



北大教育经济研究 (电子季刊)

Economics of Education Research (Beida)

北京大学教育经济研究所主办

Institute of Economics of Education, Peking University

第 5 卷第 1 期

(总第 14 期)

2007 年 3 月

主编：闵维方；副主编：丁小浩 闫凤桥；

编辑：岳昌君 朱莹莹

21 世纪中国高等教育发展趋势：规模扩张、分类发展、质量提升和国际化

李文利

(北京大学教育学院、教育经济研究所)

一、高等教育规模扩张的机遇、挑战和国际比较

我们生活在一个日益变化着的国际化的社会经济环境中。在时间流逝的一分一秒中,自然资源、人力资源等各类资源,以及知识、科技、文化等各类信息无不在地球上的每个角落里发生着流动和交互作用。资源流动、信息更替、新事物产生快的地方则经济发达,反之则落后,经济发达带来了社会昌盛、人民乐业、国家安邦。人类社会已经进入了21世纪,人们开始展望21世纪的模样,不少前瞻观点把21世纪的社会定义为知识社会,经济学家们把21世纪的经济定义为全球化的知识经济。在这样的一个社会发展背景和经济环境中,知识被看作发展的关键因素。世界银行报告指出,“一个社会生产、选择、适应、商业化和使用知识的能力对经济的可持续发展和生活水平的提高起到至关重要的作用”,而且随着知识产业在经济中所占份额的增加,“国家之间经济的竞争优势越来越少地来自丰富的自然资源和廉价的劳动力资源,越来越多地来源于技术革新和知识的竞争性使用。……国际贸易商品拥有的中高和高技术含量从1976年的33%提高到1996年的54%”¹。如今,经济增长不仅是一个资本积累的过程,而且是一个知识积累的过程。抓住这一历史机遇的国家,则有可能在经济的某些领域实现“蛙跳式(leapfrogging)”²增长。

国家经济增长的同时往往伴随着高等教育规模的扩张,这一趋势在经济发达的高收入国家表现得更为明显。本研究选取了经济合作与发展组织(OECD)国家和世界教育指标(WEI)项目国家³两组数据进行了对比分析,结果发现在OECD国家中,1995—2003年高等教育入学率的年均增长率与2000年之后人均GDP的年均增长率的相关系数为0.60(显著性水平为0.01)⁴。高等教育规模在1990年代中后期的适度超前发展带来了21世纪初期国家经济规模的进一步扩大。然而,对WEI国家组群数据的分析,却没有发现高等教育规模扩张速度与经济增长速度之间显著的相关关系,两者的相关系数仅为0.36。图1显示出

¹ World Bank (2002). *Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education*. The World Bank Publications. Washington, D.C.

² 同1。

³ OECD国家全部是经济发达的高收入国家。世界教育指标(World Education Indicators, WEI)项目国家大多是处于中低或中高收入层次的发展中国家,个别是处于低收入层次的欠发达国家,包括巴西、智利、中国、埃及、印度、印尼、牙买加、约旦、马来西亚、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、俄国、泰国、突尼斯、乌拉圭、津巴布韦。

⁴ 考虑到高等教育促进经济发展的滞后效应,本研究选取的数据在年份上稍有差距,高等教育入学率的数据为1990年代中后期到2003年,人均GDP增长的数据为2000-05年。

同收入层次的国家组群之间高等教育毛入学率及其增长情况的差异。明显的三个趋势是，第一，高收入国家的高等教育规模一直保持相对稳定的持续增长；第二，低收入国家的高等教育规模总体上略有增加，但增长缓慢，在1990年代甚至出现下降；第三，2000年之后，中高收入国家的高等教育规模扩张速度超过高收入国家，中低收入国家也开始提高高等教育规模的扩张速度。

这说明，经过1990年代的发展，中等收入国家逐步认识到高等教育对经济增长的巨大推动作用，一些国家的高等教育规模进入快速扩张期。但由于经济规模的限制，其高等教育规模扩张不会持续高速，同时这一时期也将面临高等教育质量下降的挑战。高收入国家在1990年代完成了从大众高等教育向普及高等教育的过渡，进入21世纪之后，其高等教育发展的战略重点有所转移，更加注重教育质量的全面提高，更加强调科技和工程教育对经济增长的推动，更加鼓励科技成果向市场产品的转化和大学与工业企业的合作。

