

第 15 卷 第 2 期 2022 年 6 月

( 本期译自 *International Higher Education*, Number 109, Spring 2022, Boston College )

# 国际高等教育

上海交通大学教育学院 主办

School of Education, Shanghai Jiao Tong University

JOURNAL OF  
INTERNATIONAL  
HIGHER  
EDUCATION

第 15 卷第 2 期 2022 年 6 月

Vol. 15, No. 2, June, 2022

# 国际高等教育

## 国际议题

2021 年诺贝尔奖获得者：高等教育、科学和社会的经验教训 .....	1
错失的机会和有限的国际化愿景 .....	4
质量保障能否打败高等教育中的腐败? .....	7
新冠疫情后大学国际分校的乐观前景 .....	10
当今学生眼中的未来大学 .....	12

## 博雅教育

全球博雅教育：矛盾的发展趋势和激烈的争论 .....	15
印度即将到来的博雅浪潮 .....	18

## 聚焦美国

叛乱、退缩、重塑：美国营利性高等教育 .....	21
扎根下来：美国在 STEM 人才国际竞争中的地位 .....	24
危难之中：美国大学对招生中介机构的使用 .....	27

## 公私辩论

高等教育的私立与公立资助 .....	29
埃及的私立高等教育：从“必要的罪恶”到“著名的玩家” .....	31
越南：公立与私立高等教育的争论 .....	33
公立部门主导下的私立高等教育：以德国为例 .....	35
罗马尼亚：双轨制下的公私分界 .....	37
阿根廷的私立大学：对一个小而综合的部门进行严格的监管 .....	39

## 国家和地区

基于数据驱动分类欧洲高等教育机构 .....	41
俄罗斯和后苏联国家的学费双轨制模式 .....	43
澳大利亚的中国挑战 .....	46

## 2021 年诺贝尔奖获得者：高等教育、科学和社会的经验教训

菲利普·G·阿特巴赫、泰莎·德拉奎尔

菲利普·G·阿特巴赫 (Philip G. Altbach)：美国波士顿学院 (Boston College) 国际高等教育中心 (Center for International Higher Education) 研究教授、创始主任

电子邮件：altbach@bc.edu

泰莎·德拉奎尔 (Tessa DeLaquil)：美国波士顿学院国际高等教育中心博士生和研究助理

电子邮件：tessa.delaquil@bc.edu

近日，2021 年诺贝尔科学奖（化学、经济学、物理学和生理学/医学）正式颁发。与往常一样，诺贝尔奖不仅表彰顶尖科学家及其发现，而且还为当代大学和科学界提供了经验教训。今年诺贝尔奖评选的一些总体趋势值得人们反思。毫无疑问，我们必须知道：除了少数例外，诺贝尔奖均是表彰近几十年来重要的科学成就，并奖励那些为人类带来最大利益的发现。

### 获奖者为何人以及分布哪里？

以下是今年获奖者及其所在地的简要概述。今年的 10 名获奖者都是男性，不幸的是这已成为诺贝尔科学奖的常态。诺贝尔科学奖此前总共只有 25 名女性获奖者（2020 年除外，10 名获奖者中 3 人是女性）。今年的获奖者工作单位仅限于三个国家的研究机构——美国 7 所，德国 2 所，意大利 1 所。其中，3 位获奖者的工作单位为研究所（两人在德国的马克斯普朗克研究所 [Max-Planck-Institutes]，一位获奖者在美国霍华德休斯医学研究所 [the US Howard Hughes Medical Institute]），其余 7 位获奖者在大学工作。获奖者工作的大学通常是一流的、资金雄厚的、公认的研究型大学，例如斯坦福大学 (Stanford University) 和普林斯顿大学

(Princeton University)。

### 2021 年诺贝尔奖得主的出身、教育和职业

有趣的是，今年的诺贝尔奖获得者中只有两位出生在美国（其余出生在加拿大、德国、意大利、日本、黎巴嫩、荷兰和英国），目前则有 6 人在美国工作。10 位获奖者中有 6 位在美国大学获得博士学位，其中 2 位在德国大学获得博士学位，在日本和意大利的大学获得博士学位的各一位。另一方面，他们的本科毕业院校反映了获奖者出生国的多样性——只有 2 位在美国院校获得了学士学位；其他获奖者在加拿大、德国、意大利、日本、黎巴嫩、荷兰和苏格兰的顶尖大学和学院学习。获奖者研究生期间的学习使他们从学术外围走进甚至走到学术中心。

诺贝尔奖获得者的职业模式也很重要。2021 年的获奖者中只有 4 位留在求学所在国（美国），期间在顶尖大学之间进行了几次职业调动，而其他 6 位至少有一次跨国调动经历，调动职位包括客座教授、全职教授等。通常获奖者在自己出生的国家就职之外，也会在其他拥有顶级机构的国家，包括德国与英国。

## 科学是国际化的——但有限且分层

今年诺贝尔奖获得者的教育和职业生涯信息表明，顶尖科学家确实具有国际流动性。获奖者中，部分曾在多个国家任职（在顶级机构），而且获奖者容易被吸引到拥有最先进科学机构的国家工作生活，特别是美国。今年诺贝尔奖获得者的职业生涯是国际化的，虽然他们的职业生涯在有限的精英圈内，但这表明了全球科学的范围和思想交流的重要性。今年和最近的诺贝尔奖获得者的教育和职业生涯，特别是在研究生期间的流动、学者交流和国际合作等方面，可能预示着学术界精英学者的构成应纳入更多研究国际化的特点。

与往年一样，2021 年诺贝尔奖获得者的当前所属院校主要局限于少数几个国家，今年除欧洲和美国外，没有其他国家的获奖者。值得注意的是，某些情况下诺贝尔获奖者的研究是在其之前所在的国家 and 所属机构进行的。尽管亚洲国家和地区都对大学进行了大量的研究投资，尤其是中国，还有香港、日本、新加坡和韩国等都有排名靠前的大学，但就诺贝尔获奖者来说，“亚洲大学崛起”的迹象微乎其微。的确，诺贝尔获奖者在某种程度上是科学成就的“滞后指标”，但人们预计北美和西欧近乎垄断的地位可能已经有所削弱。学术界变化缓慢，尤其是处于顶层的研究型大学。

### 2021 年诺贝尔奖对大学和科学的启示

美国在科学领域的诺贝尔奖中占据主导地位不言而喻。2021 年，在 10 位诺贝尔得奖者中，有 7 位在美国大学工作。当然，并非所有获奖者都在美国出生或接受过美国的本科教育。今年，有上述情况的只有 2 位在

美国接受了本科教育，但有 6 位获奖者在美国大学获得了博士学位。这种情形屡见不鲜，也彰显了美国研究型大学的吸引力。

诺贝尔奖表明，基础科学既集中又分层。在过去 20 年里，四个科学领域的 230 项诺贝尔奖中有 103 项由出生在美国的科学家获得。另有 38 位获奖者出生在其他英语国家。但情况并非总是如此。二战前，德语国家在获奖者数量中名列前茅，但纳粹政权摧毁了德国在科学界的统治。事实上，直到 1948 年，从公民身份角度来看，德国在获奖数量方面经常处于领先地位，之后英国领先了数年，直到美国在 1960 年超过了英国，部分原因是逃离纳粹压迫的犹太科学家和他国移民科学家逃至美国。

美国和其他英语国家可能会在未来几年失去获奖数量的主导地位吗？尽管“中国崛起”已广为人知，基础研究的地理分布也证明了这一点，但在可预见的未来，英语国家的主导地位不太可能从根本上改变。美国顶尖大学的生态系统是稳定的，它具备了良好的基础设施、卓越的研究文化、丰厚的薪酬（按照全球学术标准）、有竞争力的研究资金、学术自由和合理的自主权，以及非常重要的一点，吸引和留住全球顶尖人才的能力和意愿。

一些改变是可能的，并且是非常需要的。在全球范围内扩展开创性的基础研究将使研究主题和人员多样化。学术卓越计划的浪潮正在包括中国、法国、德国、俄罗斯等 15 个国家中积极开展。从中期来看，这可以加强最好的研究型大学。使用英语作为全球科学语言，可以为全球科学界提供一种通用语言，使竞争环境更加公平，但同时这一点为那些英语为母语的国家提供了优势。

## 结语

显然，诺贝尔奖级别的研究是在全球科学的一个稀有的平流层中运作。而在当今“以结果为导向”的学术氛围中，对基础研究的长期思考和定位被大多数政府和大学认为是无法承受的奢侈品。然而，正如诺贝尔奖委员会每年都通过评奖认可的那样，从长远来看，正是这些基础研究产生了最辉煌的实际成果，例如戴维·朱利叶斯（David Julius）

和阿登·帕塔普蒂安（Ardem Patapoutian）关于发现温度和触觉感受器的研究。对此，美国国立卫生研究院院长弗朗西斯·柯林斯（Francis Collins）表示这项研究可能为疼痛治疗研究的发展做出贡献。因此，值得考虑的是，在我们通过资金、流动性和合作计划支持研究国际化的努力中，我们是否还应该重新评估我们在全球范围内支持基础研究的方法。

## 错失的机会和有限的国际化愿景

汉斯·德·维特、埃斯佩思·琼斯

汉斯·德·维特 (Hans de Wit) : 美国波士顿学院 (Boston College) 国际高等教育研究中心  
(Center for International Higher Education) 荣誉教授

电子邮件: dewitj@bc.edu

埃斯佩思·琼斯 (Elspeth Jones) : 英国利兹贝ckett大学 (Leeds Beckett University) 高等教育  
国际化荣誉教授

电子邮件: e.jones@leedsbeckett.ac.uk

2021 年 10 月 21 日, 来自九个西方国家的国际教育组织共同发表了《支持国际教育和流动性的共同声明》(Common Statement in Support of International Education and Mobility), 作为 2021 年国际教育峰会的成果, 这些机构组织包括: 加拿大国际教育局 (Canadian Bureau for International Education)、芬兰国家教育局 (Finnish National Agency for Education)、法国高等教育署 (Campus France)、德国学术交流服务中心 (German Academic Exchange Service)、专门从事学术推广与学习导向的意大利教育中心 (Uni-Italia)、荷兰教育国际化组织 (Nuffic)、挪威高等教育和技能理事会 (Norwegian Directorate for Higher Education and Skills)、英国文化协会 (British Council), 以及美国国际教育学院 (Institute of International Education)。该声明附有来自九个组织的简要国家报告 (比如就美国而言, 该报告由美国国务院、美国教育部和美国教育部提供)。

### 前进一步, 后退两步

此次峰会的标题和发布文件题目为《未来发展: 在后疫情的世界中通过国际交流建

设一个更加公平、可持续与和平的世界》(What's Ahead: Building a More Equitable, Sustainable and Peaceful World through International Exchange in a Post-Pandemic World)。乍一看, 文件中提出的一种面向未来的全面和包容的国际教育方法, 似乎相当先进并充满希望。在本标题以及整个声明和国家报告中, 对包容性、公平性和可持续性的提及都表明在新冠疫情之前上述方向无疑已成为高等教育国际化的关键行动路线, 在疫情以后更是如此。这九个组织的政策和倡议, 如学者救援基金 (Scholars Rescue Fund)、难民接受高等教育、能力建设和与其他地区的合作、本土国际化和社会国际化等工作, 在大多数国家报告中都被提及。这些组织为未来的国际教育和流动性发展设定目标的做法是积极的。

但不幸的是, 这份简短的声明本身充其量只能说是在推进教育国际化方面前进了一步却又后退了两步。

### 西方化趋势

2014 年的时候, 我们认为国际化不应再被视为以西方化 (主要以盎格鲁-撒克逊传统, 特别是英语为主) 的研究范式进行。许

多其他学者和政策顾问主张采用比国际交流与流动所能提供的、更为包容并且去精英主义的国际化方法。更多声音在呼吁课程非殖民化，并减少对盎格鲁圈和西方主导地位的强调，关于这些主题的文章经常出现在新闻报道和同行评议的期刊中。当“纳尔逊·曼德拉湾全球对话”（*Nelson Mandela Bay Global Dialogue*）于 2014 年召开时，参与者来自世界各个地区的教育协会。由此产生的《高等教育国际化未来宣言》（*the Future of Internationalization of Higher Education*）指出，“国际化必须建立在发达国家、新兴国家和发展中国家的实体和个人的互惠互利和发展的基础上”。自 2014 年以来，我们是否倒退了？为什么这样一个峰会和来自九个组织的共同声明只代表西方化的发达世界，而不是积极讨论其他地区的观点和立场？

### 专注于实地流动性

更令人惊讶的是，该声明相当明确地呼吁加强向九个国家的学位学习流动，以及加强彼此国家之间的交流。文件要求“各级领导人支持采取措施，以允许世界各地更多的学生在其他国家接受部分教育，并为来自国外的新生敞开自己的学术大门。”尽管各国在文件发布后开始呼吁难民的需求应被重视，但给人们的印象却是：支持促进去往这九个国家的入境流动仍然是疫情以后最重要的行动趋势。

这就显得特别奇怪，因为这 9 个国家所面临的招生挑战非常不同。在荷兰，学生人数整体显示急剧增加，尤其是国际学生现在占学生总数的 23%，这导致荷兰的大学敦促政府提供法律选择权以遏制国际学生的人数。另一方面，美国本科生人数大幅下降；因此，美国的大学，尤其是本科生人数下降

幅度最大的大学，被鼓励更加积极地招收国际学生，并可雇佣中介机构来帮助招生。

欧洲和加拿大组织分别发表了报告，提出了一种更全面、更具包容性的方法，遗憾的是，该方法并未充分反映在共同声明中，也未在美国报告中得到充分反映。美国的文件所提出的国家政策重点相当明显，声明如下：“我们认识到美国政府在国际教育中发挥着独特的作用是基于它对美国人民所负有的责任，其对外交事务、国家安全以及经济和边境政策的职权，其提供国家和全球领导力的能力，以及它在影响全球对美国的看法方面的作用。”

共同声明还明确要促进线下流动和交流，但这仅仅只是全球学生群体中极少数人的选择。这类流动不涉及虚拟流动和交流、在线国际学习或虚拟工作安置。尽管在此之前许多机构已经开始为这些举措制定创造性的方法，但新冠疫情后，所有这些线下流动的替代方案都获得了额外的推动力。这些替代方案为更具包容性和可持续的国际参与形式提供支持，且已得到越来越多的认可。与仅通过线下流动所能带来的成效相比，这些线上替代方案能使更多的学生参与其中。

### 错失的机会

各国报告反复提及数字国际化的重要性，但这在共同声明中却出人意料地未被提及。共同声明也未提及本土课程国际化的重要作用、国际化的社会影响（社会国际化）以及全体学生的全球学习问题。共同声明给人的总体印象是提倡一种西方化的、以线下流动为中心的国际教育方法，这种方法在过去可能是有价值的，但在现在和未来而言，价值却在递减。

必须说，报告错失了一个良好的机会来

提倡这些事宜，也没有将一些组织所倡导的内容反应出来。“全球南方国家”（Global South，即发展中国家）的合作伙伴可能需要继续探索如何才能在国际辩论中提升这些国家的声音。



