效的资金对学生学习结果的影响通常较弱。例如, 美国绩效资金已使更多的学生获得为期一年或更短课程项目的证书, 但对学士学位和专科学位的获得影响很小。美国境外高等教育的绩效资金同样并未证明对学生的学业完成有重大影响。

关于基于绩效的资金对科研生产率的影响, 有证据可以证明, 但这些证据不是结论性的。有证据表明, 欧洲的绩效资金与教师科研生产率的提高相关。但是, 许多此类相关研究的研究设计并不可靠, 这些设计不能充分控制绩效资金以外的分析因素。

障碍

基于绩效的资金对学生成绩的有限影响可能部分是由于各院校在尝试响应绩效需求时遇到的障碍。美国政府官员和高等教育人员已经讨论了诸多障碍，这些障碍限制了他们对绩效经费要求做出有效反应的能力，包括：许多进入高等教育的新生缺乏就读大学准备；与院校使命和学生群体构成不符的绩效资助指标，在各院校之间可能会有很大差异；院校能力和资源不足，无法有效回应绩效资金的要求。与能力和资源有关的障碍至少部分是由于政府在建设高等教育机构各项能力中的投入不足，包括院校分析自身绩效、发现绩效中的不足、确定适当的组织对策、分配资源以实施这些组织对策以及评估这些对策的效果如何的能力。

意外影响

与任何政策干预一样，尽管政策制定者在采用绩效资金时会追求某些目标，但也可能会产生意想不到的后果。确实，政府官员和院校工作人员经常报告绩效资金的影响，而政策制定者并没有这样做。院校至少部分获得了在学生学习结果上的资助，这一事实凸显了这样的前景，即如果院校既面临着在成绩指标上取得良好成绩的巨大压力，又面临产生此类成绩的主要障碍，他们可能会选择非法途径。在这一背景下，常被提及的学校是那些限制招收准备不足的学生，降低学校分数标准和毕业要求以提高其课程项目完成率的学校。

政策启示

正如我们在工作报告中所讨论的那样，政府应采取行动解决基于绩效的资金的负面影响。各国政府应保护学术标准并抵制诱惑，以限制对准备不足和优势欠佳的学生的录取。可以通过以下方法来监控学术标准，如对学习成果进行评估、提交针对分数分布和学位要求变化的强制性报告、开展关于教师是否对降低学术水平感到压力的匿名调查等。政府还可以通过纳入有关弱势群体学生入学和学业成功的指标，并在评估特定院校的学生学习结果时考虑院校使命和学生的人口统计来激励弱势学生的入学和毕业。各国政府还应努力克服院校对基于绩效的资金做出有效应对的障碍，这可能会促使院校采取非法手段。为此，政府可以向拥有许多弱势群体学生的高等教育机构提供额外的资金，并帮助其提高制定和实施改革计划以对绩效问责制要求做出有效回应的能力。

注：本文基于题为《在理论和实践上分析新自由主义：以绩效为基础的高等教育资助案例》(*Analyzing Neoliberalism in Theory and Practice: The Case of Performance-Based Funding for Higher Education*)的报告，该报告可在以下网址获得：
<https://www.researchcghe.org/publications/working-paper/analysing-neoliberalism-in-theory-and-practice-the-case-of-performance-based-funding-for-higher-education>。

智利的免学费：寄养中的政策

Andrés Bernasconi

智利天主教大学（the Pontificia Universidad Católica de Chile）教育学教授、教育司法高级研究中心（the Center for Advanced Studies on Educational Justice）主任

电子邮箱：abernasconi@uc.cl

在 2016 年制定的免学费政策实施的四年中，智利似乎没人想要“拥有”该政策。这令人惊讶，因为免学费这一理念最广为人知的优点是其压倒性的政治吸引力：在选民中如此受欢迎的想法不应失去自己的冠军地位。除了得到受益人及其家人（他们为不必支付学费或贷款而感到高兴）的支持外，为何智利的学术界、政党或高等教育机构几乎没人支持这一在 2015 年由决策者制定的政策呢？

对目标的定义不明确

首先，总统米歇尔·巴切莱特（Michelle Bachelet, 2014~2018 执政）的政府从未明确阐明取消学费的理由。由于最初的想法是在不进行经济状况测试的情况下让所有本科生免费接受高等教育，因此，只单方面使弱势群体受益是不可能的目标。当时的目标是限制债务风险吗？至少从政治角度来说是有可能的，因为对于 2011 年成千上万反对教育商品化的学生来说，债务是其不满的重要因素。

巴切莱特总统经常说免学费是一个原则问题：如果高等教育是人民的权利，那么它就必须是免费的。但是，不受学术成绩约束的开放式入学从未被认为是使高等教育真正向每位高中毕业生真正开放的并行方案（智利有类似 SAT 的入学考试）。相反，所提供的是免费入学机会，但条件是必须满足院校

设置的学术要求。这无法促进最弱势群体在高等教育中的更多参与，在智利，正如在世界其他地方一样，学业成绩和较高的考分很大程度上取决于社会阶层背景。

预算的现实状况与免学费的政治

因此，模糊的目标是巴切莱特免学费政策的明显弱点。事实证明，国家预算的第二个弱点是：智利经济的低迷和税收的限制比预期的要多，这打破了普及免学费的梦想，智力开始了在数字上的修修补补。这个故事有点长，因此无法在这里重述。令人意想不到的结果是，智利必须为来自占比 60% 的社会底层家庭的某些就读于大学的学生提供免费教育。总的来说，约有 34 万名学生（占本科生总人数的 30%）不缴纳学费。

对于许多政治左翼人士而言，这与摆脱市场利爪的高等教育体系的愿景相去甚远。批评者声称，免学费是另一种凭证形式（智利早在其学校系统中采用人均资助系统），它没有采取任何措施来平息各院校之间的竞争或促进合作，并且，这与中间偏左的巴切莱特政府加强公立大学的意愿背道而驰，这给那些学术门槛较低的大型非选择性私立学校带来了意外收获。此外，资金结构保留了学费和贷款，以支付不免学费的学生的费用。

国会中的右翼反对党自塞巴斯蒂安·皮涅拉（Sebastián Piñera）总统于 2018 年就职

以来最初反对免学费计划，该党认为该计划在经济上是浪费资源，是对学生要求的屈服。尽管如此，在确保了私立院校不会被排除在该计划之外后，该党最终还是投票支持巴切莱特政府的提议。作为候选人，皮涅拉以务实的态度发誓要维持免学费计划，但要取消该计划将是政治自杀。

政策设计上的问题

除政治外，该计划的设计中还有一些要素使智利的大学校长倍感困扰。要使免学费政策生效就必须有上限：即政府为每名入学学生支付的费用上限、可以招收多少名学生以及将提供多长时间的补助的上限。目前的上限很低，校长们认为，这尤其不利于研究密集型院校的财务，在这些院校中，针对每位学生的支出高于教学型大学。首先，政府提供的人均拨款是基于所有院校在四个认证级别中平均收取的每门课程平均学费。这个想法是为了使具有更好认证评级更高的院校（即其教学成本可能更高）具有更高的上限。但是，由于每个认证类别中的院校在质量和功能范围方面都各不相同，因此，依据平均值不可避免地会损害每个批次中的优秀院校。

影响院校预算的第二个限制因素是受益时间的延长：免学费仅在教育项目的正式期限内持续。但实际上，入读四至五年课程的学生完成学业的时间通常比预期的要长10%到30%，而专科学位课程学生的学习时间会

超出预期时间的50%。结果，每年都有成千上万的学生在学习的最后一刻失掉其经济援助。

最后，为了避免免学费院校扩大新生入学率对财政稳定构成威胁，任何院校每年均不得将其入学率提升超过2.7%。这对入学机会产生了出乎意料的影响。在过去的二十年中，弱势群体学生获得较多高等教育机会的主要动力是高等教育系统的扩张，该系统通常以每年以5%至7%的速度增长。这些学生通常不会从考试成绩较高的上层及中产阶级学生那里夺走最负盛名的大学中最为热门的专业名额，因此，他们唯一的选择是在技术和职业院校或普通大学中占一席之地。他们仍然可以这样做，但速度却比过去慢得多。

未知的结果

综上所述，对免学费优缺点的最终判断将取决于评估免学费对教育机会分配、院校财务和发展以及谁败谁荣的影响。每年针对学生的申请、录取、升学和毕业而产生的管理数据将很快阐明教育的结果。通过让一个专家小组尝试确定每个“家庭”课程的教学费用，界定学费上限的改进方法将于2020年实施。这项调整与智利经济和税收收入更健康的生长方式可能会缓解各大学校长对财务的担忧。但就目前而言，看似流行的免学费政策孤军奋战，得到的“支持”仅来自于其牢不可破的地位和进行变革的困难。

“成功的”国际化：欧洲观点

Laura E. Rumbley、Ross Hudson、Anna-Malin Sandström

Laura E. Rumbley: 欧洲国际教育协会 (the European Association for International Education) 知识开发与科研部副主任