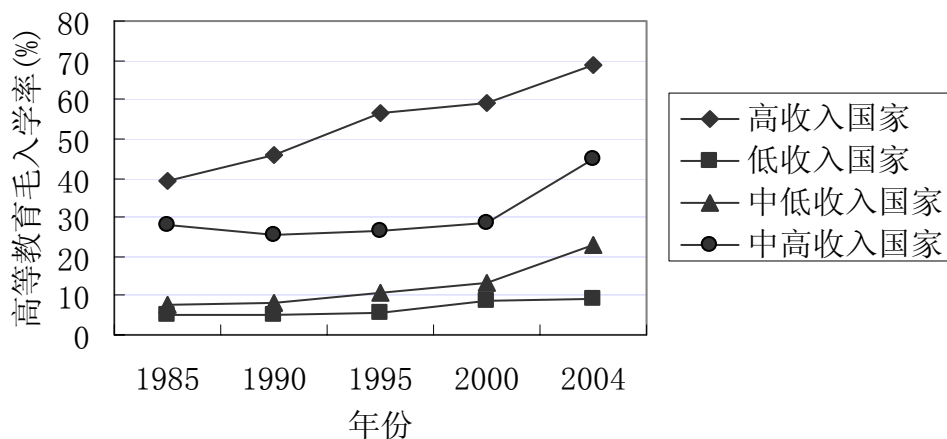


图1 按收入分组的国家组群的高等教育毛入学率(数据来源:世界银行教育统计综合数据库)

教育科技水平发展的差距会带来国家之间知识发展的更大差距，进而导致经济发展水平的更大差距。世界各国在科学和技术上的投资有着惊人的差距。1996年全世界范围内用于研究和开发(R&D)的总资金中，OECD成员国占据了85%的份额，中国、印度、巴西和东亚的新型工业化国家占有11%的份额，其余4%的份额为世界上其他国家的投资总和¹。作为例证，世界银行的这份题为《构

¹ World Bank (2002). *Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education*. The World Bank Publications. Washington, D.C.

建知识社会：第三级教育的新挑战》的报告对比了不同的知识发展战略导致韩国和加纳的经济发展的惊人差异。1958年韩国和加纳的人均GDP非常接近，到了1990年代两国的人均GDP差距巨大¹。见图1。索罗(Solow)经济增长模型分析结果发现，1960年代之后两国人均GDP差异巨大的原因主要来自两个方面的影响因素：一个是物质资本和居民受教育年限，另一个因素是知识的应用，这包括教育质量、教育机构的影响力、技术信息交流和传播的容易程度、以及管理和组织技能(Solow, 2001)²。

世界银行的研究报告认为，韩国和加纳两国采取的不同的高等教育发展政策实践是导致经济发展巨大差异的重要因素。韩国高等教育经历了四个发展阶段：(1) 1950年代公立高等教育规模扩张，同时受教育者个人成本分担达到教育经费支出的30%；(2) 1960年代发展私立高等教育，政府通过基建成本补贴和奖助学金的形式向私立高等教育机构提供极其有限的公共资源支持；(3) 1970年代和1980年代，为满足劳动力需求大力发展工程技术教育；(4) 1990年代注重提高教育质量、研究和开发能力，强调高等教育的问责责任和以绩效为基础的拨款。经过40年的大发展，韩国高等教育毛入学率从1960年的5%激增到2000年的80%。而同一时期，加纳的高等教育毛入学率却停滞在不足2%。韩国生均公共高等教育经费支出1990年约为2700美元，2000年提高到4500美元，几乎翻倍；而同期加纳的生均高等教育经费支出却从1200美元下降到850美元，下降了将近三分之一。韩国不仅鼓励私立高等教育的发展，2000年私立高等教育在学人数占高等教育在学总人数的85%，而且自1980年代后期开始积极推动大学和工业企业的合作伙伴关系。相比而言，加纳在2000年前后才开始出现私立高等教育机构，私立高等教育规模在高等教育总规模中不足6%，加纳更是罕见大学和工业企业之间的合作。

¹ 1995年韩国人均GDP突破1万美元。

² Solow, R.M. (2001). What Have We Learned from a Decade of Empirical Research on Growth? Applying Growth Theory across Countries. *World Bank Economic Review*. 15(2): 283-288.