## 质量保障能否打败高等教育中的腐败？

艾琳·格伦丁宁

艾琳·格伦丁宁 (Irene Glendinning)：英国考文垂大学 (Coventry University) 教学与学习办公室副教授

电子邮件：csx128@coventry.ac.uk

如果我们认为教育腐败是一种罕见的现象，或者这仅适用于低收入国家，那么我们需要三思。本文将分享我们十多年来所从事的有关世界各国如何认知与管理学术诚信与腐败的研究分析。

### 调查腐败

2010~2018 年间，我和欧洲同事就学术诚信政策与实践对 38 个欧亚国家的高等教育机构进行了调查。其中一个项目由欧盟委员会 (European Commission) 资助，两个由欧洲委员会 (Council of Europe) 资助。虽然我们最初的研究兴趣是为了减少学生抄袭，但我们发现学生、教师、大学治理以及当地政治、文化和社会规范之间的关系所产生的影响十分复杂。贿赂、欺诈、裙带关系和故意作弊的报道几乎随处可见。尽管各个国家和地区在程度和性质上存在差异，但在我们研究样本国家中教育腐败问题都很显著。

2016~2017 年间，我和两位英国同事开展了一项由高等教育认证委员会 (Council for Higher Education Accreditation) 国际质量小组 (International Quality Group) 发起的关于高等教育腐败的全球研究。该小组的研究兴趣在于探究世界不同地区的认证机构和质量保障机构 (accreditation agencies and quality assurance bodies) 如何应对他们在运营过程中遇到的腐败行为。我们将腐败定义为为金

钱或其他利益而获得不公平优势的蓄意行为。我们使用在线问卷进行了调查，获得了 69 份有效回复，并进行了 22 次访谈。

### 质量保障与学术诚信

将质量保障与学术诚信联系起来是一重要驱动力，尤其是对于高等教育而言。但质量保障对不同的人意义也不同。在研究中，我们采访的一位质量保障专家说，“质量” (quality) 一词经常在没有完全理解它的含义的情况下被使用。我相信，将质量保障建立在学术标准和诚信之上，比孤立地考虑“质量”更有意义和影响力。不致力于构建学术诚信的高等教育机构会经受损害其教育质量和标准的风险。所有机构都需要对质量、标准和诚信进行系统的内部检查，以打击腐败和渎职。质量保障审计小组和认证机构可以提供重要的外部视角并帮助加强机构实践。但是，高等教育机构自然会选择与认证机构和质量保障机构共享的内容；在教育机构中寻找或提供腐败证据通常不在任何人的议程中。

在全球范围内，认证是比质量保障审计更常见的外部机构审查原因，但各个认证机构的动机和运作方式差异很大。认证可用于决定政府资金、学生助学金和贷款的分配；由专业机构对毕业生注册的科目内容和考核办法进行检查；并为大学或学科授予认可和

赞誉。但部分认证机构和质量保障机构以营利为目的进行商业运营，并非所有人都对质量和标准感兴趣。

## 高等教育中的腐败是什么样的？

高等教育认证委员会国际质量小组的研究探讨了如何在高等教育的各个方面解决腐败问题，包括政府责任、外部质量保障流程、机构治理、教学角色、招生与招聘、学习与评估、资格与证书、学术研究和学术出版等。

在教育环境中，腐败通常涉及人们忽视或藐视他们的责任、利用特权和/或破坏人们对他们的信任。从政府官员到学生，任何参与教育过程的人都可能做出腐败行为。经济利益是腐败的常见动机，但诱导因素可能是个人的、教育的，或与职业发展或其他理由有关，包括性骚扰。有时，由于无知、压力、欺凌或绝望，人们作为受害者和肇事者会被说服或被迫做出令人不能接受的行为，部分身处其中的人是有意地进行腐败行为，但其他人可能别无选择或不认为他们的行为已构成腐败。

教育腐败意味着某人以牺牲他人为代价获得了不公平的优势。在极端情况下，例如一名合格但是技能不足的工程师或者医务人员做出生命攸关的重要决定时，腐败可能对公共安全造成严重影响。

一些国家的文化中强调对家人和朋友的忠诚，这些国家中裙带关系和忽视利益冲突往往是常态，而不被视为腐败形式。相反，在新西兰或北欧等一些高信任度国家（high trust countries），公众对腐败的讨论要少得多，但当有人暗示有渎职情况时往往得以否认。

我们探究的文献表明，每个国家和教育系统都存在多种形式的腐败。某些类型的腐

败是由当地条件和环境助长的。例如，教授或招聘人员的低工资或就业不稳定使得贿赂更有可能成功，从而提高学生的成绩、漠视舞弊或确保学生入学。

## 结语

我们的调查结果表明，很少有认证机构和质量保障机构受访者对文学、新闻、媒体和社交媒体报道的腐败类型有任何担忧，而这些组织中很少有人采取行动解决教育和研究中腐败的根本原因。主要来自英语国家，尤其是澳大利亚、爱尔兰、新西兰和英国的认证机构和质量保障机构采取了行动，这有助于提高国家整治论文工厂和假大学的立法权力。这些质量保障机构为学校制定了指导方针，提高了认识并帮助他们制定了有效的政策。

更积极的认证机构和质量保障机构与政府、非政府组织、研究人员和国际机构一起，正在积极调查和分享知识，以提供指导、培训、有效的服务和支持。调查性新闻报道提供了有关教育腐败的关键证据，而这些证据很难通过学术研究发现，对此我们非常感激。

2018 年 8 月，高等教育认证委员会国际质量小组根据我们的建议发布了《质量保障和认证组织的关键问题清单》（*Inventory of Key Questions for Quality Assurance and Accreditation Organizations*），该清单连同我们的研究报告可从其网站免费下载（<https://www.chea.org/corruption-higher-education-full-report>）。

了解威胁和根本原因将有助于确保我们采取适当行动打击腐败。那些拥有决策权以及拥有权力和责任采取行动的人可以同时运用主动和被动两种方法，既要根除腐败，又要在证据出现时做出反应。由于腐败的性质

和其在全球的规模，国际合作势在必行。国际合作的出发点是我们需要对教育中各种形式的腐败采取措施。在培养下一代专业人士

的整个教育过程中，为这些学生灌输诚信是更广泛地应对社会腐败的重要组成部分。

## 新冠疫情后大学国际分校的乐观前景

雅娜·玛丽亚·克莱伯特

雅娜·玛丽亚·克莱伯特 (Jana Maria Kleibert): 德国莱布尼茨区域发展和结构规划研究所 (the Leibniz Institute for Research on Society and Space)、柏林洪堡大学 (Humboldt-Universität zu Berlin) 初级研究组长

电子邮件: jana.kleibert@leibniz-irs.de

国际高等教育的学者和从业者对国际分校 (international branch campuses) 的未来发展已进行了大量的辩论。鉴于在海外建立大学实体校园的财务投资往往具有风险, 国际分校作为一种国际化战略的持久性或可持续性被多次提出。随着目前新冠疫情对跨国教育运作造成的阻挠, 国际分校这个问题获得了新的突破口。我们是否会看到在新冠疫情之后出现关闭国际分校的浪潮? 或者国际分校是否会扮演新的角色, 并增加对其母体机构 (本校) 的相关性? 在区域研究协会 (Regional Studies Association) 的资助下, 笔者对国际分校管理人员进行了调查。结果显示, 管理人员对未来的乐观程度令人惊讶。

### 国际分校受到新冠疫情严重的影响

新冠疫情扰乱了世界各地的校园运作。国际分校受到了疫情的严重影响, 因为他们往往更依赖于学生和教师的跨境联系和流动。莱布尼茨区域发展和结构规划研究所 (Leibniz Institute for Research on Society and Space) 的“构建高等教育跨国空间”研究团队 (Constructing Transnational Spaces of Higher Education) 对来自 15 个国家的国际分校管理人员进行了国际调查。调查样本很好地反映了国际分校的地理分布情况。马来西亚、卡塔尔、新加坡和阿拉伯联合酋长国的

国际教育中心都有至少一名受访者。总共有 29 个国际分校完成了在线调查, 调查回复率为 14%。超过 80% 的受访者表示, 他们的国际分校受到了新冠疫情的严重或非常严重的影响, 其中最常提到的挑战是国际分校关闭、学生福利问题和财政困难。大多数校园 (74%) 没有得到任何财政援助来帮助他们度过危机。其他挑战涉及遵守新冠疫情相关的规定、提供教学、人力资源和人员配置, 以及学生入学率下降等问题。

在新冠疫情发生之前, 国际分校经历了多方面的挑战, 校园关闭的情况并不少见。地缘政治的变化, 以及东道国政府为减少外国合作伙伴的影响而做出的战略决定, 给国际分校的存在带来了进一步的挑战。最近, 令大多数人感到惊讶的是, 耶鲁大学 (Yale University) 和新加坡国立大学 (the National University of Singapore) 联合开办的耶鲁—新加坡国立大学学院 (Yale-NUS College) 宣布将于 2025 年关闭, 并与新加坡国立大学的另一个现有项目合并。高等教育学者指出了国际分校发展存在许多内在风险, 这涉及到时间和财政资源的可观投资, 如果分校发展失败, 可能会导致巨大的财务和声誉损失。许多分校在财务上和日常运作中遇到了巨大挑战。诸如新冠疫情的危机增加了上述压力, 并可能将已经陷入财务困境的国际分校进一

步推向崩溃的边缘。

## 新角色和调整后的战略

国际分校是一个异质性的类别。国际分校因输出国(sending countries)和接收国(host countries)的情况而有所不同,并且双方在设立时考虑到的理由也有所不同。一些学校拥有高度国际化的学生群体,而另一些分校则主要依靠向分校所在地的学生提供国际学位。

有趣的是,自新冠疫情以来,三分之二的国际分校管理人员已经改变了他们的战略,开始招募更多的本地学生。例如,位于马来西亚的国际分校将马来西亚的学生作为重点市场。此外,一些国际分校已开始招收那些原本计划在国际分校输出国学习的学生。超过四分之一的国际分校利用这一策略来增加学生人数。马来西亚启动了一项战略,拟将跨国学习区转变为国际学生出国前的学习“中转中心”。通过这种方式,准备留学生们能够在出国前在国内开始上课。

尽管实际的跨境流动中断,然而,如果国际分校的承办国有大量潜在的(出国)留学生,这些大学通过其国际分校仍然能够向国际学生收取学费。对一些大学来说,国际分校构成了地理上多样化的机会,使其业务在新冠疫情期间得以继续。在较小的程度上,国际分校管理人员从邻国或区域内招收学生,少数国际分校设法获得学费以外的收入来源,以应对与新冠疫情有关的财政紧缩。

## 乐观的前景

尽管许多接收国的环境越来越具有挑战性,但在我们的调查中,国际分校的管理人

员对新冠疫情之后的未来持乐观态度,并不认为会有任何国际分校关闭的浪潮出现。五分之四的受访者认为他们所在的国际分校将至少会再开放五年。考虑到国际分校相当频繁的关闭趋势,即使在新冠疫情前,五分之四也是一个很高的数字。只有两名国际分校管理人员认为他们的分校不具复原力(resilience),而三分之一的受访者认为他们的国际分校运作有一定的复原力,59%的受访者认为他们的国际分校有很强的复原力。甚至,诺丁汉大学马来西亚分校(the University of Nottingham Malaysia)决定以2300万英镑收购其马来西亚合资伙伴,从而在新冠疫情期间增加对其国际分校的投资。

鉴于国际高等教育格局的变化和混合式学习的兴起,我们的大多数受访者认为,国际分校不仅能够在新疫情中生存下来,而且还能通过实现地理上的多样化和在中长期内有机会在多个地点进行教学来提高其本校的复原力。

这揭示了疫情后国际分校可能作为一种现象兴起的重要原因。虽然数字化和在线学习在新冠疫情期间被广泛采用并迅速扩大,但人们也深切感受到在线互动的局限性。学生们继续渴望面对面的互动,使混合学习成为一个潜在的增长点。我们不会看到实体大学空间的终结,而是最有可能看到对校园空间的要求发生变化。大学可能会选择发展几个小规模校区,作为一个地理上多样化的网络来支持面对面的学习和在线学习。尽管我们在未来可能仍会看到国际分校关闭,但近期的经验可能会给国际分校带来新的发展动力。

## 当今学生眼中的未来大学

达纳·阿布德拉谢娃、戴安娜·莫拉莱斯、艾玛·萨布扎利耶娃

达纳·阿布德拉谢娃 (Dana Abdrasheva)：联合国教科文组织拉美及加勒比海地区高等教育国际研究所 (International Institute for Higher Education in Latin America and the Caribbean) 研究员

电子邮件：d.abdrasheva@unesco.org

戴安娜·莫拉莱斯 (Diana Morales)：联合国教科文组织拉美及加勒比海地区高等教育国际研究所初级政策分析研究员

电子邮件：d.morales@unesco.org

艾玛·萨布扎利耶娃 (Emma Sabzalieva)：联合国教科文组织拉美及加勒比海地区高等教育国际研究所高级政策分析研究员

电子邮件：e.sabzalieva@unesco.org

今天的学生对未来的大学有何种看法？在展望 2050 年高等教育可能出现的情景时，他们的希望和恐惧是什么？本文陈述了来自世界各地 742 名受访者的心声，这些受访者参加了在 2020~2021 年开展的 55 个焦点小组访谈，这也是教科文组织将其倡议“教育的未来” (Future of Education) 作为重点研究的一部分。

与这一全球倡议相关，通过教科文组织 2022 年世界高等教育大会 (the UNESCO World Higher Education Conference 2022)，以及拉美及加勒比海地区高等教育国际研究所开展的一项关于高等教育多元未来的大型项目，高等教育成为了焦点。拉美及加勒比海地区高等教育国际研究所的项目包括：与高等教育专家开展全球咨询会，并出版了《更高和更远的思维：对 2050 年高等教育前景的展望》 (Thinking Higher and Beyond: Perspectives on the Futures of Higher Education to 2050)，以及在 2021 年期间 100 个国家的 1200 多位相关人员参与的公共咨

询会。

### 参与焦点小组的人员

焦点小组中，502 人为学生，239 人活跃在高等教育相关的领域 (如政府、非政府组织、学术界)。他们看到了新冠疫情的不利影响，以及疫情为高等教育创造的机会。下文将讨论焦点小组访谈中反映出的一些主要议题。

### 校园体验将被转变

目前，线下校园仍就是大多数学生在高等教育中体验的中心，而在未来，线下校园将通过将技术融入教学和学习而得到补充，但并非线上体验取代线下体验。正如一位焦点小组的受访者所指出的，两者“必须达到一种平衡，使学生也能够通过真实的体验、人际互动和身体表达来学习，而不是严重依赖，或者说完全依赖数字工具。”

虽然对全球数字鸿沟的担忧比比皆是，但焦点小组受访者认为，技术可以对融入性

和入学机会产生积极影响。例如，一位受访者说：“课堂数字化将使那些以前在地理上或其他方面被排除在外的人能够进入顶级教育机构。加州农村的学生将能够通过旧金山或洛杉矶的顶级学校在线上课。世界各地的任何学生，无论[他们的]位置如何，都将能够获得高等教育。”