电子邮箱: rumbley@eaie.org

Ross Hudson: 欧洲国际教育协会高级知识主管

电子邮箱: hudson@eaie.org

Anna-Malin Sandström: 欧洲国际教育协会政策主管

电子邮箱: sandstrom@eaie.org

在欧洲和其他地区, 有关高等教育国际化的讨论越来越集中在了解国际化的影响以及高等教育机构为达到其国际化(及相关)目标而应遵循的过程。

国际维度重要性日益提升导致高等院校在发展和实施国际化方面采取了更具战略意义的方法。为使负责在欧洲高等教育区(the European Higher Education Area)中制定和实施院校国际化战略的专业人员拥有最为恰当的依据来进行决策, 欧洲国际教育协会制作了“EAIE 晴雨表”(EAIE Barometer), 即:《欧洲国际化》(*Internationalisation in Europe*) (第二版) 2018 年报告。该报告所依据的调查收集了来自 45 个欧洲高等教育区国家的 1 292 所高等教育机构的 2 317 名直接从事国际化工作的专业人员的反馈。

最近, 晴雨表项目所收集的数据为后续考虑提供了基础: 这些院校如何设计、进行和维持国际化? 在这些院校中, 受访者表示院校在开展国际活动上取得了长足的进步, 他们对院校的表现充满信心并对未来保持乐观。这些机构进行国际化的方式是否为其他院校提供了“成功的标志”? 尽管客观地定义成功可能是一项难以捉摸的且高度情景化

的工作, 但我们对晴雨表数据的研究发现, 那些认为自己在国际化方面站稳了脚跟的院校在某些领域具有共同点, 特别是在动机、组织和执行方面。

成功是个动机问题

在各个高校间谈及对成功的看法时, 国际化的原理似乎有所不同。具体而言, 我们对晴雨表数据的分析发现, 如果受访者所在院校的主要重点是提高科研质量或提高教育质量的话, 他们对院校的国际化未来更加乐观, 相比之下, 那些来自以财务收益作为国际化的主要目标院校的受访者则不那么乐观。那些就职于以学术使命为国际化重点院校的受访者也倾向于(占比更高)认为自己所在院校与本国的其他院校相比, 水平更高。

认为所在院校将重点放在财务利益上的受访者缺乏乐观态度并对院校表现不太自信可能是由多种原因引起的。优先考虑经济收益可能反映了院校的财务预期不太稳定, 这反过来可能不利地影响了受访者在此背景下对国际化未来的信心。一些院校对国际化财务方面的强调也可能被视为与高等教育对教育事业的传统关注背道而驰。这也可能导致

受访者得出这样的结论：他们的院校在国际化方面的表现不如那些将学术使命与国际化议程紧密联系的院校那么好。

成功是个组织问题

院校选择组织其国际化战略方法的方式似乎也影响了人们对成功的看法。例如，有47%的来自拥有单独的国际化战略院校中的受访者和43%的来自在整体院校战略中嵌入国际化战略的院校受访者认为，与本国其他院校相比，自己所属院校的国际化水平高于平均水平。相比之下，在仅有学院层次（即大学中的学院或大学系所）国际化战略的院校中，只有26%的受访者认为其院校在国家范围内高于平均水平。

同样，那些所在院校由多个协作办公室来执行国际化议程的受访者（而不是由一个集中式办公室、多个独立工作的办公室或以个人以非协作方式开展国际化工作），最有可能认为自己院校在国际化工作中的表现高于平均水平。他们也更倾向于认为其院校的国际重点活动正在取得进展。但是，后者并不适用于所有的国际化活动，这也许是可以理解的，因为不同的活动会从不同结构和资源中不同程度地受益。

院校内国际化战略“生存”的地方以及对专门负责国际议程的部门的细节似乎都影响了欧洲高校中的个人对国际化成功表现的看法。

成功是个执行问题

欧洲最有信心和乐观的高校为何选择国际化？它们又是怎么做的呢？除了这两个问题外，了解这些学校为支持国际化所做的努力也很重要。我们对晴雨表数据的分析揭示出了几个关键领域，在这些领域中，专注于

特定行动方针似乎会影响成就感。具体来说，致力于一系列广泛的重点活动；制定目标、提供资金并支持有关这些活动的工作人员培训；进行战略评估和系统的质量保证活动等，这些都对我们的讨论非常重要。如果受访者认为其所属院校在这些方面做出了努力的话，或多或少地存在着一种趋势，即他们倾向于认为自己的学校在已确定的重点活动方面取得了进展。来自这些院校的受访者通常对国际化的未来抱有更大信心，并且认为自己学校的表现超过了该国的其他院校。

总体而言，在欧洲院校中，如果它们广泛且具体地思考其国际化议程、利用资源来达成目标、评估质量和进步，那么，其教职人员认为学校成功参与国际化的感觉就更为明显。

我们找到魔力配方了吗？没有，但…

高等教育机构国际化的“一刀切”模式并不存在，这是被人们普遍认可的。我们的分析无意与这一观点相矛盾，但是，对于那些认为在国际化方面处于相对强势地位的欧洲高校所采取的方法，我们的分析确实指出了一些可能的共性。当然，“成功的路标”可能会为我们指出一个总体方向，但关于院校在国际化表现上能否不断进步的细节仍是一个复杂的问题。尽管如此，从与院校使命完全吻合的起点出发，有目的地在院校内定位战略及其支持要素，并实施既广泛又有意义的议程似乎是（自述）成功的秘诀。

注：本文基于作者们的报告《欧洲国际教育协会晴雨表：成功的路标》（*The EAIE Barometer: Signposts of Success*），该报告由欧洲国际教育协会于2019年4月发布，可在www.eaie.org/barometer上获取。

战略国际化是现实吗？

Giorgio Marinoni、Hans de Wit

Giorgio Marinoni: 法国国际大学协会 (International Association of Universities, IAU) 高等教育、国际化政策与项目主管

电子邮箱: g.marinoni@iau-aiu.net

Hans de Wit: 美国波士顿学院国际高等教育中心主任、第五次国际大学协会高等教育国际化全球调查咨询委员会成员

电子邮箱: dewitj@bc.edu

高等教育国际化是一种现象，其影响远远超出了高等教育的范围，它影响了整个社会。根据 de Wit 等人在 2015 年更新的 Jane Knight 对国际化的定义——“高等教育机构有意而为的过程，目的是提高所有学生和教职员工的教育和科研质量，并为社会做出有意义的贡献”。假设国际化是一个有意而为的过程，那么出现的问题是：这个过程战略性如何？换句话说，高校的国际化是否得到了既定战略的支持，该战略具有明确的目标、行动和关键人物，并在现实可行的时间表内制定，且得到了必要的（人力和财力）资源的支持？是否对该战略进行了监测并对其结果进行了评估？在当前的反全球化、反移民和日益加剧的民族主义的政治气氛中，该战略在多大程度上仍然适用且紧跟潮流？由国际大学协会在 2018 年进行的在线调查，即“第五次高等教育国际化全球调查”（the 5th Global Survey on Internationalization of Higher Education）的结果有助于我们回答这些问题。

该调查基于来自全球 126 个国家的 907 所高等教育机构的回复。在该调查中，高校被要求回答其使命/战略规划中是否提到了国际化。绝大多数院校给出了肯定答复。这

标志着国际化如何在全球的高等教育机构中广泛传播，但并未揭示其方法的战略性。

有战略并不意味着有战略性的方法

如果没有开展相关活动和拥有支持结构，没有对战略进行监测且未对进展进行评估，那么，该战略的存在不一定与国际化的战略性方法相吻合。国际大学协会的调查表明，在那些有国际化战略的院校中，几乎所有院校的国际化政策/策略都涵盖整个院校。负责监督政策/战略执行情况的办公室或团队的存在很普遍，正如在其他院校政策/战略/计划中也包含了国际维度。监测框架以及明确的目标和基准的存在略低，但仍在将近四分之三的回院校中使用，仅有三分之二的院校表示它们有针对国际化战略的预算拨款。

这些结果似乎表明，国际上的战略方法确实在世界上大多数高等教育机构中普遍存在。但是，以前的国际教育协会全球调查都包含了相同的问题，并且随着时间的推移对结果评估的分析揭示了更多信息。可以确定的是，高校中政策/策略的存在明显增加。对于拥有专门办公室或团队来实施政策/策略的高校的百分比也是如此。在本次调查中，

该百分比达到 89%，在 15 年中增加了 25 个百分点。

在前三版的《全球调查》中，拥有专门预算的高校的比例从第一次调查（2003 年）时的 50% 增长到了第三次调查（2009 年）时的 73%，然后在第四次调查（2014）时下降至 61%，在第五次全球调查（2018）时再次略升至 64%。2009 年至 2014 年间专门预算的减少可以解释为全球金融危机和高校相关资金削减的影响。过去几年不断变化的政治气氛似乎并未产生负面影响。总体而言，在过去的 15 年中，仍有多达三分之一的受调查院校没有专用于国际化的预算。