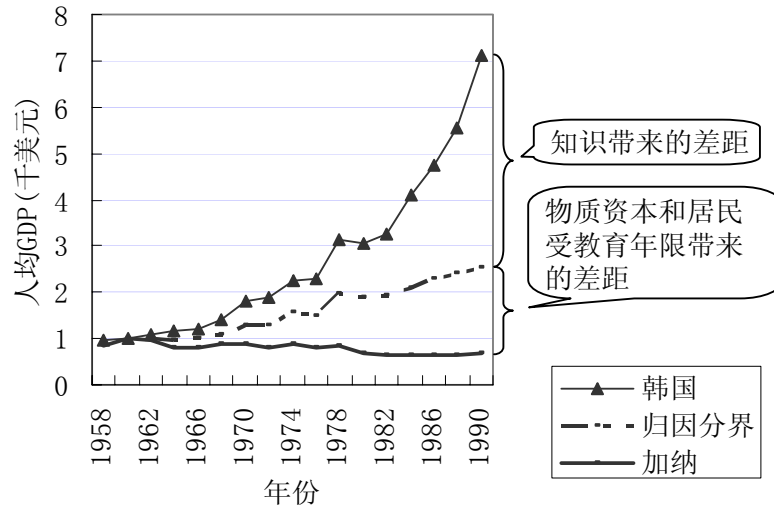


图 2 韩国和加纳经济增长差距和归因示意图
资料来源: 根据 World Bank (1999, 2002)¹²图例绘制。

20 世纪以来, 世界各国的高等教育入学率均在提高, 但相比而言美国启动最早, 成为第一个进入高等教育普及化的国家。美国在进入 20 世纪的第二个 10 年时即开始启动高等教育的规模扩张, 除 1990 年代末期有所下降外, 一直持续增长。图 3 显示出, 1970 年美国高等教育毛入学率约为 47%, 已接近 50%, 而同年英法日韩等国的高等教育毛入学率还不足 20%; 1990 年美国高等教育毛入学率约为 72%, 同年英法日韩不到 40%。2004 年, 美国高等教育毛入学率达到 82%。1995 年韩国异军突起, 其高等教育毛入学率在 2000 年超过了美国, 成为毛入学率超过 80% 的为数不多的几个国家之一³。根据美国国家教育统计中心的报告, 美国高等教育在校生数 2004 年秋季约为 1730 万人, 2005 年秋季约为 1740 万人, 并预计 2005 年到 2014 年在校生数将继续增长 12%。在 20 世纪 80 年代末期和 90 年代初期, 美国高等教育适龄人口有所下降, 但同期高等教育在校生人数仍持续增长。1994 年到 2004 年, 美国全日制在校大学生增长了 30%。

¹ World Bank (1999). *World Development Report 1998/1999: Knowledge for Development*. New York: Oxford University Press. p11.

² World Bank (2002). *Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education*. The World Bank Publications. Washington, D.C. p22.

³ 2004 年高等教育毛入学率超过 80% 的国家按从高到低的顺序排列有芬兰、韩国、新西兰、瑞典、美国和挪威。

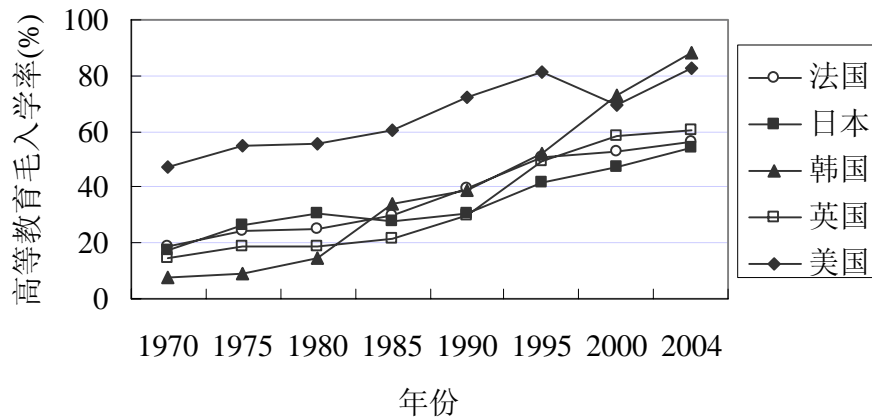


图3 高收入国家高等教育毛入学率的国别比较
数据来源：世界银行教育统计综合数据库。

张振助等人(2003)根据高等教育规模发展的速度,对不同国家的高等教育规模扩张模式进行了分类比较,指出持续快速发展的美国高等教育规模,“为美国经济跃居世界首位做出了巨大贡献。1929到1969年的40年间,美国高等教育经费增长了40倍,同期国民生产总值增长了10倍;1906到1952年期间通过人力资本获得的利润增长了17.5倍”。而英国、德国、法国等西欧发达国家于1970年左右才进入大众高等教育阶段,“比美国晚了整整30年,致使欧洲劳动力文化素质和人力资源结构都比美国低一个层次,也使欧洲大部分国家在第三次产业革命中失去了科技领先的基础和优势”¹。

西欧发达国家不仅在高等教育规模扩展上落在了美国之后,在高等教育财政政策上也采取了较为保守的政府负担策略。“由于传统的‘高等教育发展=国家责任’观念根深蒂固,所以从20世纪70年代开始,欧洲各国高等教育规模的扩大完全是依靠政府部门的高等教育机构的发展来完成的。……欧洲的高等教育基本上由政府(国立和公立)部门垄断,私立机构所起的作用极其有限。而且,高等教育的负担基本上依靠政府的支出,家庭的直接负担很少。虽然英国在进入21世纪后也开始引入了学费征收政策,并且欧洲其他大陆国家也开始纷纷效仿,但其收取的费用非常有限”¹。如今,美国不仅在经济规模上领先欧洲的英国、法国和德国,而且在科学技术发展和世界一流大学的建设上也超过了英法德。根据世界银行的统计数据,2004年美国的人均国民收入为41440美