尽管学生对技术在开放高等教育方面发挥的作用持乐观态度，但他们也认为，未来高等教育可能会拥有更多的“市场特征”，而这种竞争最终会推动大学和学院的质量提高，但同时也会导致整个社会在教育方面出现更大的分层（stratification）。

### 从学术流动到学术参与的范式转变

受访者认为学术的“流动性将变成连通性”。在未来，到其他国家出差并不再是必要的，因为学生会掌握参与国际社会不同的方式。学生认为未来大学会通过解决各种不平等问题来应对本国需求，同时保有对国际合作的回应。

学生认为，技术在未来将充当国家间的平衡调节器（equalizer），“流动机会应该扩展到其他国家，并且流动愈发国际化”。学生和教育工作者谈及调整后的大学学位，表示学位调整将导致课程内容以及学术流动形式发生变化。学生相信，虚拟形式的流动将同样有利于文化间的交流和理解。

### 共建学习环境

受访者们预测“新的知识构建形式将基于教师与学生和学生与学生之间的合作和协作关系。为此，必须重新设定教师角色，除了保留教师的专家角色外，教师还必须更多地承担导师、调解员、促进者和激励者的角色。如此，学生未来将能够根据自身的背景

和现实情况，更积极地了解自己想要和需要什么。他们将成为自己高等教育的共建者，并有能力塑造自己的学习模式。

### 无处不在的气候变化问题

所有受访者都认为气候变化是一个主要问题，特别是在今天的高等教育课程中缺乏对该问题的广泛讨论。焦点小组的受访者明确表示，需要更多的跨学科和无障碍的教学和学习，其中应该包括气候变化。“诸如可持续发展和以社会事业为重点的指导方针等主题，将在高等教育课程中被更多地纳入和探讨”。

另一位受访者指出：“气候变化对各类疾病都有影响，但在我们的教育中却很少将两者具体关联。我们需要把联系打通，并在教育中考虑气候变化的影响。”

### 高等教育与劳动力市场之间的联系

展望未来，高等教育和劳动力市场之间的联系也是学生关心的重要问题。虽然就业市场会有所不同，但学生仍然认为大学学位有助于提高他们的经济和社会地位，这一点很实际。失业被认为是未来的一大威胁，而大学在教导学生“为市场做好准备”方面的作用仍将十分重要。

然而，受访者也把目光投向了就业的经济利益以外，关注学生选择的工作领域带来的成就感和回报。正如一位受访者指出：“终身学习带来的流动选择”为学生在“教室四壁”之外的持续成长和发展提供了许多机会。学生意识到需要学习新技能和提高技能以保持稳定的就业。

### 人工智能对就业的影响

自动化和机器人化将进一步影响人类的

互动，并将具体出现在服务领域，届时“汽车……会自动驾驶，购物将脱离实体店，产生更便捷的生活方式。”然而，受访者也对这种变化的社会影响表示担忧，并预测会出现各种社会动荡和社会失序。

## 连接性

如果要用一个词来概括这些与众不同的焦点小组的咨询会结果，那就是连通性。受访者不再认为高等教育只是由大学创造的，而是在共建学习模式中与学生联通。此外，全球进程应该与当地社会相连通。

学生希望自己成为更好的沟通者和合作者，以便在技术互联的世界中茁壮成长。学习会贯穿他们的整个生命。个人将不断提升自己的技能，以便在多变的劳动力市场中跟上潮流，保持连通。参试肯定了学生在高等

教育结构中发挥的作用，因为学生渴望成为更好的学习者，并尽其所能为全球和当地社区服务。

上述焦点小组揭示了学生想到 2050 年时的希望和担忧。教育面临的下一个大问题是：大学是否整装待发，迎合了学生对高等教育未来的期待？

注：联合国教科文组织拉美及加勒比海地区高等教育国际研究所与教科文组织总部的“学习与创新的未来”团队合作，对焦点小组的数据进行了分析，并希望感谢我们的同事克斯·荷姆斯（Keith Holmes）、蒂奥卢瓦尼-阿德里比格贝（Tioluwani Aderibigbe）、莉安·戴维（Leanne Davey）和科里·理查德森（Cory Richardson）的贡献和支持。



## 全球博雅教育：矛盾的发展趋势和激烈的争论

玛丽爱伦·博伊尔

玛丽爱伦·博伊尔 (Mary-Ellen Boyle)：美国克拉克大学 (Clark University) 管理学副教授  
电子邮件：mboyle@clarku.edu

在本世纪的前 20 年里，博雅教育（也被称为文理教育、通识教育）在全球范围内扩张，其活力延续至今。学校和项目不断开设或关闭；专业网络不断连接或解散；学术书籍和会议为我们提供批判性分析以及实用性帮助。博雅教育的活力特点是分化和政治化：由于西方的价值观受到挑战，各国创造出本土的博雅教育方法，学校之间博雅教育相互区别，与美国的模式保持距离。

### 什么是博雅教育，在哪里提供？

定义博雅教育最简单方法是说清楚它不是什么：博雅教育为中学毕业后阶段的专业与专才教育提供了一种替代方案。博雅教育的核心特征包括全面的多学科知识，以及培养批判性思维、沟通能力、创造力、学习能力、解决问题能力和社会责任等智力素质。博雅教育采用互动教学法，以学生为中心。这些特点在采用博雅教育这一理念的文化、国家和地区中普遍存在，体现对博雅教育核心做法的普遍认同。博雅教育的特点本身并不是政治化的，但“博雅”一词有自由和选择的含义，而这些价值并不是全世界都接受的，因此存在争议。

根据上述定义，在美国之外已有 200 多个提供博雅教育的学校和项目，相比世纪之交，大约增加了 100 所。这一增长可归因于第三产业的整体扩张和持续分化，其增长主要但不完全是在以中国为主的亚洲地区。阿

根廷、德国、加纳和阿联酋等地也已开始努力，目前在大约 60 个国家有相关学校或项目。这一增长大部分受美国影响，也受到了欧洲、穆斯林或儒家传统的影响，也有地区或项目称之为现代创新。与此同时，少数学校关闭或中止了将博雅教育作为重点，通常是由于领导层、政治和/或财政方面的原因。

随着博雅教育相关学校和项目的动态发展和增长，也引发了大量相关学术文献的发表。新兴的研究正试图解决博雅教育有关目的和派别等棘手问题，因为博雅教育几乎在所有国家和地区中发展。比较案例研究揭示了国家间与国家内部差异的性质，对课堂活动的研究则探讨了如何培养与博雅教育相关的思想品质。入学机会与财政支持问题仍然是研究和政策制定的重要议题。

### 矛盾的发展趋势：融合与分化

即使博雅教育的项目数量急剧增加，但其不会很快超过高等教育中的专业教育。然而，从数字和能见度上看，我们可以试图分析博雅教育产生的影响。在中学后教育中发展博雅教育，各国的教育体系正变得愈发相似，换言之愈发趋同。大量的案例研究表明，这些变化并不只是停留在名义上的博雅教育——博雅教育的实践者们描述了他们为博雅教育付出的努力，用不同的方式进行教学，向其他地方的教育者汲取经验，并使他们的学生获得广义的成功。在世界范围内，通过

努力建立全球联盟或博雅教育学校的国际网络，更加强了各所学校间的融合。然而，这些全球联盟正日益被区域性的趋同和差异化所取代。

学者与教育从业者使用地缘政治术语来区分全球各地对博雅教育的解释。广义而言，欧洲、亚洲和美国这三个地区在讨论中占主导地位。学者和从业者在书名和文章中，以及以地区命名的专业协会、网络和博客中使用地缘政治的描述词。区域趋同可以表示为：欧洲博雅教育的“复兴”为精英服务，目的是实现卓越和弘扬传统，特色是其研究方向和多语言，其中代表性的伊拉斯谟计划（Erasmus program）已经出版了一份指南。亚洲的博雅教育模式是实用主义和国际性的，为需要企业家思维、创造力和全球适应性的经济体服务，为此亚洲正在大力发展此类创新研究。

美国对博雅教育的诠释是民主和包容的，以竞争、嵌入和多样性为构成要素。近期关于美国博雅教育衰退的说法甚嚣尘上，引起了人们的广泛辩论。

值得注意的是，欧洲和亚洲对博雅教育的诠释限于各自的地理区域范围内。相比之下，典型的“美国式”博雅教育在美国境内外同时存在。这些美国以外的美式博雅学校是直接的出口产品——他们试图复制美国的博雅教育，（在认证、合作协议、资金方面）以美国的结构为支撑，旨在推进美国式的教育理想。此类学校分为几类：遍布 50 个国家的自称为“美国式”院校、有美国机构认证的学校以及美国大学的分校/与高知名度美国院校的合作伙伴。如下文所述，其中几个美式博雅教育的前哨基地已经成为政治动乱导火索。

无论是否受到美国的影响，也无论在哪个

地理区域，全球的博雅教育在各个学校/项目层面上越来越区别化。博雅教育的变化好似无穷无尽，它可能反映了国家或地区的优先事项，博雅教育院校创始人的热情，亦或是教职员工和/或家庭的先前教育经验。作为多元化的进一步体现，博雅教育被纳入（中国香港地区、荷兰）综合研究型大学，在（阿根廷、中国）现有的国家教育结构中作为试点项目出现，从（印度尼西亚、以色列）宗教传统中发展而来，或者如（加纳、意大利）独立开设院校。博雅教育课程的重点也很多，例如，从名家名著到气候变化研究，从全球语言和文化到道德领导力，等等。基于一系列共同的核心特征，这种多样性说明了博雅教育在实践中的可塑性。

## 争论的加剧和政治化

与其说博雅教育是一种哲学，不如说是一种规定性的模式。长期以来，博雅教育的理想一直与西方联系在一起，特别是在美国盛行的学术自由和民主参与的信念。然而，随着博雅教育的普及和全球权力平衡的变化，这些西方价值观正在受到挑战。最近几个引人注目的变化使全球关注这一领域：耶鲁——新加坡国立大学学院与新加坡国立大学的合作关系令人惊讶地解散（参见本期骆浩洋的文章），俄罗斯驱逐了美国巴德学院（Bard College）的一个项目，中欧大学从匈牙利迁往柏林，以及阿富汗美国大学的突然关闭。随着政治体制的变化，博雅教育也受到了巨大影响。

然而，虽然与美国合作的减少是值得关注，但这绝不是普遍现象。2020 年，纽约大学阿布扎比分校（NYU Abu Dhabi）热烈庆祝了成立 10 周年，中国昆山杜克大学（Duke Kunshan partnership in China）的合作关系仍

然强劲，而哈佛大学支持的越南富布赖特大学（Fulbright University）地位愈发重要。类似的院校仍在建立，特别是在尼泊尔和意大利西西里，此类院校聘请了美国大学的专家和其他各国深耕博雅教育的资深人士，请他们提供建议。随着美国影响力的减弱，人们越来越普遍地认识到使美国式博雅教育应该因地制宜。由于博雅教育所包涵的政治含义缺乏明确性，一些全球倡导者希望创造新的术语。慈善家乔治·索罗斯（George Soros）正在采取类似的方法，与巴德大学及其国际博雅教育伙伴一起资助开放社会大学网络（Open Society University Network），其明确目标是“通过促进研究和教育方面的全球合作，从不同角度审视问题，来抵制两极分化”。

根据教育转移理论，博雅教育的诠释和术语的演变是可预见的，该理论认为来自其他地方的思想和做法最终会被当地文化所接受（和本土化）。此外，博雅教育的发展表明它总体上是有弹性的，它能够创造性地、相对快速地适应。

争议加剧和其政治化并不是全球博雅教育部门面临的唯一挑战。在衡量博雅教育面临的挑战时，我们也应当考虑新冠疫情的因素：由于学生的流动性受到严重限制，依赖国际学生的项目，特别是海外学习项目，已经没有收入来源，所以项目必须缩减。旅行限制激发了人们选择本地院校的兴趣，在某些情况下造成了本地院校出乎意料的入学率增长。新冠疫情的适应性也激发了人们对于在线学习与混合学习的依赖，这也探试着基于寄宿院校所设计的博雅教育与项目的发展。

总之，博雅教育已被牢牢确立为一种全球现象，并得到了持续的投资、学术兴趣和创新。因为全球博雅教育学校和项目分散、多变且相互关联，所以几次引人注目的院校关闭并不足以扰乱整个博雅教育行业。人们对变革的抵制不可避免，但同时也具有参考价值，让我们意识到全球新民粹主义的发展。

## 印度即将到来的博雅浪潮

普什卡博士

普什卡博士 (Dr. Pushkar) : 印度果阿国际中心 (the International Centre Goa) 主任、首席执行官

电子邮件: pushkar@incentgoa.com

有明显的迹象表明, 印度的高等教育部将在今后的十年里掀起博雅教育浪潮。这一点从阿育王大学 (Ashoka University) 等大学的成功以及其他几所强调博雅教育、甚至提供博雅教育学士学位的类似私立院校的出现就可以看出。这些迹象在印度领先的公立教育机构, 例如: 印度理工学院 (Indian Institutes of Technology)、印度信息技术学院 (Indian Institutes of Information Technology) 和印度管理学院 (Indian Institutes of Management) 的部分分支机构身上可见踪迹。从上述学院推出的新学位课程中可见, 这些课程将其核心领域的工程和管理课程与人文课程相结合。

印度理工学院孟买分校 (IIT-Bombay) 推出了一个独特的人文、理科和工科相结合的课程项目。印度理工学院德里分校 (IIIT-Delhi) 提供计算机科学和社会科学相结合的学士学位课程。班加罗尔国际管理学院 (IIM-Bangalore) 即将开启一项博雅教育为主的本科课程。虽然上述举措都预示着印度博雅教育浪潮的到来, 但最重要的莫过于《国家教育政策 2020》(National Education Policy 2020) 中的建议, 该文件有效地使博雅教育趋势合法化。虽然文件中没有明确指出这一点, 但从 2019 年的文件草案中可以看出, 印度的政策制定者希望更加重视博雅教育 (主要被理解为跨学科教育) 能够改善大

学毕业生的低就业率。

### 《国家教育政策 2020》与博雅教育

传统的印度大学提供三年制本科学位, 让学生专攻一门学科, 学生一般没有机会学习该学科以外的足够数量和种类的课程。这意味着, 学生大学毕业时, 在一个学科领域获得了深厚的知识, 而对其他领域的知识相当匮乏, 除非他们自己主动探索其他学科。

《国家教育政策 2020》旨在用四年制多学科教育取代目前的制度。

《国家教育政策 2020》在关于高等教育的章节中指出“僵化的学科分离, 大学早期学科专业化以及将学生分流到细分的研究领域”是高等教育的主要问题之一。作为解决方案, 文件“预想对高等教育系统进行完全改革和重振”, 包括“转向多学科的本科学教育”。文件通过引用印度古代大学的案例, 如塔克萨希拉大学 (Takshashila) 和纳兰陀大学 (Nalanda), 以及大量的跨学科文献来证明这一转变的合理性。因此, 文件强调“许多的知识或在现代称为博雅教育的知识是最重要的知识。”