关于高等教育机构拥有监测框架的百分比，第五次全球调查刷新了记录——73%。但是，增长似乎发生在 2005 年至 2009 年之间，而在最近八年中，这一数字已经稳定下来。几乎四分之一的受调查院校没有合适的监测框架。

渐增的不平等

国际大学协会第五次全球调查的结果表明，院校范围的国际化政策/战略的存在以及监督其实施的专门办公室或团队的存在已成为全球高等教育机构的典范。但是，就财政资源以及监测和评估而言，结果虽然鼓舞人心，但仍有改进的余地。尽管专用财务资源的分配可能已受到全球金融危机后果的阻

碍，但过去九年中监测框架发展的停滞表明，有一些高等教育机构尚未实现战略上的国际化。

接受调查的大多数受访者都高度重视国际化，这在过去三年中有所增加。但是，这种增加主要发生在国际化程度已经很高的高校中。这可能预示着高校之间不平等的加剧，并进一步反映在被调查院校所确定的国际化风险中。确实，受调查院校提及的主要院校风险是：“只有经济富裕的学生才能获得国际机会。”这体现了受调查院校的担忧，也即全球化可能会把弱势学生排除在外，而院校应更具包容性。

问题在于：这重要吗？如果重要的话，该怎么办呢？根据 2018 年欧洲国际教育协会晴雨表的结果，国际化战略方法的存在与自我感知的成功之间存在正相关关系。国际化中“成功”的定义具备争议性，但拥有战略方法的好处以及在某些（但不是全部）高等教育机构中成为现实的原因值得进一步思考和研究。在未来几年以及未来的调查中探索当前的全球政治气候是否会对不平等产生影响也会很有意思。

注：第五次国际大学协会全球调查的完整报告将在未来几个月内由 DUZ 学术出版社（DUZ Academic Publisher）发布。

我们对墨西哥的学生流动性了解多少？

Magdalena L. Bustos-Aguirre

墨西哥瓜达拉哈拉大学 (Universidad de Guadalajara) 副教授

电子邮箱: magda.bustos@gmail.com

“Patlani” (在纳瓦特尔语中意为“飞行”) 是一项始于 2012 年的针对墨西哥学生流动性的调查, 由大学和高等教育机构全国协会 (the National Association of Universities and Higher Education Institutions) 每两年出版一次。它提供有关国际性的向外和向内学分流动以及向内的学位申请流动性的信息。它通过向墨西哥高等教育机构发送在线调查表收集数据, 问卷的答复出现在每份报告中。到目前为止, 它是迄今为止有关墨西哥学生流动性的唯一公开的统计数据来源。在过去的十年中, 它在管理和资金的变化中幸免于难, 且其声誉和可靠性多年来一直在不断增强。由于基本调查仅发送给大学和高等教育机构全国协会的成员, 因此, 其问卷的回复院校约占墨西哥所有高等教育机构的 10%; 尽管它通常也包含向外流动的学位学生的其他数据来源, 但该数据点不太全面, 因为它仅包括非大学和高等教育机构全国协会成员中的特定院校。该报告涉及的内容比美国国际教育协会 (the International Institute of Education) 的《门户开放》(Open Doors) 报告更为有限, 但该调查在拉丁美洲范围内是独一无二的。

Patlani 的最新版本报告了 2015~2016 学年有 29 401 名海外学分获得者, 占全国高等教育入学人数的 0.5% 以下, 接近接受调查的高等教育机构入学人数的 1%。目前, 向外流动学生人数已达 15 941 人, 较之于 2012~2013

学年几乎翻了一番。此外, 墨西哥的向外学分流动反映了世界其他地区的流动趋势: 在海外学习的墨西哥学生大多是女性 (55%), 以获得学分为目的 (86%), 大多数是大学本科生 (79%), 这些学生就读于社会科学、管理或法律专业 (40%)。就留学目的国和地区而言, 大多数墨西哥学生前往西班牙 (26%)、美国 (17%)、法国 (6%)、加拿大 (5%) 或德国 (5%) 学习; 五分之三的出国学生 (17 763 人) 选择欧洲作为海外留学目的地, 五分之一的学生在北美 (6 701 人) 或拉丁美洲和加勒比海地区 (5 911 人) 学习。在 2015~2016 学年, 蒙特雷技术大学 (Tecnológico de Monterrey, Tec) 在向外学分流动上遥遥领先, 有 7 331 名学生留学海外, 紧随其后的是墨西哥国立自治大学 (Universidad Nacional Autónoma de México), 有 3 786 名学生留学海外, 墨西哥瓦莱大学 (Universidad del Valle de México) 有 1 826 名学生留学海外, 瓜达拉哈拉大学 (Universidad de Guadalajara) 有 1 672 名学生留学海外, 蒙特雷大学 (Universidad de Monterrey) 有 1 156 名学生留学海外。尽管像墨西哥国立自治大学和瓜达拉哈拉大学这样的公立高等教育机构招收了约 65% 的墨西哥学生, 但蒙特雷技术大学、墨西哥瓦莱大学和蒙特雷大学等精英私立高等教育机构的流动率最高。

墨西哥流动学生的特点

除了 Patlani 提供的统计数据外，人们对墨西哥学生海外留学以获得学分的了解甚少。在寻找答案的过程中，作者对参加国际学分流动的墨西哥学生进行了一项调查，并收集了来自 6 所高校（包括 1 所私立高校和 5 所公立高校）的 533 份问卷。

参与调查的大多数学生是女性（60%），学习社会科学、管理或法学的本科生（54%）以及没有子女的单身人士（95%）；他们平均有 1.8 个兄弟姐妹，来自公立高校学生的家庭规模大于私立高校的同龄学生。家庭的日均收入为 29 美元，几乎是最低工资的 6 倍，远高于全球贫困线。私立高校学生家庭收入比最低工资高四倍。参与研究的学生中有一半的人表示，他们的父母拥有大学学位（母亲有学位的比例为 51%，父亲有学位的比例为 57%），并且，至少有 10% 的人拥有研究生学位。在私立高校中，五分之四学生的父母拥有大学学位，而在公立高校中，三分之一的学生父母拥有大学学位。平均而言，该小组的答复者声称他们总共学习了四年外语——这是一项课外活动。25% 的人在小学期间学习过外语；有 45% 的人表示精通一门外语，有 18% 的人精通两门外语，有 3% 的人精通三种或更多种语言。声称至少熟练使用一门外语的私立高校与公立高校的学生之比为 4:1。

许多学生称其经历了某种形式的“外来性”：41% 的人改变了居留身份以获得高等教育；87% 的人有朋友在国外学习；29% 的人暂

时接待了来自不同文化或国家的人，他们之间并无亲属关系；20% 的人居住在边境附近，4% 的人有双重国籍，9% 的人有墨西哥以外国籍的父母、兄弟姐妹或子女；96% 的人已有出国旅行经历，而 34% 的人在国外居住了至少两个月；6% 的人此前有的国际学术经历。这些流动学生在过去四年中平均出国旅行 2.5 次并表现出良好的独立性：32% 的人与核心家庭以外的同伴一起旅行，而 15% 的人独自旅行。从整个调查中可以看出，来自私立高校学生的流动资本有更多的特征。

结语

结果表明，墨西哥的向外学生流动需要某种程度的经济稳定、更高水平的社会和文化资本以及对“外来性”的熟悉，这是中上层社会阶层的共有特征。Patlani 的统计数据证实了这一点，该数据显示，2015~2016 年间，每三名墨西哥留学生中就有一名就读于顶级的精英私立高校。因此，在墨西哥，学分流动似乎仅是一小部分特权学生的选择。尽管如此，统计数据还显示，公立高校在一定程度上已经成功地通过资源丰富的国际化办公室弥补了金融资本的不足，这使他们的富裕学生群体可以出国留学。

最后，本研究证实了针对世界其他地区学分流动的研究，尤其是在没有像欧洲“伊拉斯谟+”（ERASMUS+）这样的支持性计划的发展中国家和新兴国家：学分流动仍然是一种奢侈品，只有少数精英学生可以享有。

吸引和留住国际教师的挑战

Wondwosen Tamrat

埃塞俄比亚圣玛丽大学 (St. Mary's University) 副教授、创始校长, 也是私立高等教育研究项目 (The Program for Research on Private Higher Education, PROPHE) 的成员

电子邮箱: wondwosentamrat@gmail.com 或 preswond@smuc.edu.et

国际教师在引进人才、增加多样性以及改善任何特定高等教育系统的地位方面的价值已得到广泛认可。尽管在吸引此类教师方面兴趣相似, 但聘用国际教师的目的因环境而异。不可避免地, 这种目的差异体现在吸引、招募、聘用和保留国际教师的操作任务中。