此外, 文件称需要“全面和多学科的教育”来“引领国家进入 21 世纪和第四次工业革命”, 并呼吁所有高等教育机构在 2040 年前成为多学科的机构——如此一来, 工科学生就会学习更多的人文课程, 而艺术人文的

学生可以学习更多的科学课程。

由于文件是在新冠疫情期间由政府批准通过，印度中央与各州政府花费了一段时间才开始实施文件中包括多学科教育的建议。例如，由著名科学家马谢卡(R. A. Mashelkar)博士领导的马哈拉施特拉邦任命的 18 人工作组最近才提交报告，其中包括实施该文件若干建议的时间表。

### 为什么需要博雅教育？

今天，印度高等教育的主要挑战之一是为数量可观且不断增长的大学生提供高质量的大众教育，培养大学生就业能力。印度的大学生人数已从 2012~2013 年的 3020 万增加到 2019~2020 年的 3850 万，但大学毕业生的就业率一直低于 50%令人担忧。

虽然《国家教育政策 2020》没有承认提倡多学科教育的主要原因之一是为了提高大学生就业能力，但于 2019 年编写的篇幅更长、内容更详尽的文件草案多次提到了这一点。例如，文件草案指出“博雅教育的目的不仅仅是为大学生个人的第一份工作做准备，也是为大学生的第二份、第三份工作以及其他工作做准备。随着第四次工业革命的到来，就业形势的迅速变化，博雅教育对一个人的就业比以往任何时候都更加重要和有用。”

《2021 年印度技能报告》(2021 India Skills Report)对现行制度下大学毕业生的就业率提出了一些有趣的见解。只有 45.9%的毕业生被认定有就业能力，其中工程类毕业生的就业率位居榜首，为 46.8%，紧随其后的是 MBA 毕业生，就业率为 46.6%。然而，本科生中只有 12.6%的专业为工程和技术领域。有趣的是，与拥有工程或商业学位的学生相比，文科毕业生的情况并不差。

40.3%的文科毕业生有就业能力，比率远远高于理科毕业生，后者的就业能力为 30%。因为 32.7%的本科生就读于艺术/人文/社会科学专业，相比之下，科学专业占 16%，商业专业占 14.9%，所以上述数据至关重要。

文科学生就业能力较高利于印度的年轻人，同样，如果文科学生就业能力继续提高，就业形式会更加向好。同时理科学生似乎更能从学习更多的人文课程中受益。

但总体而言，具有就业能力的大学毕业生不到 50%，印度正面临着深刻的危机。虽然就业率数据从 2015 年的 37.2%提高至今天的接近 50%，但结果仍然令人大失所望。

### 真正的挑战：提高教育质量

印度高等教育的核心问题不是博雅教育是否或如何能提高就业能力或带领印度进入 21 世纪，而是印度的大学是否能采取具体措施全面提高教育质量，这反过来肯定会提高毕业生的就业能力。例如，如果 70%的理科毕业生没有就业能力，但他们选修一些人文课程，那么他们的就业能力就会大大增加，这种想法是很不合理的。

虽然印度更注重多学科教育值得称赞，但这并不足以将就业率大幅提高。只有通过一系列更广泛的改革，包括更好的大学管理、监管结构改革、机构自治、招聘更合格的教师等等，才能提高就业能力。当然，这些改革来自《国家教育政策 2020》。例如，该文件指出“一个机构的理事会 (Board of Governors) 将有权在不受任何外部干扰的情况下管理该机构，做出包括机构负责人在内的所有任命，并做出有关治理的所有决定。”然而，任何对公立院校的实际运作和管理稍有所了解的人都知道，副校长的任命不受政治干预是天方夜谭。任何人都不应该抱有幻想，

认为当下的情形会因《2020 年国家教育计划》  
而发生改变。

如果印度大学的运作方式没有发生深刻

的、根本性的变化，那么即将到来的博雅教  
育浪潮只是空有希冀，但为大学生带来的实

际利益却少之又少。

## 叛乱、退缩、重塑：美国营利性高等教育

理查德·加勒特

理查德·加勒特 (Richard Garrett)：美国 Eduventures 教育咨询机构首席研究官

电子邮件：rgarrett@eduventures.com

在一些国家，通常在世界富裕地区，营利性高等教育是一个矛盾体。盈利动机被认为是与教学美德和学生福利互不相容。公立高等教育是常态。营利性机构即使获得许可经营，往往数量较少、地位边缘且比较专业。然而，在许多新兴经济体中，营利性机构通常在扩大高等教育招生规模方面起引领作用，盈利能力超出国家和非营利机构。美国是富裕国家高等教育体系的典型代表，作为一项案例研究十分有趣。21 世纪，营利性教育机构的发展有增有减，并正处于重塑的过程中。

2000 年，美国的营利性高等教育机构中开设短期非学位职业课程的小型区域性教育机构占多数，全国营利性高等教育机构总计招收本科生占比 6%。2010 年，营利性机构的本科生入学率增加至三倍多，学生入学数量达到约 210 万，其中许多学生选择攻读学士学位课程。

### 变化为何？

营利性高等教育机构发掘了教育服务匮乏的群体，这群已参与工作的成年人因缺乏高等教育学历而承受经济社会的压力，因而营利性高等教育性机构面向该群体提供方便、以职业为导向的课程。许多传统院校也为该群体服务，但院校通常将这类服务作为传统教授学生之外的副业。营利性机构在市场营销方面的花费要比非营利性机构高出数

倍，有时还采用高压销售策略，通过专用设备和晚上及周末课程在销售上取得进展，而且营利性机构最快地意识到在线学习的潜力。最有雄心的营利性机构目前也进入了研究生教育领域，为有抱负的专业人士提供灵活的硕士和博士学位，进入的领域不受传统约束，包含商业、IT、教育和护理等领域。

营利性机构的合并创造了价值数十亿美元的公司和不菲的利润，其中有些成为上市公司，如阿波罗集团 (Apollo Group) 和德锐公司 (DeVry)。联邦政府取消了对完全远程教育机构的学生资助的禁令，并放宽了对学生招聘人员奖励性报酬的限制，从而释放商业能量。营利机构利用了学生资助规则，但该规则在设计之初并没有将大公司考虑在内，且获取的丰厚利润吸引了一些不良行为者。学生（而不是学校）负责偿还联邦学生贷款的事实，使营利机构避免了招收边缘学生的下游风险。

随着 21 世纪第一个 10 年的结束，营利性行业在经济大萧条中获得了发展动力。在一些确信传统高等教育需要改革的学者和官员的支持下，营利性部门将自己定位为在经济衰退中具有相关性和响应性。到 2010 年，营利性机构在美国高等教育总入学人数中的比例已跃升至 13%。营利性机构似乎准备进一步增长，许多非营利性机构担心他们的收入 and 市场份额会受到影响。

## 营利性机构的不景气

然而，2019 年，美国的营利性高等教育大不如前。营利性机构曾经的承诺，即为非传统的、时间紧迫的学生提供强大的学习和职业成果，开始瓦解：当初的招生动力转化为高流失率、存疑的教育质量和雇主的怀疑态度。这类弱势学生中的许多人，尤其是未被充分代表的学生群体，除了拥有了难以转换的学分和一大堆债务外，学习成果几乎没有有什么可展示的。营利性机构彻头彻尾的欺诈最终浮出水面。

奥巴马政府下的联邦监管收紧加剧了上述转变，学生援助规则愈发严苛，使营利性商业模式复杂化，并对不理想的学生成绩设定了更高的标准。联邦政府对一些认证组织进行了严格审查，这些组织主要对一些最大、最不稳定的营利性机构进行认证工作。一些主要的营利性机构，包括科林斯学院、ITT 和教育管理公司，在压力下倒闭，使消费者和媒体的感受变坏，并玷污了营利性高等教育品牌。

在经济危机结束和新冠疫情间隔中，出现了达到历史新高的经济复苏时期。在这时期中，失业率到了历史低点，成人本科毕业生市场的风头更加强劲。尽管基础人口稳定，但成人本科生入学率在不到 10 年的时间里下降了 20%。

营利性机构面临着更激烈的非营利性竞争。许多非营利性院校眼红营利性大学的成功，并认识到出生率下降导致的传统年龄段学生数量减少的危机迫在眉睫，调整了自身的游戏规则。曾经，营利性大学的独特标志为成人友好政策、数字营销、在线学位，现已成为主流。到 2010 年代末，最大的面向成人的在线机构不再是营利性的凤凰城大学

(the University of Phoenix) 和阿什福德大学 (Ashford University)，而是非营利性的西部州长大学 (Western Governors University) 和南新罕布什尔大学 (Southern New Hampshire University)。

在营利性机构中，一些机构专注于招收学士学位的学生，其本科生招生人数低于 60 万人，减少了一半；而在一些专门招收低年级学生的机构，其学生人数下降到 20 万人以下。营利性机构的研究生入学率也有所下降，但幅度较小。拥有大量研究生人数的营利性机构较少受到过度招生和声誉问题的牵连，而许多最大的本科教育机构则受到影响。

## 下一步是什么？

非营利性机构有四条突出的未来发展道路。第一条是非营利性的转换。一些最大的营利性机构认识到营利性是机构一个固有的弱点。有些机构，比如大峡谷大学 (Grand Canyon University) 等将营利性机构分成了非营利性机构和营利性服务公司。其他机构，如以前被称作卡普兰大学、现在被称作普渡大学全球分校 (Purdue Global)，将营利性机构以象征性的费用卖给了一所著名公立大学，而营利性机构则以长期服务合同的形式保留。监管机构或学生是否完全接受这种变化，以及真正的品牌转型程度又如何，都需要留给时间来证明。

第二是私人资本进入在线项目管理 (online program management) 业务。此类公司，如 2U 和 Wiley，与非营利机构合作，开发和提供在线学位课程。传统的大学品牌和商业运作的结合，在收入共享的模式下，使投资者在高等教育市场上占有一席之地，摆脱了大量的招聘和招生的风险。

第三，在线项目管理模式的一个变体是



从以营利性机构和在线项目管理的学位为重点转向以非学位项目为重点。Coursera 以及现在 2U 旗下的 EdX 等大型美国慕课 (MOOC) 平台正在建立此类业务, 帮助领先的非营利性大学创建、营销和提供廉价的在线非学分证书课程。这些课程在全球范围的影响弥补了获取的低利润。这种学分途径是将非学位的势头与合作大学的学位课程联系起来的一种尝试。

最后一种发展模式最不明确: 由营利性高等教育机构直接面向消费者的再创造。机构的深入整合已经开展, 如卡佩拉大学 (Capella University) 和斯特拉耶大学 (Strayer University) 的合并, 或阿达勒姆全球教育公司 (Adtalem Global Education) 收购瓦尔登大学 (Walden University)。以能力为基础的学习, 简化了先前的学习评估, 以及个性化的学生能力发展, 在少数机构中获得了牵引力, 使营利性的速度、价值和客户服务的口号加倍。张伯伦大学 (Chamberlain

University) 现在是全国最大的护理学校, 也是阿达勒姆公司的一部分, 正在努力将数量和质量结合起来, 这一点在全国护理考试中高于平均水平的通过率中得到了证明。部分营利性机构正在就尚未定型的校园和在线学习的混合教学方式展开讨论。

2020 年, 新冠疫情使在线学习成为大多数学生的第一选择, 美国营利性学校的入学率在近十年来首次飙升。当许多非营利性机构在“紧急远程学习”中苦苦挣扎之际, 营利组织在在线领域的经验突然成为一项优势。机构入学率的上升或许是短暂的, 但显而易见, 美国高等教育中的商业参与者将持续存在。只要世界上大规模普及高等教育系统所面临的准入、成本和质量方面的挑战在美国系统中仍然存在摩擦点, 盈利动机就会成为好的、坏的和无所谓的新想法的源泉。2010 年是否会成为美国营利性高等教育在入学率和市场份额方面的巅峰期, 仍未可知。

## 扎根下来：美国在 STEM 人才国际竞争中的地位

杰克·科里根、雷姆科·兹韦茨鲁特

杰克·科里根 (Jack Corrigan)：美国乔治敦大学 (Georgetown University) 安全和新兴技术中心 (Center for Security and Emerging Technology) 研究分析员

电子邮件: jack.corrigan@georgetown.edu

雷姆科·兹韦茨鲁特 (Remco Zwetsloo)：美国华盛顿特区战略与国际研究中心 (Center for Strategic and International Studies) 董事会研究员

国际研究生是世界上流动性最强、技能最高的移民群体之一，随着新兴技术重塑全球经济和安全格局，人们对国际研究生的专业知识的需求也越来越大。美国仍然是国际研究生的首选目的地，每年向外国公民颁发数以万计的 STEM（即科学、技术、工程和数学）领域的博士学位。

与对“反向人才流失”的担忧相反，研究表明，这些学生中的大多数在毕业后留在了美国，创立了大有前景的公司，提升了美国创新生态系统，并为整个社会做出了贡献。然而，如果不对其移民制度进行改革，美国有可能在未来失去更多人才，造成人才流失。

### 美国的国际 STEM 博士

希望在人工智能 (AI)、微电子学和合成生物学等高科技产业中处于领先地位的国家必须拥有强大且训练有素的劳动力。博士是这类人才中小而关键的一部分，他们领导研究工作，推动各自领域的发展，教育下一代科学家、技术专家和企业家。

今天，许多来自世界各地的最优秀和最聪明的未来博士涌入美国的大学，在美国博士生中占据很大比例。2000~2017 年间，约有 20.8 万名外国公民从美国大学毕业，获得 STEM 领域（生命科学、物理科学、医学科

学、计算机科学、数学和工程）的博士学位，约占同期毕业的 STEM 博士的 42%。这些国际学生中约有三分之二来自五个国家和地区：中国 (36%)，印度 (14%)，伊朗 (6%)，韩国 (5%)，以及欧盟 (5%)。

外国公民攻读 STEM 学位的可能性远远大于他们的美国同龄人。大约 70% 的国际博士生学习 STEM 领域的专业，而美国学生中只有 34% 选择 STEM 领域。在计算机科学、工程和数学等领域，外国学生的毕业生数量一直占全美的大多数。

### 国际 STEM 毕业生倾向于扎根美国

近年来，美国的大学系统招收大量的国际学生，这引发了一些政策制定者对美国可能面临的“反向人才流失”的担忧。他们认为，今天，许多留学毕业生，特别是中国学生，都回到了他们的祖国，并利用他们的技能为自己祖国效力。然而，我们和乔治敦大学安全与新兴技术中心 (Center for Security and Emerging Technology) 的同事以及其他人的研究发现，绝大多数国际学生在获得学位后仍长期居留在美国。事实上，中国学习 STEM 的学生比其他任何类别的学生都更有可能留下来。

一般而言，衡量留学生在美国的“居留

比例”有两种方法。一是“意向居留比例”，即衡量有多少学生计划在毕业后留在美国；二是长期居留比例，计算在一定时间后仍在美居留的毕业生。然而，无论哪种衡量标准，国际 STEM 博士在美居留的比例都很高。

从美国国家科学基金会（National Science Foundation）年度博士学位调查（Survey of Earned Doctorates）的最新数据来看，2012~2017 年期间，STEM 领域留学生的意向居留比例为 82%（而所有国际毕业生的意向居留比例为 72%）。自 2000 年以来，所有 STEM 领域的留学生年度意向居留比例要么保持稳定，要么有所增加。

关于长期居留比例的数据表明，外国毕业生的实际行为与他们的意愿一致。CSET 中心对美国国家科学基金会 2017 年“博士生调查”（Survey of Doctorate Recipients）的分析发现，1998~2015 年间从美国大学获得 STEM 博士学位的外国公民中，至 2017 年 2 月约有 76% 居住在美国。虽然近期的毕业生最有可能居住在美国，但就前 10 年或更早毕业的留学生的情况来看，他们在美居留的比例仍旧维持在 75% 左右。（对 2019 年特别提款权答复的初步分析表明，居留比例没有明显变化，即将发布的 CSET 报告将进一步探讨这一数据）。CSET 中心另一项研究，使用了不同的数据来分析人工智能领域的博士毕业生在美居留情况，其居留比例高于 80%。

使用不同的数据集，专门从事人工智能的博士毕业生，另一项 CSET 研究发现五年的停留率高于 80%。

在美居留比例因国籍不同而有很大差异。来自中国 and 印度的毕业生中约有 90% 打算在毕业后扎根美国，而来自欧盟、加拿大、土耳其和其他国家的毕业生中约有 65% 至 75% 计划留在美国。中国和印度毕业生的长

期居留比例也高于平均水平。1998~2015 年期间 STEM 博士毕业生中，超过 90% 的中国公民和 86% 的印度公民在 2017 年 2 月仍在美居留。2019 年美国国家科学基金会“博士生调查”数据的早期分析也显示了与此类似的趋势。

### 展望未来：居留比例会下降吗？

但是，国际 STEM 博士在美居留的情况并不一定能一直保持这样的高比例。一个人决定留在或离开获得学位的国家是受多种因素影响的，包括经济状况、与自己祖国的社会和文化纽带等等。然而，在美国目前的情况下，有两个因素可能会在未来几年内导致居留比例下降：移民限制和对 STEM 人才日益激烈的国际竞争。

毕业生更有可能离开那些面临移民高壁垒的国家，比如在美国，即使那些拥有紧缺技能的人也很难拥有长期居住权。2020 年 CSET 对国际人工智能领域博士的调查发现，超过一半的毕业后离开美国的人认为移民问题与他们的扎根美国与否的决定“极其”或“有些”相关。即使在那些留在美国的人中，60% 认为他们在美国的移民系统中面临重重困难。国家移民上限和大量等待移民的积压等挑战，对约占国际 STEM 博士一半的中国和印度留学生来说更加严重。

其他国家已经利用美国低效率的移民程序吸纳人才。例如，加拿大各部门齐心协力，吸纳移民人才跨越边境，看似卓有成效。中国的评论家同样表示，美国的移民政策“为中国提供了加强建设高层次人才队伍的机会”。随着移民审批积压和其他问题使美国的移民系统愈发停滞不前，而其他国家则大量吸纳人才，未来更多受过美国教育的 STEM 博士将有更大可能将自己的才能带到

国外。

随着技术改变了地缘政治和经济格局，全球各国领导人都将 STEM 人才视为国之利器。中国国家主席习近平称 STEM 为“自主创新”的“第一资源”，拜登政府称“赢得人才竞争”是“在竞争激烈的世界上取得成

功”的必要条件。今天，美国在这场竞争中的最大优势之一是每年有成千上万的学生涌入美国攻读 STEM 博士学位，其中大部分人在毕业后长期留在美国。然而，在关于移民改革的激辩中，美国是保持还是失去这种优势，尚未可知。

## 危难之中：美国大学对招生中介机构的使用

菲利普·G·阿特巴赫、莉斯·雷斯伯格

菲利普·G·阿特巴赫 (Philip G. Altbach)：美国波士顿学院 (Boston College) 国际高等教育中心 (Center for International Higher Education) 教授、创始主任

电子邮件：altbach@bc.edu

莉斯·雷斯伯格 (Liz Reisberg)：国际高等教育顾问、美国波士顿学院国际高等教育中心研究员

电子邮件：reisberg@gmail.com

危机出现！美国高等教育界的部分人士对国会通过并在 8 月 1 日纳入法律的立法文本感到惊慌。该法律涉及退伍军人的教育和培训福利，为本就具有争议的使用中介和招聘人员来增加国际招生的做法增添了混乱。《高需求角色培训以改善退伍军人就业法案》(Training in High Demand Roles to Improve Veteran Employment Act，简称“THRIVE”) 对接受联邦资助的机构设定了新的限制，其中也包括限制“为确保入学或财政援助而支付佣金或奖励金”。该法案对于为招收国际学生而向招生人员继续支付奖励金的美国大学是否会被取消接受《2021 年美国救援计划法》(American Rescue Plan Act of 2021) 自助资格的问题含糊其辞。

虽然大学不可在招收国内学生时支付中介佣金，但在招收国际学生时却可以。这种做法是国际学习商业化的结果，也是越来越多的美国院校依赖国际学生的学费来填补入学人数和确保财政生存的结果。国际学生在缓解许多学校因国内招生人数下降而带来的预算挑战中起到了促进作用，因新冠疫情影响而导致招生人数下降愈演愈烈。这些做法都是为了守住招生人数的下限。

### 现状

在美国教育委员会 (American Council on Education) 的领导下，在整个高等教育系统的支持下，美国正在努力纠正立法不作为这一显著问题。国际教育工作者协会 (NAFSA: Association of International Educators)、全国大学招生咨询协会 (National Association for College Admission Counseling)、美国国际招生委员会 (American International Recruitment Council，由中介和使用他们的大学组成的监督小组) 和其他机构正在游说国会，声称美国在招募国际学生方面将处于竞争劣势，因为其他主要的英语接待国，尤其是澳大利亚和英国，大量使用中介。因此，在 2021 年 10 月 8 日，提出了两项新法案来解决这个问题。

就在几十年前，全国大学招生咨询协会的道德准则还禁止大学成员使用中介。2013 年，经过长时间的辩论，全国大学招生咨询协会批准通过了这种做法。EducationUSA 和国务院强烈反对使用中介机构，直到 2018 年特朗普政府转变方向，将这种做法作为其高等教育超商业化战略的一部分。现在大家似乎都完全认同这种做法。根据国际教育工作者

者协会的数据，49%的美国院校使用招生中介机构。澳大利亚和英国的大学大量使用中介，并在各自政府的指导下，将国际学生招生战略完全商业化，并向国际学生收取高额费用以弥补预算削减。但这些国家对留学生收入，特别是对来自中国和印度的留学生收入的强烈依赖，已经造成了严重的问题。问题的原因不仅是由于新冠疫情，也是因为英国脱欧和中国与澳大利亚之间的地缘政治关系日益紧张。由于留学危机，世界上最大的中介机构促进组织之一澳大利亚 IDP 公司，被其大学所有者进行部分出售。

### 中介机构的问题出在哪里？

鉴于这些立法文本中的变化，人们应当重新思考对招生中介机构的依赖。美国教育委员会在给美国政府官员的一封信中指出：中介和非大学招生人员因服务于机构的需求而得到奖励。中介受雇于院校，招揽付费学生。院校为中介支付一定的佣金，通常是学费的一个百分比，往往可达数千美元。然而，中介不一定考虑学生的最佳利益，因为他们是院校雇用的。

中介机构在大学申请流程中为学生提供帮助，这种“帮助”有时包含为学生写申请论文和推荐信。申请流程中存在许多欺诈和不当行为，甚至在印度和中国发生了欺诈案件。因此，不正当手段是“中介制度”的一个风险，极难监督。

在美国和其他地方，许多高等教育机构似乎以此为基础运作，即除非由中介机构指导申请，否则国际学生不会被录取。某些情况下这可能确实必要；然而当商业中介机构将学生推送至于自己有既得利益关系的学校并为学生提供建议，学生最终又不能顺利完成学业，那么这样的招生结果对学生、学生

的资金来源（通常为学生的家庭）以及甚至学校本身都不是最合适的。

最后，目前对招生中介代理作缺乏明确定义使得在大学录取过程中担任重要角色的人资质宽泛（或缺乏资质）。目前也缺乏达成共识的标准来评估或认证他们的工作。

### 解决方案

美国大学支付给代理的金额高昂。如果没有书面报告要求，支付具体金额就不可知。英国的一项研究指出，大学通常向中介支付的费用相当于每个入学学生第一年学费的15%。这笔钱本可以更好地利用，为国际学生提供直接服务，如：改进大学网站，为潜在的候选人及其家庭提供更好的信息等。佣金亦可以用来招收更多的驻校或由校园监督的招生人员，他们可以为潜在的申请者提供个性化的服务。政府机构，如美国国务院的美国教育署和商务部应分配更多的资源，在当地提供关于美国高等教育的公正信息，更好地引导那些可能没有出现在大学排名中、但为国际学生提供优秀机会的大学。应该将目前支付给中介机构的部分资金重新分配用来补助需要经济援助的国际学生。

如果大学要坚持与第三方招聘机构签订合同，那么当务之急需要让评估者能够更好地监督那些由中介机构推选的国际学生的学习经历。这一立法“不作为”其实可以推进招生系统必要的改革。如果没有更好的监督，招生系统就不能更好的为学生服务，也会存在道德败坏的风险。但是，各个高等教育组织联盟正在敦促政府朝相反方向发展。

注：本文曾于2021年10月31日发表在 Inside Higher Ed 上。

## 高等教育的私立与公立资助

菲利普·阿特巴赫、汉斯·德·维特、阿阳丘·吾德乔吉斯

菲利普·G·阿特巴赫 (Philip G. Altbach)：美国波士顿学院 (Boston College) 国际高等教育中心 (Center for International Higher Education) 研究教授、创始主任

电子邮件：philip.altbach@bc.edu

汉斯·德·维特 (Hans de Wit)：美国波士顿学院国际高等教育研究中心荣誉教授

电子邮件：dewitj@bc.edu

阿阳丘·吾德乔吉斯 (Ayenachew A. Woldegiorgis)：美国波士顿学院国际高等教育中心博士后研究人员

电子邮件：woldegiy@bc.edu

在当前高等教育大众化的背景下，全世界 3 万所院校有在校生 2.5 亿多学生（并且面临着严重的财政和其他压力），私立院校（非国家行为体）参与高等教育是普遍现象。在越来越多的国家，私立学校的招生人数占主导地位，私立高等教育部门也愈发多样化、影响力日益提升。但事实并非总是如此。排除个别例外，公立（国家）机构对高等教育进行自主和管理仍是全球普遍现象。

从公立资助到私立资助的转变并非没有争论，在许多国家争论仍在继续。越来越多的人同意：国家不是唯一能决定高等教育范围与广度的机构，研究也不只是政府的责任。也有许多人认为，私立部门必然只是努力达到“最低限度的共同标准”，并关注其自身的利益而非公共利益。然而，财政需求已经导致了全世界范围内非营利性和营利性私立高等教育的急剧扩张。拉丁美洲的教育曾经由公立院校主导，但现在已有许多私立院校开始招生。同样，许多亚洲国家和地区的私立院校占主导地位，日本、菲律宾、韩国和中国台湾地区等一向如此。

联合国教科文组织 2021 年发布的《全球教育监测报告》(Global Education Monitoring

Report)专门聚焦于这一主题，旨在对私立(非国家资助)高等教育的急剧增加现象进行思考，并在报告中强调国有与非国有资助的讨论。美国波士顿学院国际高等教育中心受邀对该主题提供一种研究视角，因而我们邀请 5 位同仁贡献简短的国家案例。本期的文章将聚焦于阿根廷、埃及、德国、罗马尼亚和越南，展现各国不同的观点和经验，同时证实这场争论在不同背景下探讨的是同一个问题。

### 共同利益还是个人利益

有关非国家行为体参与高等教育的争论中，经常提到的一个突出问题是“高等教育是共同利益还是个人利益”。虽然双方各执一词，但据我们研究发现，目前还没有人提出令人信服的论点证明高等教育应是一个完全的个人问题，或证明更广层面的社会或国家在高等教育中毫无作用。同时，亦没有令人信服的观点证明高等教育应该完全属于公共领域，并由国家提供全部资金。这就是世界各地的现实，也是我们涉及案例中强调的内容。

高等教育的国家和非国家组成部分相互交融，两部分的一个共同点是所获资源超越了这两个领域的界限。公立院校从包括私人公司、基金会、慈善性的个人捐赠者、校友在内的各种非国家来源处获得资金，且公立院校愈发倾向于将业务和行政活动外包给私人实体。相反，私立（非国家行为体）院校往往享有来自国家的各种支持，且通常可以参与政府资助的研究拨款和合同的竞争。在许多国家，私立院校享有免税和优惠贷款的好处（这通常只限于非营利性的私立院校）。在如智利等国发生的某些特殊情况下，某些私立院校有权获得政府的直接资助。私立院校也通过学生贷款和财政援助计划间接受益于公共资源。

上述情况通常反映了在高等教育中想要明确区分国家和非国家领域的困难。以罗马尼亚为例，该国的公立院校的学费是双轨制（免费和收取学费），而私立院校的学费被认为限制较少，在某些情况下甚至比公立院校的学费还低。毫无疑问，私立院校收费过低导致人们经常担忧其教育的质量问题。当私立院校承担了学生正常的入学需求时，人们常诟病私立院校提供低质量的教育。然而，正如阿根廷和罗马尼亚（以及许多其他国家），低质量教育不仅限于私立院校。在缺乏足够的投资和强有力的质量保障机制的情况下，公立院校同样容易受到影响。

### 国家参与和非国家参与应适当平衡

案例研究表明，国家和非国家行为体在参与高等教育方面（包括在资金和机构数量上）保持适当平衡，植根于特定国家高等教育发展的历史背景，其中起决定性作用的是各自领域内的当前需求和资源。现在发展的

趋势是至少有一些旨在产出研究成果、培养毕业生从而支持整个高等教育部门的旗舰机构和专业机构，与私立院校并存——尽管在世界范围内，研究型大学大多为公立院校。

像越南此类的国家，私立教育与国家意识形态有着根本性的矛盾。因此，非国家行为体对高等教育的参与经历了一个逐步发展的过程，从引起许多怀疑到在中学后环境中发挥越来越重要的作用。同样，在阿根廷，关于高等教育中的非国家行为体的辩论已经从直接反对发展到讨论他们应该如何发挥作用。在埃及，高等教育主要是公立的，私立院校被认为是提高质量和国际化的关键角色。在另一个主要是公立系统的德国，对非国家行为体的整体讨论仍然是低调的，因为私立院校既不被视为威胁，也不被视为对公共部门的竞争。

总体来说，关于高等教育中国家行为体和非国家行为体的争论并不以排他性为目的。两者各有优劣，并以各自独特的特点和功能为使整个高等教育系统适应社会的不同需求做出了贡献。公立院校和私立院校的相对地位因环境而异，且随着整体环境要求的变化而发展。