埃塞俄比亚是一个从未被殖民过的国家, 但其现代教育的历史反映了对外国人员的严重而系统的依赖。外国侨民的身影无处不在, 无论是在学校的建立、政策和课程的设计上, 还是在教育系统各个层面上, 他们受聘为顾问、官员、校长和教师等。

当埃塞俄比亚首个西式现代机构——梅内利克第二学校 (Menelik II School) 于 1908 年成立时, 它不得不依靠埃及科普特人。后来, 成立于 1925 年的特加里·麦加学校 (Teferi Mekonen) 的校长和教师都是国际教师, 主要来自法国黎巴嫩, 而管理人员的职位则留给了受过外国教育的埃塞俄比亚人 Hakim Workneh Eshete。埃塞俄比亚在 1935 年意大利—埃塞俄比亚战争爆发之前做出适度尝试以启动其现代教育体系, 当时只有几百名教师, 其中包括外国教师。战前, 法语是学校使用的主要外语。

意大利占领埃塞俄比亚后 (1935 年至 1941 年), 屠杀当地知识分子或迫使大量当地知识分子移民, 埃塞俄比亚不得不再次依

靠外国专业人员从头开始以重建其现代教育体系。在 1941 年盟军协助解放埃塞俄比亚之后, 从 1942 年到 1952 年这段时期, 英国人在埃塞俄比亚的教育部门和其他政府部门占据主导并发挥重要影响。由于埃塞俄比亚通过当时被称为“第四点技术援助计划” (Point Four Program of Technical Assistance, 后更名为国际开发署, [Agency for International development]) 加强了与美国的联系, 因此, 在 1950 年代后半期, 美国人取代了英国的专家和教师。在接下来的二十年中, 美国在许多领域产生了巨大影响, 其中包括教育, 美国参与了重组教育部, 提供所需的人力、物力和教科书, 并在埃塞俄比亚建立了第一所高等教育机构。

1950 年, 亚的斯亚贝巴大学 (the University College of Addis Ababa, 该国第一所高等学府) 成立时, 老师和校长都是加拿大耶稣会士。实际上, 亚的斯亚贝巴大学在成立的头四年里都没有埃塞俄比亚籍的教职员工。在 1950 年到 1960 年期间成立的少数院校中也是如此。这些高校招募的国际教师的数量和国籍受其院校的建立方式、校领导的国籍以及每个特定院校的就业政策的影响。尽管在帝国政府末期发生了一些变化, 但由于实行了有意的“埃塞俄比亚化”政策, 海尔·塞拉西一世大学 (the Haile Selassie I University, 现为亚的斯亚贝巴大学 [Addis

Ababa University]) 仍然由国际教师主导。1973年, 亚的斯亚贝巴大学的工作人员中有54%是外国人。

1974年革命后, 埃塞俄比亚高校的国际教职人员和当地教职人员之间的平衡发生了重大变化, 由于该国采取了社会主义政策及其与东欧国家的关系, 该国将许多外国教职人员赶出了埃塞俄比亚。西方移民的离开造成的巨大缺口由从社会主义国家招募人员填补, 但在社会主义政府掌权后的十年里, 埃塞俄比亚对外国教职人员的依赖仍然持续了很长时间。1982~1983年中, 大学教职人员总数为934人, 其中335人(36%)是外国人。国际教师在高级学术职位中的主导地位更为明显。

对外籍人士的持续需求

目前, 埃塞俄比亚较低教育水平的国际师资队伍的需求及他们带来的影响已经结束, 但是, 人们认识到他们对高等教育部门教学/学习和科研能力建设的重要性, 特别是考虑到过去二十年来该教育领域的急剧扩张。

目前, 埃塞俄比亚高校的3万名教职人员中约有8%是国际教职人员。他们中的大多数人都缺乏当地员工的科研领域工作。埃塞俄比亚目前从印度、尼日利亚和菲律宾, 特别是从欧洲和其他国家招募了大量国际教师。外国教师的招募遵循多种模式, 包括大学直接参与招募和/或由招聘机构充当中介, 这些模式最近已开始涌现, 以从这一新的业务领域获益。在其第五个教育部门发展计划(Education Sector Development Plan, 时间是

从2015~2016年至2019~2020年)中, 政府计划将外国教职人员的比例进一步提高到10%。但是, 该计划可能会受到教育行业内新发展的挑战。

即将来临的挑战

工资、税金和员工素质等问题似乎是影响吸引、招募和留住埃塞俄比亚高校国际教师过程中的因素。尽管根据国籍的不同, 教师的薪酬可能有所不同, 但在公立院校工作的外籍人士的平均月收入为2500~3000美元。与当地教师微薄的薪水和福利相比, 这是一笔巨款。但是, 外国教师认为这一工资水平比他们在其他经济发展情况相似的国家所获得的工资要低得多。除了本地和国际教职人员之间的薪资水平可能引起的竞争之外, 薪资规模继续影响着院校吸引和招聘最佳人才的能力。税收问题最近已成为外国教职员工不满的另一个原因, 这影响了他们留任的动力。对其基本工资实行新税率迫使许多国际教师(尤其是占国际教师比较大的印度人)离开其职位并返回其本国。国际教师在学生和当地学术界的接受度上也面临着严峻的挑战, 特别是当他们的表现未能达到期望时。

除非埃塞俄比亚努力扩大其研究生课程, 特别是在博士学位课程上, 再加上目前在海外受教育的众多应聘者的返回, 才能成功满足该高等教育部门的需求, 否则, 埃塞俄比亚对外国教职人员的需求将保持不变。面对上述严峻挑战, 这种情况将需要坚定的国家政策和院校一级的完善管理。

关于英国国际学生流动的几个鲜为人知的事实

Janet Ilieva

英国教育见解公司 (Education Insight) 董事兼创始人

电子邮箱: janet.ilieva@educationinsight.uk

过去十年对英国学生的流动性提出了一系列挑战。首先, 2007~2008 年的全球金融危机影响了各国的教育支出。在全球范围内, 流动学生也受到同样的影响。英国 2013 年实施了更加严格的签证和毕业后就业规则。最后, 2016 年的英国脱欧投票主要影响了欧盟学生的申请。

国际学生总数 (欧盟和非欧盟) 下降首次被报道出来是在 2012~2013 年, 这是近三十年来的首次下降。这主要归因于欧盟学生数量的下降, 欧盟学生的学费在 2012~2013 年期间增长了两倍。2014 年至 2015 年, 国际学生总数年均增长的第二次最低点是由于在英国学习的非欧盟学生数量的减少而造成的。在接下来的几年中, 国际学生数量继续停滞不前, 这与其他地方国际学生需求的高增长形成鲜明对比。

新国际入学者: 入学趋势

事实 1: 与同伴国家相比, 英国的新入学者所占比例最大。这里所说的英国的同伴国家是联合国教科文组织统计研究所 (the UNESCO Institute for Statistics) 报告的 2015 年国际学生人数最多的国家, 其中包括美国、澳大利亚和德国。英国超过一半的国际学生是新入学者, 即刚进入大学一年级的新生。相比之下, 美国和德国的国际学生中约有三分之一是新入学者 (占比分别为 32% 和 36%)。其中部分原因是英国的本科课程持续时间较短, 通常为三年, 而美国的课程通常为四年。英国的硕士课程持续一年, 而德国

和美国通常需要两年。

英国新入学的国际学生比例很高, 这意味着高等教育机构必须不断招收新的学生。这需要大量的招生工作, 同时也显示了简化学生申请、录取和签证系统以促进这种流动的重要性。国际学生的高流失率也表明, 英国的高等教育体系更容易受到全球学生需求和外部环境变化的影响。

国际研究生入学

事实 2: 与同伴国家相比, 英国的研究生入学人数最多。在所有经合组织国家中, 英国是仅次于美国第二大的拥有最多国际硕士和博士学位学生的国家。2016~2017 年, 美国接收了 39.1 万名国际研究生, 这一数字是英国的两倍。但是, 研究生学位课程的持续时间较长, 意味着美国国际研究生总人数中有 32% 处于学习的第一年, 而英国则有 68% 的国际研究生是新入学者。尽管英国研究生部门的规模是美国研究生部门的一半, 但每年在英国开始攻读学位的新进国际研究生的数量更多。这意味着, 工作环境的任何变化, 例如需求、签证政策和毕业后工作权利的变化, 都将立即影响超过三分之二的研究生。

毕业后工作选项

事实 3: 毕业后工作的选择与国际学生入学人数的增长之间有着很强的正相关关系。尽管有许多因素可能会影响国际学生的入学趋势, 但研究表明, 国际学生重视获得

工作经验的机会并以此作为其国际教育的一部分。尽管与主要竞争对手相比，英国在学习期间提供了类似的工作机会，但英国的毕业后工作选择却不那么清晰，而且限制也更多。国际比较显示，2012年至2015年间，全球学生流动到英国的增幅最小。与毕业后工作机会更多的国家相比，英国的国际学生入学人数仅增长了0.7%，其他国家的情况为：澳大利亚的增长为18.0%；加拿大为26.9%；德国为16.3%；美国为22.5%。