当前的全球环境受到新冠疫情、经济危机、气候变化、地缘政治紧张局势等的影响，对整个高等教育的作用以及其中的非国家行为体的作用都有影响。在公共资源重新分配后，公立院校和私立院校都将继续面临财政紧缺。教育质量和机会，特别是在中低收入国家，将被很大程度上削弱。同时，更广泛的挑战，如环境和公共卫生，可能会促进国家行为体和非国家行为体之间更多的合作，提高非国家行为体在高等教育和研究中的作用。



## 埃及的私立高等教育：从“必要的罪恶”到“著名的玩家”

加达·巴尔苏姆

加达·巴尔苏姆 (Ghada Barsoum)：埃及美国大学 (American University in Cairo) 副教授

电子邮件：gbarsoum@aucegypt.edu

谈及私立院校在提供高等教育方面的角色变化时，埃及是一个有趣的例子。该国的高等教育系统一项以公立院校为主，并将延续此趋势。根据埃及高等教育部 (Ministry of Higher Education) 的数据，2019 年埃及招收的 290 万学生中，私立院校录取了其中的 26%。这标志着私立院校的学生规模大幅增长。

谈及埃及时，不得不谈及其历史。埃及的第一所现代大学于 1908 年在埃及精英的慈善努力下建立的。该项创新之举随后于 1923 年被并入国家公立大学项目，成为“埃及大学” (Egyptian University)，现称开罗大学 (Cairo University)。然而，随后的教育系统扩展完全依赖于公立院校。高等教育被概念化为一种公共利益，并于 1962 年作为一种公共利益于写入宪法。私立院校仍然处于边缘地位。这篇文章的旨在说明埃及私立院校的作用提升并论述私立院校的演变。

### 私立院校的早期经历

埃及高等教育系统建立伊始，少有私立院校在以公立结构为主的情况下共存。开罗的美国大学成立于 1919 年，吸引了相对较小的精英学生群体。此外，在 20 世纪 50 年代，有几所私立学院是由专业协会建立的。

20 世纪 70 年代，随着国家开始实施经济自由化政策，私立两年制和四年制非大学院校开始出现。创建收费的私立院校是为了

缓解公立院校的压力。这些院校是为那些达不到中学毕业考试分数线要求、因而不值得接受免费高等教育的学生设立的。第一代收费的私立院校被视为最后补救办法的低级别机构。如今，他们仍然提供着埃及相当大比例的私立高等教育。

1970 年，政府颁布了管理上述机构的法律框架 (第 52 号法律)，该框架将上述私立院校与公立系统紧密联系在一起，至今仍然有效。收费结构、课程科目、课程内容、学生人数和教员招聘都需要得到中央部委办公室的批准。笔者在研究中记录了一种对上述机构不信任的文化。从某种意义上说，当时那一代的私立高等教育机构被看作是一种“必要的罪恶”，须要对他们进行严格控制和管理。

### 转变

20 世纪 90 年代，人们对非国有私立院校的角色设想和讨论发生了重大的范式转变。1992 年颁布的新立法允许建立私立精英和半精英大学，该立法于 2009 年重新修订。到 2019 年，该系统包括 23 所私立大学和 168 所非大学私立机构。与早期的私立非大学机构相比，管理私立院校的法律框架显示出更大的灵活性。提高教育质量和推进研究是这些新的私立参与者的规定任务，正如管理他们的法律框架 (2009 年发布的第 12 号法律) 所示。竞争力、劳动力市场的相关性和质量

是界定这些非国有机构辩论参数的关键词，也反映了国际捐助者在发展辩论术语方面的作用。

最近，国际分校开始在埃及建立。这种新一代的私立院校被认为不仅仅是为了解决入学挑战。正如相关法律框架所规定的那样，注重质量、国际化和促进该国的研究是引入这些新参与者的核心目的。围绕国际分校的讨论是具有庆祝性的，得到了国家领导人的认可和支持。监管这些学校的法律框架也代表了一种突破，即表面上专注于学术和程序自主权问题。

我们借用“私有化”这一现今在高等教育领域广泛流传的术语，并延伸到了现有的公立院校。虽然一些公立院校继续象征性的

为高等教育提供资金，但这些院校也正在以更为高昂的费用开设新课程。这些课程主要以外语（通常为英语或法语）开设平行的学位课程，或为那些因为略微的成绩差距而未能入学的学生提供收费教育。

在埃及，高等教育仍然被设想为一种公共利益。事实上，埃及政府的《2030 年愿景》强调了“到 2030 年，将高等教育的入学率从目前的 31% 提高到 45%” 的追求。该愿景还阐明了提高质量、国际化和研究生产力的指标。提高入学率以及继续发展高等教育大众化的重任，仍然由公立和私立部门一同承担。私立院校曾经是一种必要的邪恶，但在提高高等教育质量和国际化的愿景中却变得越来越重要。

## 越南：公立与私立高等教育的争论

周阳光

周阳光 (Quang Chau)：美国奥尔巴尼大学 (State University of New York at Albany) 教育政策与领导系博士生、私立高等教育研究项目 (Program for Research on Private Higher Education) 助理

电子邮件：qchau@albany.edu

越南的私立高等教育始于 1986 年的国家政治经济改革。该改革名为“革新开放” (越南语：Đổi Mới)。由此，市场经济的适应性逐渐渗透到高等教育中，间接促进了私立高等教育的兴起。最初，国家有关私立高等教育的规定是高度干预性的，但也通常是无计划性的，主要是由于国家对该部门缺乏经验。2000 年代中期以来，这些法规不断得到巩固和制度化，私立高等教育 (目前有 65 所大学和超过 26 万名在校生) 成为该国高等教育系统的一个组成部分。然而，私立大学仍然声称，相较于公立院校自身受到了不公待遇。

### 公立与私立高等教育：互补还是竞争？

一般来说，公立和私立高等教育之间的差异 (部门间的差异) 是理解越南私立高等教育争论的关键。私立高等教育发展初期，公立和私立高等教育差异显著。私立大学通常被认为是学术能力较差的学生的出路。要进入私立大学，学生只需要在全国性的入学考试中取得基准分数。这个分数是由教育和培训部 (Ministry of Education & Training) 为保证质量而设定的。相比之下，公立院校具有高选拔性，其录取率极低，而且录取分数一般都远远高于基准线。此外，私立大学的大多数教师兼职，而公立院校的教师则是终

身制。总之，虽然支持私立高等教育的大多数论点都集中在入学方面，但该部门同时也容易受到质量方面的批评。

自 2000 年代中期以来，部门间的差异性开始下降，两个部门之间的竞争也在增加。许多省份都建立了公立院校，包括经济发展落后省份，这些大学通常是由提供短期高等教育课程的现有学院升级而来。这些公立院校主要侧重于提供低投资的课程，招收的学生在学术上不如传统公立院校的学生有能力。这种扩张政策引起了许多争论。面对来自新的公立院校的直接竞争，私立大学的管理者认为，国家应该集中投资于提高“关键”课程的质量，使更多的人受益，如医学教育、工程、生物技术，而将其他课程留给私立大学。然而，这一论点被省级政府驳斥了，他们声称新的公立院校将对省级经济做出巨大贡献。最终，随着公立院校在许多省份相继建立，他们吸引了那些原本会移居到大城市并进入私立大学的学生。因此，许多私立大学的入学率下降，面临严重的财政危机。

然而，最近私营公司也开始参与私立高等教育的发展，大大振兴了该部门。一些私立大学现在由多部门公司拥有，并且通过收购许多私立大学，教育集团也在不断发展。一些公司下属的大学开设了资本密集型课程，吸引了成绩优异的学生，因此成为主要

公立院校的制衡力量。总的来说，人们认为私立高等教育间接地迫使公立部门进行创新和更有效地运作。现在有很多高级教职员工离开公立院校到私立大学工作，因为后者不仅工资高，而且允许有更多的空间进行实验、创新和创业精神。

### 公平和包容：对公立部门的挑战

与其他许多国家不同，公平和包容问题在越南的私立高等教育中尚未得到明显体现。在越南的传统中，人们普遍支持任人唯贤。人们认为，无论学生的社会背景如何，能力较差的学生在较低层次的大学学习是公平的，这些低层次大学通常是私立的，收取高额学费。然而，公立院校最近也受到了有关公平和包容问题的批评。2010 年代中期启动的公立行政改革中，主要的公立院校被鼓励从国家资金中获得财务自主权，以换取在某些方面更大的决策权。因此，这些大学的学费迅速增加，现在大多数富裕的学生仍能负担得起这些大学学费。

### 私立高等教育和政治正确

由于私立教育最初被认为是与共产主义意识形态背道而驰的，规范非国家行为者参与教育发展的政策是在模糊性和不连续性中不断发展起来（见笔者的文章《越南，独特的营利性垄断案例》，刊登于《国际高等教育》2020 年第 5 期）。20 世纪 90 年代末越南首次宣布社会化（xã hội hóa）政策，旨在鼓励私营机构参与资助和管理公立教育机构，并促进私立高等教育部门的发展。然而，

该举措很快被证明主要是一项成本分担政策，即非国家行为者，特别是家长，被要求帮助分担国家的财政负担，而管理决策仍然掌握在国家手中。就私立高等教育而言，越南政府一方面使该部门合法化，但另一方面拒绝承认高等教育的市场性质，并明确反对高等教育的商业化。然而，在越南加入世界贸易组织（2006 年）后，恰逢越南共产党高层领导改组，对高等教育的政策取向趋于逆转。所有私立大学都被要求转为营利性企业，并完全作为企业经营。同时，政府还提议，公立院校应股权化并作为股份制企业经营（但后来被越共高层领导拒绝）。提出这些政策建议的原因之一是，一些高级决策者似乎误解了“企业化”，当时在东亚和东南亚的高等教育界“企业化”是一个热门词汇，它的基本要求是机构获得更大的自主权，即机构“作为一个商业公司来经营”。此外，由于大多数政策制定者以前在苏联接受过培训，非营利部门（第三部门）几乎在苏联不存在，他们往往对私营部门只有部分的认识。对他们来说，“私营”意味着营利性企业。因此，大多数越南私立大学的营利性质被认为是合法的，并没有受到广泛的批评。

目前，随着非营利性的私立高等教育最近被合法化，人们可以预期部门间的差异性会进一步下降，公私之争也会缓和下来。然而，一个真正的非营利部门最终是否会出现，我们仍将拭目以待。毕竟，高等教育无法脱离国家的政治经济存在，而越南的政治经济包含了太多的未知数。

## 公立部门主导下的私立高等教育：以德国为例

芭芭拉·M·凯姆

芭芭拉·M·凯姆 (Barbara M. Kehm)：德国汉诺威莱布尼茨大 (Leibniz University of Hannover)  
莱布尼茨科学与社会中心 (Leibniz Center for Science and Society) 研究员

电子邮件：bmkehm@t-online.de

在德国，包括高等教育在内的所有教育都被认为是一种公益物品，因此教育是免费的，公立部门不收学费。该系统将教育事务下放至各个州，德国 16 个州对位于其境内的所有公立教育机构负有全面责任。众所周知，德国拥有国家资助的、以二元制为主的高等教育体系，主要包括两种机构类型：大学和应用科技大学。

高等教育机构中也有一个私立部门。私立部门须要接受国家部门的监督，因为这些机构必须获得德国相关州的批准才能成立，如果他们想授予学术学位（学士、硕士、博士学位），就必须寻求国家的认可。为了获得州政府的认可，私立高等教育机构需要获得科学委员会 (Science Council, 高等教育规划、资助和政策领域的重要缓冲和咨询机构) 授予的机构认证，以及认证机构授予的学习课程认证。

### 建立私立院校的动机

大多数私立院校被认为规模过小、过于专业，且质量平平，不值得公众关注。因此，私立院校并没有真正对公立院校构成竞争或威胁，而德国关于私立高等教育的公开辩论也相当低调。

非国家行为者在私立高等教育部门发挥着重要作用。斯波利奇 (Sperlich) 在其 2006 年关于建立私立高等教育机构的原因和动机

的研究中，区分了六组行为者：私人、公司、基金会、协会、教会和城市。所有这些行为者都出于各种原因建立并经营着私立高等教育机构。

斯波利奇指出，有三个因素在基本上所有的私立高等教育机构的建立中起了作用：公立高等教育部门所能提供的学习名额短缺；公立部门的能力过剩导致财政赤字；以及社会对教育作为一种纯粹的公共利益的看法发生了一些变化。此外，她还区分了建立私立高等教育机构的四个主要动机。

社会经济发展中某些部门需要具有特定专业资格的高等教育毕业生（例如，银行、电信）。希望有更好的形象和更高的声望，以及有机会影响政治和社会决策。这种动机可以在建立私立高等教育机构的城市和个人中找到。经济原因，其形式可以是获得利润或注销利润以节省税收，或补充特定的公司组合（例如，出版公司）。

意图改善现有的高等教育系统，认为私立院校是一个可行模式，有更好的前景来克服公立部门现有的问题，有更好的机会来实施改革，或者由于私立院校有更多的自由来塑造自己的结构和方法，并且没有官僚主义的负担，从而发展特定的教育。

事实上，大多数私立高等教育机构都试图为自己树立一个形象，即与公立院校相比，他们更有能力成为改革的典范，在教学和学习方面做得更好。

## 对私立高等教育的讨论

如果说私立高等教育是一个值得讨论的问题的话,那么公众的讨论就分为正反两方面。私立高等教育因以下方面而受到赞扬:与专业实践的紧密联系以及在学习期间就有机会与潜在雇主建立良好的网络;良好的组织和基础设施、小型研讨会小组以及与教师个人接触的可能性;低辍学率、良好的就业前景以及便于向劳动力市场过渡。

私立高等教育因一些原因受到批评:其高额的学费和精英主义的指控;其复杂的学生申请和选拔过程;其科目范围小,学习计划受到严格的监管和严格的关注;其提供的教育在大多数情况下不是基于研究,而是受到私立部门公司的高度影响。

### 一些统计数据

2018~2019 年,德国有 117 所私立高等教育机构,其中 19 所是大学,92 所是应用科技大学。此外,还有三所与信仰宗教有关的私立高等教育机构和三所私立艺术学院。相比之下,国家部门由 107 所大学和 243 所应用科学大学组成。通常情况下,私立大学提供学士和硕士学位课程,但有 15 所私立大

学也有权授予博士学位。私立应用科技大学大多只提供学士学位课程。

德国联邦统计局指出,虽然 2017 年有 290 万学生在国立高等教育部门就读,但只有 24.7 万学生(占学生总数的 8.5%)在私立高等教育就读。总的来说,我们可以说尽管德国的私立高等教育机构看起来数量相当多,但这些机构大多规模相对较小,每个机构只有几百名学生,最多也就五六千名。

大多数私立高等教育机构是应用科技大学,大多数提供工商管理学位,通常与通信科学结合在一起。学习计划是在与私立企业的密切合作下设计的,往往由私立部门的专业人士开展一些教学任务。