国际研究生

事实4：英国国际研究生科研需求的未来可持续性尚不确定。国际研究生对英国高等教育特别重要。他们占英国研究生总数的43%。我们对国际研究生学费来源的分析表明，院校学费减免和奖励是过去两年中唯一增长的资金来源。下降幅度最大的是自费生和接受其他海外资助的学生（通常由政府奖学金计划主导）。

跨国教育

事实5：大多数就读英国课程项目的国际学生都在海外学习。除了短期课程外，英国大学也是学习方式与高等教育途径多样化的创新者，这为国际学生在何时以及如何开始其英国学位学习方面提供了更大的灵活性。英国高等教育课程中超过60%的国际学生正在英国境外学习跨国教育课程。跨国教育课程和国内招生之间有明确的联系。先前的研究表明，三分之一的非欧盟本科生通过从另一个国家开始的跨国教育课程项目在英格兰开始学习。这些比例对于来自中国、马来西亚和香港的本科生来说更高，在这些区域，一半以上的学生是在其本国或居住国开始英国学位项目的学习的。他们在英国的学习时间较短，用在本国学习的时间进行补充，这是获得国际学位的一种经济有效的方式。

这也意味着跨国教育课程正在增加那些经济能力不足的学生在英国接受教育的机会。

未来几年会发生什么

政府政策存在高度不确定性，这可能会影响国际学生的学习选择，例如：英国脱欧对欧盟学生需求的影响；特朗普总统的移民政策的影响；宏观经济环境的广泛变化，例如货币和商品价格（尤其是石油）的波动，这尤其影响了一些海外政府对国际留学奖学金的投入来源。后者影响了巴西、伊拉克、马来西亚和沙特阿拉伯的大规模奖学金计划。即使经济情况发生变化，也有证据表明，许多曾经是海外奖学金资助学生来源国现正更加重视本国院校的发展。

从资助个人学者转向注重国际化的院校发展的计划之一是巴西的“巴西高等教育和科研机构国际化院校计划”（Institutional Program for the Internationalization of Brazilian Higher Education and Research Institutions）。该计划由CAPES资助，被视为“无国界科学”计划（the Science Without Borders program）的后继者。此外，泰国、越南和菲律宾正通过旨在吸引海外教育提供者在利基学科领域发展跨国教育课程的政策，聚焦于国内高等教育机构的能力建设。对于从事跨国教育的国家来说，这可能是一个机会。一个强有力的论点是，这种支持有可能扩大接受高等教育的机会，并支持地方能力建设和教师发展。尽管协作式跨国教育课程对公平获得全球优质教育的贡献仍有待充分利用，但这一领域将来可能会迅速发展。

注：本文可于 Universities UK International 网站上下载：
<https://www.universitiesuk.ac.uk/International/Pages/five-little-known-facts-about-international-student-mobility-to-the-UK.aspx>

英国私立高等教育

Stephen A. Hunt、Vikki Boliver

Stephen A. Hunt: 英国伦敦大学学院教育学院 (Institute of Education, University College London)
全球高等教育中心 (the Centre for Global Higher Education) 研究员

电子邮箱: stephen.hunt@ucl.ac.uk

Vikki Boliver: 英国杜伦大学 (Durham University) 社会学系 (the Department of Sociology) 社
会学教授

电子邮箱: vikki.boliver@durham.ac.uk

历史上,英国高等教育的绝大部分都是由作为公共部门一部分的大学和学院提供。“大学”(university)和“大学学院”(university college)的称谓以及学位授予权均受到法律保护,并且直到最近,它们都完全属于公共部门。白金汉大学(the University of Buckingham)是第一所、也是几十年来唯一的私立大学,它直到1983年才获得私立大学的称谓。

然而,英国长期以来一直存在着私立的高等教育部门,由专业培训的大学和提供大学传统职权范围以外的职业课程的利基提供者组成。涵盖了从实践法律或会计所需的资格到心理治疗和脊椎治疗所需的资格。创意艺术领域的私立教育提供者也有明显的存在:从独立的艺术和设计学校到20世纪中大部分时间内对演员培训的完全垄断。

最近,英国政府试图促进私立高等教育部门的增长。如政府战略白皮书《知识经济中的成功:教学卓越、社会流动和学生选择》(Success as a Knowledge Economy: Teaching Excellence, Social Mobility and Student Choice)所述,更多的私人高等教育供给将刺激整个行业的竞争,从而导致“更具创新性、以更低价格获取更高质量的产品和服务

的更多选择”(p.8)。政府还认为,私立学校对毕业生雇主不断变化的技能需求有更快速的反应,他们向学生提供服务的方式更加灵活,可以很好地满足国际学生对英国高等教育的持续需求。为此,政府颁布了立法,使受法律保护的称谓和学位授予权更易于私立教育提供者使用。

尽管有这些雄心壮志,但私营部门中的院校仍然数量不明。在没有公共资金的情况下,私营部门不受制于任何官方法规甚至监督,也没有收集有关私立教育提供者的任何系统性数据。在英国,有几种尝试记录私人高等教育部门的尝试,但鉴于使用的是基于问卷的调查方法,获得的答复率很低,从未超过40%。

我们的研究用一种旨在最大程度地覆盖英国所有私立教育提供者的方法代替了这种表现不佳的方法:从每个私立教育提供者的网站收集数据,并收集它们在英国商业指数公司登记处(the UK business index Companies House)和/或慈善注册机构中输入的数据。这使我们能够根据院校所教授的科目种类和所提供的资格水平来归纳该领域的特征。

英国私立高等教育的规模和组成

我们的调查发现,2017年,英国活跃的私立高等教育提供者总计为813家。其中只有115家有资格接受申请公共学费贷款的学生入读所谓的“指定课程”。

私立教育提供者绝大多数位于英格兰(88%),也就是说它们在英国其他地区只是象征性的存在。此外,有证据表明资本的向心拉动:所有私立教育提供者中的37%位于首都伦敦,所有提供者中近50%位于英格兰东南部。

五所私立院校获得了大学称谓,另外四所获得了大学学院称谓。这些主要是专业培训学院,教授的科目涵盖法律、会计、房地产管理、银行业务等学科,并且已有数十年的历史。正如其他私立院校一样,这九所私立院校都具备学位授予权。除白金汉大学外,其余院校最早在2006年获得学位授予权,在2010年获得大学称谓。

65%的私立院校被注册为营利性公司。这些学校往往比非营利院校年轻——大多数营利院校的历史都不满20年,大多数非营利院校则都有超过20年的历史。它们中也有失败案例:2014年确定的732所院校中有23%于2017年停止运营,其中90%为营利性院校。

提供的资格证书和教授的科目

英国的高等教育资格定为四级到八级(苏格兰分级形式不同但功能等价),传统的学士学位为六级。总体上,私营部门倾向于集中在四级(占有私立院校的58%)和五级(占53%)的专科学位。43%的院校还提供了研究生资格证书,主要是七级文凭。只有20%的院校提供大学教育的资格证书,即学士学位。

在课程提供方面,有很明显的专业化:大多数院校(64%)仅在一个主要学科领域提供课程。另有24%的院校只在两个主要学科领域提供课程,而只有12%的院校提供跨三个或更多学科领域的课程。

开设最多的课程是商业和管理领域的课程,超过一半的院校(56%)提供这些课程。开设这类课程成本较低且受到欢迎,也不缺乏官方认可的商业和管理资格(资格和考试条例办公室[the Office of Qualifications and Examinations Regulation]列出了在四级或以上级别提供此类课程的353所院校)。这些课程也是营利性院校的专注点:所有营利性院校中将近四分之三的学校提供了商业和管理课程,而非营利性院校中只有四分之一的学校提供了此类课程。

其他常提供的课程是“与医学有关的课程”以及创意艺术和设计。提供后一课程的非营利性院校数量(20%)是营利性院校(10%)的两倍。

私立院校中的学生

可用于提供指定课程的小部分私立院校有关于学生人数的信息:2016~2017年,共有58735名学生入读于私立院校中指定的高等教育课程。这一比例略高于英国高校学生总数的百分之二。

私立院校中学生群体的构成在几个方面与公立院校不同:这些学生年龄较大,更有可能来自少数族裔,尽管在这公、私立两个部门中大多数学生都是女性,但私营部门中男学生的比例更高。在本科学位辍学率最高的10所院校中,有一半是私立院校。人们常常认为,由于非传统学生占比较高,因此,私立学校的辍学率更高。

结语

英国的私人高等教育部门已经发展出鲜明的特征，显现出一定程度的多样性。许多既有的利基市场，通常是非营利性的院校，仍在继续提供专业资格教育：最近晋升为大学或大学学院的院校大多属于这一群体。较