布舍勒(Buschle)和海德尔(Haider)在其 2016 年关于德国私立高等教育部门的研究中指出,私立高等教育机构的主要收入来源是学费,这在公立部门是不允许的。学费因机构和学科而异。平均而言,私立院校的学生每年要为三年制的学士学位支付 6240 至 14000 欧元的学费,为两年制的硕士学位平均每年支付 15500 欧元的学费。此外,赞助和捐赠也在私立高等教育机构的资金中发挥了作用。平均而言,所有机构的财政资源有三分之二以上来源于学生支付的学费。

## 罗马尼亚：双轨制下的公私分界

乔治亚娜·米胡特

乔治亚娜·米胡特 (Georgiana Mihut)：英国华威大学 (the University of Warwick) 教育研究系助理教授

电子邮件：georgiana.g.mihut@gmail.com

与其他许多后苏联国家类似，罗马尼亚也有一个双轨制的高等教育体系，其中公立大学提供收费和不收费的学位课程。就罗马尼亚而言，公立和私立大学收取的学费都很低。由于罗马尼亚高等教育体系的双轨制特点，公立大学的特点是公私分明。公立大学的设立并不是出于公平目的；公立大学接受了商业化（例如，利用广告进行招生，在与劳动力市场需求没有直接联系的高要求课程中招收许多学生，以及招收越来越多的付费国际留学生），并在付费和不付费的学生之间建立了层级。此外，由于公立和私立大学的学费都很低，学生可以选择就读私立大学。与私立学校支持者的典型论点相反，罗马尼亚私立高等教育的出现并没有导致教学、管理或技术上的创新。私立高等机构也没有导致公众对国家在提供高等教育方面的作用进行辩论。本文讨论了罗马尼亚的案例与传统的公立和私立高等教育辩论中的相异之处。

### 国家高等教育公私合营的特点

一个注重公共利益的高等教育系统可以确保最需要的学生能够获得教育。然而，罗马尼亚由国家资助的高等教育并不以公平和包容为导向。择优录取是双轨制的一个典型特征。虽然有少数免学费名额是专门为来自农村的学生和罗姆人学生 (Roma students) 提供的，且只有公立大学才提供数量有限的、

基于学生情况（需求）的奖学金，但免学费名额主要是以成绩而不是学生情况为导向的。择优录取的标准也主导着奖学金和令人羡慕的稀缺的公共资助学生宿舍的分配。罗马尼亚的国家机构旨在吸引和支持具有最高学术成就的学生，但一般这类学生拥有更优越的背景。

人们批评私立高等教育的出现导致了商业化，创建了一个两级系统。尽管公立大学也有吸引付费学生的动机，也参与商业化活动和需求驱动的课程，而且此种做法部分是为了应对来自私立院校的竞争，但也是基于公立院校之间的竞争。此外，由于一些学生支付学费，一些学生不支付学费，公立大学的学生中形成了一个两级体系。

### 公立与私立院校低廉的学费

尽管公立大学遵循择优录取的制度，但在罗马尼亚，无论是公立还是私立院校，费用都不是接受高等教育的主要障碍。公立和私立大学的费用都很低。在某些情况下，私立大学的学费要比公立大学低。在该国历史最悠久的私立大学布加勒斯特生态大学 (Ecological University of Bucharest)，2020 年心理学硕士学位每年的学费不到 750 欧元，这也是布加勒斯特生态大学价格最高的学士或硕士课程。在该国最大也最有声望的公立大学布加勒斯特大学 (the University of

Bucharest) 心理专业硕士生每学年的收费略高于 800 欧元。2020 年, 该国的官方月最低工资约为 460 欧元。

### **私立院校的教育: 既没有提高质量, 也没有创新**

人们认为私立高等教育的出现会促进创新, 提高办学质量, 但罗马尼亚的情况并非如此。私立大学的出现一直是作为一种吸收需求的机构。1990 年, 只有不到 1% 的罗马尼亚人拥有高等教育学位。为了在需求驱动的市场中竞争, 私立大学不必为了成功而进行创新。他们只是模仿了公立院校的课程、做法和结构。公立大学和私立大学十分相似, 甚至在工作人员雇佣上也相近, 而且私立大学向公共部门的教师提供双重就业。2009 年, 罗马尼亚的私立院校的学生总数达到了峰值, 招收了全国 42% 的学生, 但此后便一直呈减少趋势, 原因是人口的大幅减少, 加上国家对公立大学的资助相对稳定。2017~2018 学年, 私立大学的本科生招生数只占全国的 14%。在过去 20 年里, 高等教育研究人员没有对私立高等教育给予过多关注, 私立大学招生数量减少也是造成这一现象的部分原因。

### **缺乏高等教育入学机会: 这一挑战将持续存在, 但与教育成本无关**

尽管罗马尼亚高等教育供应充足, 入学

成本低, 但学生能否获得高等教育的入学机会仍然是一个重大挑战。2019 年, 该国 30-34 岁的人中只有 27% 的人获得了高等教育学位, 比例为欧盟各国中最低。造成这一现象重要的原因是罗马尼亚学生求学早期辍学率高, 中学毕业考试 (baccalaureate) 的入学率低, 以及目前相对较低的考试通过率。因而在罗马尼亚, K-12 教育部门的创新对于高等教育实现其公共使命是必要的。

### **不断变化的市场条件**

在罗马尼亚, 关于私立大学的公开辩论并非聚焦于高等教育应为公立还是私立。如上所述, 罗马尼亚的私立大学因吸收需求而出现, 并且一直保有这种性质。私立大学有时会因为质量问题遭受批评, 但批评内容同样适用于许多公立大学。私立大学错失了促进创新的机会, 很大程度上是由于其兴起时的系统条件导致。然而, 一种迫切的变革动力正在罗马尼亚的公立和私立院校中萌芽。罗马尼亚现今是欧洲人口减少最严重的国家之一。2018 年罗马尼亚的大学只招收了相当于其 2007 年招生高峰时期 44% 的学生数量。也许人口的持续下降, 而非目前的国家资助政策, 将迫使公立和私立大学进行创新并提高其质量, 以吸引数量日益减少的学生接受高等教育。



## 阿根廷的私立大学：对一个小而综合的部门进行严格的监管

丹特·J·萨尔托

丹特·J·萨尔托 (Dante J. Salto)：美国威斯康星大学密尔沃基分校 (the University of Wisconsin - Milwaukee) 行政领导系助理教授、美国私立高等教育研究计划 (PROPHE) 协理

电子邮件：salto@uwm.edu

阿根廷私立高等教育在大学层面遇到的阻力比其在任何其他层面遇到的阻力都要大得多。阿根廷的二元高等教育系统包括 2369 所大学和非大学机构，招收近 300 万学生。阿根廷高等教育系统中每四名学生中就有一名在私立院校就读的学生，但在大学中每 5 名学生中只有一名私立院校招收的学生。私立院校往往比公立院校规模小，私立大学的数量约占院校总数的一半。非大学级别的机构提供教师教育以及技术和职业教育课程。大学提供从本科到研究生教育的各种学位。总的来说，私立大学教育及其发展一直处于辩论的中心。

围绕大学教育供给的核心争论都集中在私立和公立部门的作用、功能和质量上。反对私立部门参与的人强调，高等教育是一种公共产品。根据这种观点，公立高等教育应该占据优先地位，而私立高等教育应该受到严格的监管，并得到最低限度的资助。相反，支持私立部门参与高等教育的人声称，私立部门履行的是公共使命，因此，应该得到政府的资助和同等的监管。此外，他们还强调，公立院校面临着质量和效率问题。

### 关于教育自由的争论

阿根廷的高等教育体系可以追溯到殖民时代。经天主教会和西班牙皇室批准，耶稣会士早在 1613 年就在阿根廷的领土上创建了第一所大学的前身。科尔多瓦国立大学

(Universidad Nacional de Córdoba)，也就是现在的科尔多瓦大学，分别于 1820 年和 1856 年被地方化和国有化，从而转为完全公立院校。直到 20 世纪中叶，阿根廷在大学层面上，公立院校仍然处于垄断状态。1958 年，在独立一个多世纪后，阿根廷才在法律上允许私立大学办学。

同其他拉丁美洲国家一样，阿根廷的第一批私立大学的建立是对天主教会长期要求的回应。公立教育辩护者认为，国家应该是唯一的大学教育提供者。反对禁令的人则声称，宪法承认私立大学提供教育的权利。

### 即使允许私立大学办学，公共资金仍受到限制

然而，这些争论的内容超越了提供教育的权利。私立大学在阿根廷较晚的发展反映了关于私立大学公共目的的讨论。私立大学的支持者强调私立部门与教育系统的其他部门一样履行着公共使命。反对建立私立大学的一方声称私立部门不应该得到公共支持，因为私立部门为社会作出贡献十分有限。正因如此，除了科研方面，阿根廷私立大学不能接受直接或间接的公共资金。因此，私立大学很大程度上依赖于向学生收取学费，这与完全由国家和省级政府资助的公立大学形成鲜明对比。

对公立和私立大学的资助之间的明显对比，也将阿根廷与其邻国区别开来。巴西和

智利同时为私立和公立高等教育部门提供公共资金。这些不同的政策选择可能表明，一些国家确实认为私立部门实现了公共办学目的，而阿根廷的公共资金只针对资助公立大学。

### 公众或政府对私立高等教育不信任？

不论私立还是公立院校，在高等教育大众化与多元化下，都收到了对其质量的质疑。那些反对高等教育引入私立院校的人提出制定相关规定，旨在通过质量保障机制对私立院校进行进一步监管。然而，非国家行为者指出质量问题并不只存在于私立部门。事实上，尽管公立部门占主导地位，阿根廷的几所私立大学还是相当有声望的。然而，为监督新的私立大学而设立的法规反映了对非国家行为者的一些偏见。1995 年成立的认证机构为建立新的私立大学设置了额外的监管障碍。私立院校在正式成立前需要得到该机构的批准，而公立院校则是在国会成立后进行审查，没有太多的异议空间。尽管有些人可能声称这种监管差异是不公平的，但实际上，这些创建新私立大学的额外障碍使他们合法化，并使阿根廷低质量、吸收需求和“掠夺

性”机构的数量非常有限。

私立院校能在如此严格的条件下（例如：更严格的法规、免学费的竞争）生存，是因为他们有能力提供与公立院校同行不同的东西（例如，小班教学，灵活的时间，远程教育）。值得注意的是，占高等教育主导地位、提供免学费入学的公立院校积累了很多失败经历，从而导致来自上层和中产阶级的学生选择了在私立高校求学。

### 一个小而综合的部门

关于非国家行为者参与阿根廷高等教育的争论，人们的讨论已经从明确的反对声逐渐转为更细致的、对非国家行为者在中学后教育系统如何发挥综合作用的探讨。尽管非国家行为者在阿根廷面临着种种限制和约束，但他们代表了相当数量的院校，并招收了一小部分学生。然而，新冠疫情对一个严重依赖学费的部门构成了重大挑战。新冠疫情的影响，加上更严格的法规和公共资金的缺乏，使得私立部门的规模在未来不太可能有大幅度增长。

## 基于数据驱动分类欧洲高等教育机构

贝内德托·莱波里、阿加莎·A·兰姆雷赫茨

贝内德托·莱波里 (Benedetto Lepori)：意大利南部大学 (Università della Svizzera italiana) 教授、欧洲高等教育注册数据库 (European Tertiary Education Register database) 协调人

电子邮件：blepori@usi.ch

阿加莎·A·兰姆雷赫茨 (Agata A. Lambrechts)：意大利南部大学博士后研究员

电子邮件：agata.lambrechts@usi.ch

自 1999 年通过《博洛尼亚宣言》(the Bologna Declaration) 以来，我们看到欧盟国家和其他欧洲高等教育区域的高等教育正朝着系统层面的趋同和跨国协调发展。然而，为了应对高等教育全球竞争力的发展，在一些政策制定者和欧洲机构的鼓励下，我们也看到了欧洲高等教育机构日益多样化。遗憾的是，与美国卡内基高等教育分类(对不同机构类型有清晰的定义)不同，目前还没有一个被广泛接受的欧洲高等教育机构分类法来反映其日益增长的多样性。

### 分类的价值

大学分类是研究和决策的一个基本工具，其价值和目的有两个方面。首先，分类可以总结对象的多样性，将其归纳为数量有限的(5到10个)符合人类思维认知能力的类别。其次，对象的特征及其与其他对象的关系可以在分类被验证之前根据其分类进行预测。比如，大学分类可以使战略发展更加迅速。

在高等教育领域，机构分类被用作研究的工具和政府政策制定的基础，机构分类界定并描述机构的多样性，允许对院校表现和系统代表进行分析，并识别参与国际排名竞争的“研究型大学”。

### 设计欧洲高等教育机构的分类

欧洲以前的高等院校分类主要集中在大学和学院等机构类别上，然而，即使在各国间使用相同的标签，这些类别在各国之间也没有可比性。此外，近几十年来，不同类别之间的区别已经变得模糊，一些国家的非大学机构开展了相当大的研究活动(如瑞士)，甚至获得了授予博士学位的权利(如爱尔兰和挪威)。这让人对这种分类法的价值产生怀疑。最后，现有的分类法侧重于高等教育机构的研究与教育任务和活动，忽视了所谓的大学的“第三使命”和学科概况的差异。总的来说，这使得确定欧洲高等教育中存在的主要机构类型变得越来越具有挑战性。

鉴于这种情况，我们觉得有必要对欧洲高等院校进行全新、全面的分类，重点关注活动情况(即教育、研究与“第三使命”)和学科范围(即通才与专才机构，这也是欧洲范围内的一个长期传统)的差异。我们在最近的文章中详细描述了这一分类过程，其关键是对大多数需要分类的高等院校数据进行统计分析，以确定各个类别的明显特征并将高等院校归入相应类别。我们使用了欧洲高等教育注册数据库(European Tertiary Education Register)，该数据库首次提供了近

40 个国家 3000 多所高等院校的信息和可比数据。在此基础上，也由于该注册数据库与研究基础设施项目（Research Infrastructure for Science and Innovation Policy Studies）的研究和技术产出数据的整合，我们能够开发并实证测试欧洲高等院校的可比分类。

## 新的分类法

我们建议的机构分类包括六类高等教育机构，他们分别在研究与教育的相对取向和学科专业（自然科学与社会、人文科学）方面显示出不同的特点。

通过实证分析，我们确定了一个由大约 300 所研究型大学组成的类别，其中包括所有排名靠前的欧洲大学。研究型大学作为欧洲高等教育的核心，占据了科学出版的绝大部分，并招收了欧洲高等教育系统中 40% 的学生。欧洲高等教育机构的第二个主要分类是所谓的科学和技术导向的高等院校，如慕尼黑工业大学（Technical University of Munich）和苏黎世联邦理工学院（Swiss Federal Institute of Technology），这类院校具有鲜明的研究重点和高技术生产。这些机构占欧洲高等教育机构申请的所有专利的 40%。此外，一大类通才型高等院校，包括建立时间短的、研究方向较少的大学，以及大型应用科技大学，招收了近 40% 的学士和硕士生。这类院校是欧洲传统大学和非大学部门之间的主要重合领域的代表。最后，欧

洲高等院校系统还包括一批高度专业化的社会科学和人文科学高等院校（如艺术、音乐和神学学校，其中部分院校时间悠久，在其领域内享有很高声誉的学校），以及由许多私立院校组成的大量纯教育性高等院校。

我们认为，此分类法中的六个类别，在简明和详细之间取得了合理的平衡。分析表明，可以根据这些类别的特点对高等院校的名称进行描述和归类，即使这些分类与各国的定义关系仍十分复杂。因此，该分类满足了第一个重要标准，即可以有意义地叙述。此外，该分类法对“研究型大学”的划分比卡内基分类法更具选择性，但仍然包括了国际排名中的大多数欧洲高校。特别是，除了传统的（研究型）“大学”和教学型院校之外，我们还能够确定一大类具有某些研究活动的全科型院校，他们超越了大学和应用科技大学之间的传统区别。在欧洲，超过四分之一的学士和硕士生都在这一特定类别中就读，这一发展的重要性就更加突出了。

新的分类法可以更好地了解欧洲的高等教育结构，并确定具有类似特征的机构群体，例如，作为欧洲政策的目标群体。正在进行的欧洲高等教育注册数据库扩展将使其不断完善，并对不同时期的变化进行分析。正如卡内基分类法的例子所显示的，挑战是在保持分类法原有简单性的同时增加维度。

## 俄罗斯和后苏联国家的学费双轨制模式

安娜·斯莫伦采娃

安娜·斯莫伦采娃 (Anna Smolentseva)：俄罗斯莫斯科国立研究大学高等经济学院 (National Research University Higher School of Economics) 教育研究所高级研究员

电子邮件: [asmolentseva@hse.ru](mailto:asmolentseva@hse.ru)

学费双轨制是国际高等教育中一种独特的资助模式，它只存在于前苏联的（大部分）国家、中欧和东欧的一些后社会主义国家以及少数非洲国家。国际上其他学费收取模式包括：要么要求所有人缴纳学费（如英国、荷兰、美国）或者不要求任何人缴纳学费（如芬兰、德国）。与这些国际学费收取模式不同的是，双轨制对不同类别的国内学生适用不同的规则。双轨制在前苏联的所有 15 个国家都实施过，除了爱沙尼亚之外，目前双轨制在其他国家仍然存在，并且变化不大。

在学费双轨制中，学生根据国家标准化考试确定的学业成绩划分成两类。分数较高的学生可以获得免学费的资格，其余的学生必须付费。在俄罗斯，公立院校中约有一半的学生现在需要支付学费；在大多数其他后苏联国家，支付学费的学生人数从 45% 到 85% 不等。在大多数情况下，支付学费的学生人数由大学决定（规模较大的院校可以按照其招收的学生数量决定付费学生人数）。政府规定的最低“优异成绩”标准很低。学费是收入的一个重要部分，补充了低水平的公共资金。

虽然免费生和支付学费的学生在一起学习，但不同的录取标准与学生（在哪里学习、如何准备）、高等教育机构（如何招收分配学生）和国家（用何资助）两种不同的愿望、动机和激励措施有关。这种划分普遍存在于

每个公立高等教育机构内部。

### 作为苏联晚期遗产的学费双轨制

20 世纪 80 年代，苏联的高等教育（《国际教育标准分类法》6 级课程）已经达到了大规模参与的水平：全国大约有五分之一的适龄学生接受高等教育，俄罗斯苏维埃联邦社会主义共和国 (Russian Socialist Republic) 时期这一比例达到四分之一，与同时期的西方世界相当。当时的苏联政府试图利用经济自由和市场注资来刺激社会主义制度，这是全球越来越流行的政策工具。20 世纪 80 年代的改革政策在政府对高等教育的资助方面引入了关键的变化，如：教育变成一种服务的概念；教育脱离了单纯的国家资助；资助来源变得更为多样化；有更多的私人资助注入院校；以及不断促进非国家资助。人们希望，自由化将有助于克服苏联体制的僵化、对工程的偏爱和对应用教育的导向，并能够创建充满活力和灵活的机构。

苏联解体后，俄罗斯和其他后苏联国家的新教育法确认了对新的私有部门和公有部门实施部分市场化的承诺，其中学费轨道是对免学费轨道的补充。虽然私立院校的招生在俄罗斯和大多数后苏联国家并没有得到很大程度的发展，但市场化主要发生在占主导地位公立院校。

## 学费双轨制模式的结构

如上所述，双轨制模式将教育生产领域划分为两个部分：由成绩决定的（免费名额）与由市场决定的（学费名额）。

这两个部分是基于不同类型的竞争：免学费轨道基于成绩，学费轨道基于价格。精英院校通过限制收费的总名额来保持选拔性，他们的录取系统既基于价格又基于成绩。

在免学费轨道中，生均成本是由政府集中制定的，“客户”并不知情。录取的依据是按考试分数排序的申请人名单。择优录取（考试分数）是一个与价格平行的竞争信号。截止日期和平均录取分数是公开的，在学生和机构之间形成一个“价值等级”。

在学费轨道，录取是基于价格的。价格由各教育机构确定，并因院校和学习领域而异。费用必须直接和立即支付。英国和澳大利亚的准市场模式中，价格由政府确定，学生不直接付款，付款时间推迟到学生达到一定的就业收入水平之际。与美国的市场化体系一样，价格是由院校制定的，但与美国不同的是，在支付者和不支付者之间存在着一种划分。此外，与美国和其他一些模式不同，学费双轨制除了为某些群体提供象征性的助学金外，并不向学生提供广泛的奖学金或支持以支付他们的生活费用。

## 学费双轨制模式的影响

正如欧盟委员会、世界银行和经合组织经常批判的那样，双轨制极大地强化了教育不平等。择优录取，特别是在著名的教育机构采用此方法，与社会经济不平等密切相关：只有更富裕的社会群体能够负担得起贵族中学和私人辅导费用。同时，进入非功利轨道的机会是由家庭的支付能力决定的。与相对

平等的苏联体系相比，后苏联高等教育的这两部分都助长了不平等。

这个系统还强化了体制上的分层。由于精英阶层不是由市场竞争和市场价格来调节，而是由声誉来调节，高选拔性和高价格一起成为“质量”和声誉的标志。自由市场竞争调节的非精英部分，学费双轨制模式创造了特殊的、在某些方面是无效的、旨在优化政府和私人融资的制度实践。该模式还再现了社会价值（金钱/价值）的双重标准，其中金钱是决定性的。对于无法获得免费教育的学生来说，它使“非卓越”正常化，也就是说在高等教育中强调了金钱的价值，而不是学术成就。

双轨制的选拔和资助体系对俄罗斯和所有其他后苏联国家的高等教育发展产生了巨大的影响，同时也促进了高等教育的大众化、系统扩招，加剧了机构分层以及社会不平等。令人震惊的是，这种制度几乎从未受到质疑。只有爱沙尼亚在 2012 年取消了公立院校对正常进步的学生收取学费。格鲁吉亚走向了进一步的市场化，引入了教育券（educational voucher），根据考试成绩从而以教育券来抵扣 100%、70% 或者 50% 的学费。格鲁吉亚同时建立了基于需求的助学金和优先领域的免费名额，但总体而言，2018 年该国只有 19% 的一年级学生获得了全额的学费。在俄罗斯，21 世纪初在几个地区试行了教育券，但后来停止了。教育券制度是双轨制模式的一个更激烈的版本，在这种模式下，获得免学费的机会与“成绩”本身更紧密地联系在一起，从而导致社会不平等。

后苏联的双轨制模式与高等教育的核心目的培养学生就业能力相一致，双轨制是人力资本理论的遗产，为政府和个人共同投资高等教育提供了逻辑依据。为国民经济培养

专家也是前苏联高等教育的目的。这有助于学费双轨制模式在后苏联时代在该地区的蓬勃发展。

学费双轨制重塑了一种文化鸿沟：一方面，前苏联提供的平等但具有职业工具性的高等教育，是一种全球公益产品；另一方面，

后苏联时期的高等教育则可以被视为一种职业性的私人产品，是由消费者的选择不平等的正常化造成的。苏联的学费双轨制遗产需要被重新审视，并根据社会公平、社会福利和效率的标准，以及 21 世纪高等教育更宏大的目标进行重审。

## 澳大利亚的中国挑战

安东尼·韦尔奇

安东尼·韦尔奇 (Anthony Welch)：澳大利亚悉尼大学 (the University of Sydney) 教育学教授

电子邮件: anthony.welch@sydney.edu.au

澳大利亚大学系统有两个突出的特点，而且都影响着其在高等教育和研究发展方面与中国的关系。第一个特点：尽管澳大利亚的大学体系相对较小，总入学人数为 160 万，但根据“世界大学学术排名” (Academic Ranking of World Universities) 来看，该国有 6 所大学进入了世界前 100 名，超过了人口更多的加拿大。第二个特点是澳大利亚留学生的比例异常高，2019 年留学生人数占在校学生总数的 27%。到截至目前，澳大利亚留学生最大的来源国是中国大陆地区。这两个特点实际上相关联，因为 2019 年澳大利亚大学总收入的 27% 来自于留学生收入。据估计，澳大利亚大学研究总支出的四分之一来自于留学生。

### 澳大利亚的留学生入学率

几十年来，澳大利亚留学生招生人数一直持续增长，国际教育成为澳大利亚的第四大出口产业。但与此同时，这也使得澳大利亚大学严重依赖留学生的收入，尤其是来自中国留学生的收入。反过来说，这也是由于澳大利亚高等教育经费持续不足，促使大学寻求其他收入来源，特别是大力扩招收费留学生人数，尤其是来自中国大陆的学生。

澳大利亚是南太平洋地区唯一一个实质性的英语教育体系。澳大利亚的地理位置使得前 10 个留学生来源国都是亚洲国家或地

区。2017~2018 年，澳大利亚来自国际教育的 324 亿澳元 (220 亿美元) 的总收入中，亚洲贡献了 222 亿澳元 (166 亿美元)，且其中大部分收入来自中国。在国家层面，中国大陆留学生占澳大利亚所有留学生的 40%，但在一些大学，特别是研究密集型“澳大利亚八校联盟” (Group of Eight) 中，这一比例额还要高得多。悉尼大学仅中国大陆学生就占了总入学人数的 24%。该大学在 2018 年赚取了 8.85 亿澳元 (6.64 亿美元) 的留学生费用，占整体收入的 35%。新冠疫情之前，在悉尼内城区 (inner-Sydney) 的三所大学学习的中国留学生数量甚于美国加州所有 33 所公立大学的留学生数量。

### 中国技术移民

澳大利亚长期以来偏向于技术移民，这意味着中国移民现在属于高技术类别，这对高等教育产生了重要影响。在澳大利亚全国范围内，目前澳大利亚学术队伍中有 15% 以上来自亚洲，数据显示，2005~2015 年间，来自中国的学术人员数量增加了两倍。许多中国知识移民来到澳大利亚攻读博士学位，随后在澳大利亚定居，他们是澳大利亚高等教育中一支日益壮大的力量，往往与强大的中国研究体系及其一流大学有着良好的联系。



## 新冠疫情的后果

2020 年初，新冠疫情的发生扰乱了上述体系中的大部分模式。旅行限制阻碍了留学生的流动，特别是来自中国的留学生。在 17 万名中国留学生签证持有人中，超过 60% 的学生在澳大利亚境外无法返回求学，其中许多人是在 2020 年初回家过春节的。持续的旅行限制意味着大多数人到 2021 年底都无法返回澳大利亚。这对许多大学都产生了重大影响，特别是那些中国大陆学生比例较高的大学。尽管许多大学迅速过渡到在线教学和学习，但整个行业 2020 年的总收入损失估计为 18 亿澳元，预计 2021 年将进一步达到 20 亿澳元。据预测，从 2020 年到 2024 年，该部门将损失 64~76 亿澳元可用于研究的收入。

突如其来的、持续的收入损失促使澳大利亚停止建设计划，大学削减可自由支配的开支，并抛售房产，特别是抛售现在经常空置的学生宿舍。尽管这一重大的收入损失和到 2021 年底流失约 3.5 万个相关工作岗位，然而澳大利亚联邦政府一再从一项拟在疫情期间支持所有行业就业的款项中扣留对大学的财政支持。2021 年对公务员、副校长、部长和前部长的一系列采访发现了一个共同的解释。“这没有那么复杂。政府憎恨大学”。

## 合作与文化战争

中美关系的紧张和两极分化的加剧也影响了与中国的高等教育和研究关系。虽然澳大利亚长期以来一直热衷于招收数十万名中国留学生，但这两个世界大国之间日益激烈的竞争关系，以及美国对其盟友施加的相应压力，都对澳大利亚高等教育产生了一定的影响。竞争使得澳大利亚与中国脱钩的压力

倍增，尤其是在研究合作方面，竞争扭转了双边合作不断增长的既定模式，阻碍了中国即将成为澳大利亚在数学、工程和化学方面的主要研究伙伴。根据科学网（WoS）数据库，中国的科学崛起意味着中国科研文章的现有引用率仅次于美国。2019 年，中国在高被引作者数量上名列第二。这使得中国成为一个越来越有吸引力的研究伙伴；因为在上述学科领域中，这种共同合作的文章产生的平均引用次数比纯粹的澳大利亚出版物高出许多。许多这样的合著论文现在都有中国大陆的同事参与，其中有不少是在澳大利亚大学工作的中国知识移民。事实上，与中国同事合著的澳大利亚论文比例从 1996 年的 4% 上升到 2009 年的 14%。

这一点尤为重要，因为澳大利亚的国际合著论文比例为 45%，明显高于世界平均水平的 35%。因此，对中澳学术关系的广泛限制将阻碍科学进步，限制两国的高等教育合作关系，并促使两极分化加剧。在 2018 年关于大学管理的演讲中，昆士兰大学（the University of Queensland，八校联盟之一）校长和前澳大利亚外交和贸易部秘书概述了昆士兰大学与中国之间的科学合作程度。他指出昆士兰大学与中国有 3000 多份合作出版物，其中学科规范化引文影响力指标（Category Normalized Citation Impact）的数量几乎是世界平均水平的三倍。然而，澳大利亚对大学与中国的联系进行了全国性审计，引起了大学对其钝化框架和行政负担的抱怨。

虽然个人层面的澳中双边合作大多继续进行，但机构合作，特别是高科技领域的合作，现在受到更多的审查。虽然已经指出了合理的安全问题，但希望这些政策变化不应该危及更广泛的富有成效的合作关系。

主编：刘念才

顾问：菲利普·G·阿特巴赫（美）

副主编：王琪

编辑：吴燕

翻译：陈若曦

编辑部地址：

上海市东川路800号上海交通大学教育学院

邮编：200240

电话：021-34204458

电邮：jihe@sjtu.edu.cn

<https://soe.sjtu.edu.cn/Web/Content/76>

Editor: Nian Cai Liu

Advisor: Philip G. Altbach (USA)

Associate Editor: Qi Wang

Assistant Editor: Yan Wu

Address:

School of Education

Shanghai Jiao Tong University

800 Dongchuan Road

Shanghai, 200240

China

Tel: 86-21-34204458

Email: [jihe@sjtu.edu.cn](mailto:jihe@sjtu.edu.cn)

<https://soe.sjtu.edu.cn/Web/Content/76>