新的营利性院校经常在专科学位上相互复制课程，并互相竞争同一群体的非传统学生。这些院校无疑满足了市场需求，但似乎还没有为公共部门提供替代方案。该行业的升级并不是内部的，也不是英国境内投资的支持。政府所设想的真正的替代部门只能通过吸引国际资本投资来实现。

台湾地区：老龄化社会中的大学

Julian Marioulas

奥地利维也纳大学 (the University of Vienna) 东亚研究系 (the Department of East Asian Studies) 博士研究生、中国华东理工大学 (East China University of Science and Technology) 外国语学院教师

电子邮箱: julian@marioulas.de

发达国家/地区的大学迟早将面临人口变化的影响。随着年龄较小的群体人数减少, 入学率将受到负面影响。同时, 在大多数国家/地区, 扩张高等教育仍是既定的政策目标。

在中国台湾, 大学已经面临这些不足。过去, 当地政府在高等教育中实施扩张政策。台湾地区拥有 2 300 万人口, 是大学入学率最高的区域之一, 同时也是世界上出生率最低的地区之一。这个问题已经成为一个重要的政策问题, 广义而言, 这导致了实施三种不同的战略, 这些战略可以在未来的其他地方进行调整: 包括合并、关闭和国际化。

合并

直到 21 世纪初, 台湾地区的学院合并通常都是将新成立的学院升格为大学。近年来, 公立大学的合并也成为应对入学率下降的一种措施。这种合并的动力和结果各不相同。2013 年, 台北大学与现有的两所专业大学相结合, 正如 2014 年屏东大学也所做的那样。高雄科技大学于 2018 年成立, 它是一所公立大学, 合并了三所学校。在另外两个案例中, 规模较小的大学并入更具声望的台湾大学和清华大学之中。

阳明大学已开始与交通大学进行会谈, 这是另一项合并计划。两所院校均被认为位

列台湾最好的院校之中。它们的结合需要时间, 但台湾地区的高等教育中会出现一股强大的力量。除了其他措施, 包括增加院校自主权和加强与当地产业的融合外, 公立大学还获得了一套工具, 即使适龄人群规模继续缩小, 也应允许它们招收足够的学生人数。

在私立大学中, 还没有发生完全的合并, 尽管在 2015 年, 康宁大学将一所独立的医学院合并入。尽管许多历史较为悠久的、声誉更好的私立大学仍吸引了足够的申请者且不必感到担心, 但二线学校的前景更加黯淡。

关闭

2014 年至 2018 年期间, 四所职业学院已全部关闭。到目前为止, 还没有大学关闭, 但许多院校的入学率急剧下降。台湾烹饪学院的入学率略低于 30%, 在那些仍在运营的院校中表现最差。南全科技大学的入学率勉强高一点点, 是以前总人数的 32%。这样的情况, 再加上对学校财务状况和教学质量的持续怀疑, 都促使教育部门撤销了南全大学从 2019 年起招收新学生的权利。在不久的将来, 它很可能成为第一家倒闭的可授予学士学位的院校。

数十所大学已开始缩减招生规模和面临被关闭的命运。仅在 2019 年, 就有 172 个系所停止招收新生。这种调整过程主要掌握在

大学自己手中，但不可避免地会受到受影响员工的反对。就世信大学而言，中止其社会发展研究所进一步招生的决定引发了该研究所的示威，该所呼吁教育部门停止原定的关闭计划。

教育部门列出了为降低入学人数而采取的两项措施，即老年教师的提前退休选择和降低师生比例。整个部门和院校的关闭是一个需要创新解决方案的问题。一种建议是对未来几年可能关闭的学术单位的职业转移提供激励措施。这已在公立大学中得以实施。

国际化

台湾地区大多数高中毕业生不仅会继续上大学，而且大量学生还会到海外留学。每年，有 3.5 万至 4 万名台湾学生选择海外留学，其中绝大多数学生流向英语国家。对于大学来说，较高的出国学生流动性意味着本地学生人数甚至更少。但是，它们的国际化努力也取得了成功，外来学生总数从 2008 年的 3.36 万人增加到 2017 年的 11.8 万人。外来学生群体的比例从 2.5% 大幅提高到 9.7%。台湾近一半的外来学生都在攻读学位课程。大陆学生所占比例最大，有 3.5 万名学生。但是，其中只有 9 500 名学生在台湾学习全日制课程。在这一类别中，马来西亚学生位居首位，有 1.34 万人，来自中国香港和中国澳门的学生人数也较多。

由于政治原因，自 2017 年以来，中国大陆将每年赴台就读学位课程的学生人数限制在 1 000 人。此举对私立大学产生了不利影响，因为私立大学的收入取决于外来学生支付的高额学费。因此，台湾在针对对东南亚的新南向政策（New Southbound Policy）上加倍投入并为来自该地区的学生提供了奖学金和其他奖励措施。

然而，对于来自菲律宾和印度尼西亚等国家的学生的待遇却存在很多批评。几所私立大学强迫他们在学位课程中从事工厂工作，据称威胁要对其处以经济罚款和取消奖学金，并使他们遭受口头和身体虐待。由于留学生人数将进一步增加，因此，确保针对外国学生的课程，尤其是私立学校的课程进行充分监督，有利于台湾。

结语

台湾地区的案例说明老龄化社会对教育机构的管理提出了挑战。虽然入学人数下降的前景乍一看似乎令人生畏，但它可以带来积极的影响。如果处理得当，这个过程可以帮助调整课程以更好适应当前的需求、集中资源以提高教育质量并促进跨境教育。由于政策决定会影响教师、学生和整个社会，因此不应仓促行事，而应考虑所有当事方并留出足够的过渡期。

台湾地区：高等教育面临压力

许家铭

台湾成功大学 (Cheng Kung University) 助理研究员

电子邮箱: chiaming.hsueh@gmail.com

经过一段时间的扩张和改革，台湾地区的高等教育系统目前有着很高的参与度且在亚洲享有质量声誉。具有大学或高级学位的25岁至64岁人口比例在2016年达到46%，大大高于经合组织国家37%的平均水平。但是，该系统一直面临着海内外越来越大的压力，这使其前景不太乐观。

两头烧的蜡烛

1949年至1987年期间，台湾的高等教育系统经历了计划增长阶段。台湾建立了许多大专院校和私立大学以培训新兴行业的熟练人力资源。在20世纪90年代，台湾广泛提倡放宽对教育的管制。1994年，“410教育改革示范”号召每个城市增加高中和大学的数量，以减轻大众化的压力。为响应公共需求，高等教育机构的数量从1994年的130所增加到2007年的164所。有些院校是新建的，但许多则是升级的大专或技术学院。1991年，台湾毛入学率为20%，仅略高于“精英”系统的门槛，但在2004年迅速增加到50%，达到“大众”门槛，在2013年增加到70%，达到“普遍”覆盖率。高中毕业生进入大学的比例在2008年达到95%，此后一直保持稳定。但是，这种极高的入学率也反映出该系统的选择性不足以及高等教育中竞争力的下降。

低出生率

台湾的一个重要风险因素是其低出生率。根据美国中央情报局 (the Central Intelligence Agency, CIA) 2018年《世界概况》(World Factbook) 发布的数据，台湾地区是世界上出生率第三低的地区。台湾的年轻夫妇担心低薪水、住房成本、教育成本以及是否能到达令人满意的生活水平；有些人将“丁克”视为一种有吸引力的生活方式。台湾地区的政府认为情况在2011年已经很严重，但仍在努力解决问题。根据教育部门的数据，预计台湾高等教育的入学人数将从2015年的27.3万人减少到2028年的15.8万人。这将对高等教育系统产生巨大影响，在未来五年中，预计将有20至40所大学可能消失，特别是郊区的小型 and 私立大学。

中国大陆的影响因素

2016年，台湾地区的民主进步党 (the Democratic Progressive Party) 赢得了大选。当地政府启动了“新南向政策”，旨在将重点从单方面投资努力转移到与南亚和东南亚国家建立双边的民间关系。与此同时，由于政治因素，来台短期学习的大陆学生人数在2016年至2018年间急剧下降了37%，这给台湾的私立大学造成了很大压力。中国大陆和台湾之间的知识交流也被放缓，导致入学

率下降。

另外，中国大陆政府在2018年春季宣布了“一揽子31项措施”以吸引台湾年轻的专业人士来中国大陆学习、工作和生活。2018年4月，厦门市发布了另一项“60项措施”计划，宣布每年为台湾居民提供5000个职位以及许多其他好处。2018年5月，江苏省和浙江省的30所大学开设了高薪教授职位，旨在招募150名台湾精英博士专业人才来大陆任教。随着台湾经济的放缓和产业升级的迫在眉睫，大陆的这些政策和举措引起了台湾地区居民的关注，这是巨大的拉动因素且有可能引发台湾的人才外流和人才短缺危机。

反思

旨在在台湾地区与东南亚国家之间建立新联系的“新南向政策”似乎正在为台湾的高等教育机构打开其他渠道。显然，大陆学生人数减少带来的影响和人才流失的威胁将持续一段时间，但从长远来看，“新南向政策”有望为台湾地区的高等教育机构在区域和全球教育市场创造机会。例如，来自东南亚国家的学生比例从2016年的25.5%增加到2018年的38.3%。

除了这些外部因素，高等教育的质量已

成为关键性问题。台湾的高等教育已经历了“精英”和“大众”阶段，仅在几十年内就已经普及。它为社会培养了受过高等教育的公民，为台湾当地的发展提供了宝贵的人力资源，但也造成了毕业生的供过于求，导致青年失业和青年专业人才中的“人力资本外逃”。一些大学，其中大多数是公立大学，已经成功合并，但没有广泛接受的机制来转变或关闭大学，尤其是私立大学——这些大学无法吸引足够数量的学生。台湾地区政府应促进大学的“淘汰”机制，同时保护学生的受教育权和教师的工作权。它还应干预那些低质量或表现不佳的大学，并在学生人数过少且持续下降的情况下改变或关闭院校。通过专注于表现良好的大学，地区政府在高等教育方面的投资可以得到最大程度的利用，而不会浪费精力在效率低下的院校上。

面对日益激烈的全球竞争和中国大陆的强大影响力，台湾地区的高等教育迫切需要转型。当地政府起着关键作用。高等教育的真正危机不是由于缺少学生，而是由于该系统无法追求卓越。学生人数的增加可能解决当前的问题；提高质量将花费更多的时间和精力，但从长远来看将提供更可持续的解决方案。

台湾地区：从“世界一流”到对社会负责

卢一威

香港教育大学 (Education University of Hong Kong) 国际教育系 (the Department of International Education) 副教授

电子邮箱: willlo@eduhk.hk

建设世界一流大学已成为许多国家的重要项目，因为发展高等教育被视为增强全球竞争力的一种手段。在严格定义大学成为“世界一流”的标准之后，许多政府已对其高等教育系统进行了改革、重组和国际化。这种“世界一流”趋势的暗示是东亚（如台湾地区）的某些高等教育系统采用的差异化政策认识到在大多数国家/地区中，一流大学的数量是有限的。对于台湾地区来说尤其如此，台湾在一个相对较小的岛屿中拥有 150 多家高等教育机构，人口约为 2 300 万。台湾地区政府不可能在预算和任务上为所有大学提供平等待遇。在这种背景下，如同在其他东亚国家/地区中一样，台湾地区政府被迫通过强制执行分层的任务来分化高等教育体系，研究密集型大学通常被认为是一流院校，并且着眼于世界一流的地位。

世界一流趋势和相关问题

台湾地区政府启动了“迈向顶尖大学计划”（也称为“五年五百亿”计划），这是一项以竞争为基础的资助计划，向大学提供预算外资金。该计划在五年内（2006 年至 2010 年）提供了 500 亿元新台币（约合 16.3 亿美元），旨在促进台湾高等教育领域的卓越科研和国际化。该计划的延续旨在在未来五年（2011~2015 年）内再提供 500 亿新台币。受资助大学是那些被认为是该地区旗舰大学

的学校；这些大学有望在五年内达到世界一流水平。

“五年五百亿”计划揭示了差异化和集中资金的政策，有限的公共资金集中在一些顶尖大学。这项建立“摩天大楼”的政策旨在维持一定数量的卓越科研成果，以提高质量并确保台湾高等教育系统的全球竞争力，从而提高台湾大学的声望和整体素质。实际上，根据 SCImago 期刊和国家排名，台湾的科学出版物数量在 21 世纪显著增加，这可能反映了其科研能力的提升。

但是，这一政策也引起了高等教育系统的急剧分层和分化，孕育了一种以科研和产出为导向的文化，这大大加剧了大学之间的竞争。这带来的结果是零和博弈，导致了不健康的竞争和不平等。地区政府使用的单一标准仅强调索引期刊的科研成果，从而减少了该领域的多样性。同时，由于重视科研的趋势，教学被忽略了。这些问题被汇总并理解为台湾学术界的“SSCI（社会科学引文索引）综合症”的表现并在媒体上被广泛报道，从而引发了公众对当地政府相关举措的敌意。

社会责任

为了应对这些问题，在举行了几次公开听证会后，2016 年选举后就任的新的地区政府宣布了对发展世界一流大学的资助政策的

变更。2018年，地区政府拨款868.5亿元新台币（约合28.2亿美元）用于一项名为“高等教育新芽项目”（Higher Education Sprout Project）的五年计划。该项目涵盖了公立和私立大学，由两部分组成。第一部分着重于提高大学的整体质量并鼓励大学的多元化。它突出了四个要素（即促进教学创新、增强对公众的服务、发展大学的独特性和实现社会责任），该项目共资助了158所高等教育机构，其中包括71所综合性大学和87所技术类院校。这是项目的主要部分。它的主要任务包括促进高等教育中的平等、促进本地联系和培养人才。

该项目的第二部分旨在提高高等教育部门的全球竞争力。它分为两个子项目。第一个子项目确定四所大学是追求全方位卓越的领先院校。第二个子项目选择了24个机构的65个研究中心并为其提供资金，以发展为卓越领域。

地区政府对该项目的第一年拨款为173.7亿新台币（约合5.65亿美元），其中65%（113.7亿新台币或3.7亿美元）用于提升社会责任，35%（60亿新台币或1.95亿美元）用于增强全球竞争力。在这种资助模式中，大学的社会责任（加强大学与企业之间的合作；促进大学与学校之间的合作；让各部门和地方政府参与大学主导的项目；以及培养地方经济体所需的人才）已成为监测大学绩效的新关键指标。

乐观地采用这一新指标的目的是让教师

重新关注本地，他们有望与社区、企业和地区政府组织紧密合作，以作为通过在国际期刊上发表出版物来寻求全球竞争的替代方法。该倡议还标志着从外向型策略向内向型策略的转变。重要的是，这种重新定位体现了高等教育政策中全球和地方议程之间的紧张关系。

高等教育政策中的政治问题

台湾地区选举周期之后的这种重新定位表明了地方政治与高等教育政策制定的相关性。在教育自治与绩效文化之间的新的相互作用中，很明显，政治形势已大大影响了台湾的高等教育政策。该地区的民主过渡在激励各个部门（包括工业和市政当局）参与高等教育管理方面发挥了重要作用。它导致了权力下放的治理框架，其中各个高等教育机构行使了更大的自主权，这表明了高等教育政策对社会的响应能力和责任感。

基于这种演变，我们可能会将重新定位视为平衡外部/全球趋势和需求（由世界一流趋势揭示）和内部/本地压力的尝试。换句话说，高等教育政策的全球观点与地方观点之间存在零和关系。这不仅证明了内向型方法转变的合理性，而且还表明，由于政治上受约束的观点和现实，高等教育的决策过程带有不可避免的本土性。在这方面，关于世界一流大学的争论和对大学社会责任的呼吁应以包含政治响应能力和针对全球和本地需求的混合方法来构架。

摩尔多瓦的高等教育改革：成就与挑战

Johannes Wetzinger

欧盟项目协调员、奥地利维也纳 BFI 应用科学大学 (University of Applied Sciences BFI Vienna)
政治学讲师

电子邮箱: johannes.wetzinger@fh-vie.ac.at

自 1991 年苏联解体以来，摩尔多瓦的高等教育体系经历了意义深远的转型。本文分析了摩尔多瓦国家高等教育改革的主要成就和面临的挑战。该国在 2005 年加入博洛尼亚进程。

左右为难的困境

在 1991 年苏联解体之后，新独立的摩尔多瓦经历了严重的危机，不得不适应迅速变化的政治和社会经济环境。这个位于罗马尼亚和乌克兰之间的内陆小国面临着政治学家 Claus Offe 曾经描述的“左右为难的困境”，这个国家同时还面临着多重转型挑战。作为一个独立国家，摩尔多瓦首先必须建立一个新的政治制度和政治体制框架。随后，这个前苏联的共和国开始从计划经济向市场经济过渡并面临经济危机。但更为严峻的是，摩尔多瓦不得不对德涅斯特河沿岸地区的分离主义冲突，这场冲突在 1992 年的一场短暂战争中达到顶峰，至今仍未解决。

所有这些发展都对摩尔多瓦的高等教育系统产生了重大影响，该系统是由苏联的高等教育政策设计和塑造的。新的政治和社会经济环境对高等教育的影响是双重的。一方面，政治决策者和高等教育机构必须应对经济和社会的新要求，例如，对新学科领域（如社会科学）的需求、不断变化的劳动力市场带来的对教育改革的需求；另一方面，政治

经济环境为教育的实际实施制造了阻碍，例如，国家预算短缺对高等教育资金流造成压力，政府的频繁变动导致了政策的不确定性。

摩尔多瓦和博洛尼亚进程

在这种复杂的环境中，特别是当摩尔多瓦于 2005 年被纳入博洛尼亚进程时，欧洲高等教育模式成为了摩尔多瓦的重要参考。学者 Lucia Padure 认为，当时的博洛尼亚进程被一些利益攸关方视为“一个与苏联高等教育体系彻底决裂，并在以下方面实现高等教育现代化的重要机会，包括教学方法、课程内容、质量改进以及学生在更广泛的欧洲背景下进行流动”。在正式和结构化层面上，摩尔多瓦在实施博洛尼亚改革方面取得了相当大的进展：在大多数学习领域实施了三周期的系统（学士、硕士、博士），并采用了“欧洲学分转移制度”（European Credit Transfer System）和“文凭补充制度”（Diploma Supplement）。此外，它还采取措施制定了新的教育质量保障框架。

高等教育改革计划，包括博洛尼亚进程的实施，通过 Tempus 和“伊拉斯谟+”等资助计划得到了欧盟的有力支持。这些项目汇集了国际高等教育机构联合会和利益相关方，以促进高等教育机构和高等教育体系的改革。针对摩尔多瓦，83 个 Tempus 项目

(1994~2013年)和11个“伊拉斯谟+”高等教育能力建设项目(2015~2017年)被选中予以资助。此外,摩尔多瓦高等教育机构参与了若干针对学生和工作人员的“伊拉斯谟+”流动项目(在2015~2017年有1303次流动)。所有这些项目都有助于摩尔多瓦高等教育的国际化,并促进其高等教育机构融入欧洲高等教育区(the European Higher Education Area)。然而,摩尔多瓦高等教育机构国际化的实际程度仍参差不齐。

未来挑战

对摩尔多瓦高等教育系统现状的分析也揭示了未来所要面临的巨大挑战。研究表明,劳动力市场与高等教育缺乏相关性。例如,世界银行最近在2018年发布的一份报告称:“有明显迹象表明,高等教育缺乏对当前劳动力需求的响应,更不用说对未来技能需求的响应。”根据世界银行的说法,“摩尔多瓦近一半的公司在寻找具备合适技能的员工上面临系统性问题。”同样,由“伊拉斯谟+”能力建设项目——“改革亚美尼亚和摩尔多瓦的金融硕士课程”开展的一项调查表明,有必要使学习方案与实践更加紧密地结合,并不断更新高等教育的教学方法。

此外,摩尔多瓦高等教育系统还面临着根本性的人口问题:据其国家统计局数据,摩尔多瓦的学生人数从2006~2007学年的127 997人下降到2016~2017学年的74 726人。这种下降趋势是由于出生率的下降和大量人口从摩尔多瓦移居国外所造成的。预计未来几年中,学生人数将进一步减少,这对摩尔多瓦规模相对较大的高等教育部门的未来和可持续性提出了根本性挑战。

在后苏联时期,摩尔多瓦高等教育系统的规模已大大增加,其在2017~2018学年拥

有29所高等教育院校,而1988年只有9所。这是由于国家独立后高等教育日益自由化和差异化的结果:国家建立了一系列新的高等教育机构,并允许私立教育机构进入高等教育部门。这种趋势在2000年达到顶峰,当时,全国共拥有高达47所高等教育院校,但并非所有院校都能巩固其在高等教育系统中的地位。在过去十年中,一些私立高校再次从高等教育领域消失,由此,摩尔多瓦高等教育机构的总数趋于稳定。

未来改革的压力

尽管身处充满挑战的政治和社会经济环境,摩尔多瓦的高等教育改革已迈出了重要步伐。博洛尼亚进程已成为一个重要的参照,为摩尔多瓦进一步融入欧洲高等教育体系提供了清晰的路径。已经实施的结构性改革提高了摩尔多瓦高等教育系统的国际可比性和兼容性,并为加强国际化奠定了基础。然而,尽管已进行了众多正式的结构改革,挑战依然存在。

毫无疑问,摩尔多瓦高等教育系统面临的最紧迫问题之一是国家的人口发展:学生人数的不断下降表明需要对大型高等教育系统进行重组以确保其可持续性。在这种背景下,高等教育机构之间的竞争可能会加剧。对提高高等教育质量和相关性的投资可以提升高校的地位,从而增强高校在即将到来的变化中生存的能力。然而,不可避免的是,在向前发展的过程中,一些高校将从摩尔多瓦的高教版图中逐渐消失。

免责声明:REFINE项目(项目编号585784-EPP-1-2017-1-AT-EPPKA2-CBHE-JP)由欧盟委员会资助。本文仅代表作者观点,欧盟委员会不对其中任何信息承担责任。

评估非洲大学的院校拨款

Harris Andoh

南非茨瓦内理工大学 (Tshwane University of Technology) 教学与技术副校长办公室、加纳科学和工业研究理事会 (the Council for Scientific and Industrial Research) 科学技术政策研究所科研政策评估专家

电子邮箱: andoharris@gmail.com

自20世纪40年代非洲大陆建立了最早的现代公立大学以来, 这些院校一直在努力筹集足够且可持续的资金。它们主要依赖各国政府的补助金、国际捐赠者的捐赠款以及与业界合作为其教学和科研活动提供资金。

非洲大学的新使命——应对大众化、成为研究密集型和达到世界一流水平——需要大量资金。大多数非洲政府选择赋予其公立大学自主权以从各国政府、发达国家的大学、国际捐助界(即, 世界银行)和慈善组织(例如盖茨和邓普顿基金会 [the Gates and Templeton Foundations]) 获得外国资助。举几个例子, 2015~2016年, 加纳大学研究与发展办公室 (the Office of Research and Development at the University of Ghana) 从九个国际捐赠机构处获得了3200万美元。2010年, 尼日利亚伊巴丹大学 (the University of Ibadan) 的网站显示, 该大学有106笔赠款(其中有101笔来自国际捐赠者), 总金额超过1700万美元。在肯尼亚内罗毕大学 (the University of Nairobi), 该大学网站上提到的16个捐赠者中只有一个是本地捐赠者。在2016~2017年, 南非政府为大学改善教学提供了4600万美元的教学发展补助金 (Teaching Development Grants), 为改善科研拨出了1480万美元作为科研发展补助金 (Research Development Grants)。最近的大学

能力发展补助金 (the University Capacity Development Grant) (2018~2020年) 旨在解决不平等问题并推动将黑人学者招募到南非高等教育系统中。

有限的评估能力

虽然国际捐赠者有评估其赠款用途和影响的系统, 但非洲大学的内部自我评估机制通常不监督外部赠款的使用。在过去的15年中, 非洲大陆的许多大学都建立了资助办公室, 其作用是制定战略并吸引外部资金。但是, 在大多数情况下, 这些办公室没有明确的资助政策来指导其运作或是指导院校使用获得的资金。政策的缺少使大学无法正确评估外部资助项目的影响, 从而限制了它们确定这些项目是否确实对学校有利的能力。

强有力的项目评估机制将审查每笔赠款中规定的活动、可交付成果、绩效指标以及取得的成果。目前, 大多数大学只是根据捐赠者设定的指标, 通过适当的财务审计、预期产出和成果的实现来衡量项目的成功与否。例如, 在南非的教学发展补助金和科研发展补助金的第一个周期中, 高等教育和教学部并未要求已从该项目获得资助的院校提供任何叙述性报告。接受资助的大学也没有进行任何项目后评估。因为缺乏数据, 所以很难评估这两个资助项目对受赠大学运作产

生的影响。

院校资助评估框架的利弊

基本项目评估框架是一个详细的工具，用于为任何给定的项目构建评估问题、结果或产出、指标、数据源和数据收集方法并将其链接在一起。在院校一级的这种框架应侧重于在利用赠与大学的所有赠款时改进政策和实践。框架的设计应包括活动的详细定义、投入、绩效指标、可交付成果、核实手段以及使用赠款所预期的成果/产出/结果。最重要的是，该框架应与各自大学在教学、科研和社区参与方面的更广阔视野和核心使命、中长期战略规划以及大学区域委员会的期望相一致。

在院校一级建立这样一个正式的赠款评估框架将以多种方式使非洲大学受益。它将确保合理使用捐赠者的赠款。这将改善大学内部的问责制，并恢复大学教职员和捐赠者

之间的信任。它还将为组织性学习提供影响途径，并为将来具备影响力的研究和赠款评估奠定基础。非洲已为解决该问题做出了一些努力。例如，通过高等教育和教学部，南非斯泰伦博斯大学（Stellenbosch University）科学技术研究评估中心（the Centre for Research Evaluation on Science and Technology）正通过帮助该国的大学建立合理的框架来指导其实施项目，从而帮助该国的大学监控与政府拨款相关的活动。

然而，大学在建立这种框架的过程中可能会面临一些挑战，包括缺乏监督和评估或具有管理院校运作背景的大量高等教育专家。同时，缺乏适当的标准化院校评估方法也将成为大多数大学面临的阻碍。但是，大学做出的院校承诺，即正确评估其赠款使用的结果和更广泛的影响，将是确保外部赠款使非洲大学真正受益的第一步。