¹ 张振助等:《高等教育大发展的国际经验及启示》,载《外国教育研究》2004年第4期,35-39页。

元, 英国为33630美元, 法国为30370美元, 德国为30690美元。

日本和韩国都是地处亚洲的经济发达国家。与韩国类似, 日本也经历了经济高速增长和高等教育规模较快扩张的同期发生。日本学者将日本高等教育发展划分为三个阶段²: (1) 1960年代到1970年代中期, 日本经济出现高速增长, 居民收入提高, 对劳动力市场预期良好, 因此对高等教育的入学需求不断增加。高等教育规模的扩张很大程度上由私立大学承担起来, 高等教育毛入学率从1960年的10%提高到1970年代中期的40%, 私立大学在校生占到高教总规模的80%。(2) 1970年代到1990年前后, 日本经济增长减速, 政府通过向私立大学提供财政补助, 实现对私立高等教育市场的治理, 高等教育规模发展出现停滞不前的局面。(3) 1990年到2003年, 高等教育毛入学率不断提高, 进入普及高等教育阶段, 新建私立大学不断增加。

中国在1990年代, 特别是1998年前后面临了高等教育规模扩张的巨大压力。当时有经济学家提出扩大高等教育规模以刺激短期经济增长、拉动国内消费需求观点。有文章提出, 若三年内高校的招生量增加一倍(1998年中国普通高校招生量约为108万), 且新增学生一律实行全额自费, 学费每年1万元, 其他费用每年4000—5000元, 则高校每年可多收学费200亿元, 学生在校期间消费约为40亿元。再加上这笔直接消费带动的间接消费, 用投资乘数匡算, 这240亿元可拉动近1000亿元左右的投资与最终消费。之后, 北京大学课题组³对此问题做了更细致的分析, 考虑了需求方面的居民支付高等教育的能力和供给方面高等学校在短期内挖掘潜力扩大规模的能力, 并核算了高等教育投入产出乘数, 得出结论认为, 国内外学者对高等教育的中长期经济效果的基本看法是一致, 即都认为可以提高劳动者的生产效率, 进而可以促进经济的长期增长。扩大高等教育规模对短期经济增长也具有拉动作用, “如果增加高等教育规模200万人, 每人每年收取学费1万元, 这部分学生在校增加消费40亿元, 以本研究算出的产出乘数计算, 可拉动经济约572亿元”。

该研究同时指出, 中国城乡差距和收入差距已经是客观存在的事实, 因此

¹ 金子元久:《东亚高等教育发展中的财政课题》, 中日高等教育财政会议, 北京大学, 2006年9月。

² 金子元久:《东亚高等教育发展中的财政课题》, 中日高等教育财政会议, 北京大学, 2006年9月。

³ 魏新等:《扩大高等教育规模对短期经济增长的作用》, 载闵维方主编:《高等教育运行机制研究》, 第170-185页, 高等教育出版社, 2002年。

在制定学费水平时一定要考虑到居民的实际支付能力。1998年末,中国共有居民储蓄存款余额5.3万亿元,但占全国人口近80%的农村居民的存款却只有1万多亿元,并且最高收入的10%农户比最低收入的10%农户的收入之比高达14.7:1。在城镇,下岗工人当时每年只有2400—3600元的收入。从人均收入看,1998年中国城镇居民人均总收入为5458元,农村人均总收入为3018元。由此可见,扩大高等教育规模是势在必行的,但扩大的方式、速度、总量和结构以及收取学费的幅度和公平性等操作层面的问题必须得到充分的重视,才能顺利地推行有关政策,以最大化地获取扩大规模的收益,并将短期内快速扩张带来的弊端降低到最小。

20世纪60年代以来,发展经济学家经常把中国、俄国、印度和巴西四国放在一起进行比较,这是因为中国和印度同是人口大国,巴西是拉美地区最大的国家,中国和俄国曾采用同样的以重工业为主的经济发展策略。根据经济发展水平,这四个国家同属发展中国家。发展经济学家Dominic Wilson 和 Roopa Purushothaman (2003) 预计:“未来的50年中,中国、俄国、印度、巴西将在世界经济中成为一股更加强大的力量。使用最近的人口规划,以及资本积累和生产力增长模型,我们勾画出这四个国家到2050年的GDP增长、人均收入和货币运行。结果是令人震惊的。如果事情如预料的这样,那么在不到40年的时间内,这四个国家的经济总量将超过六个最大的工业化国家¹。目前这四个国家的经济总量不到六国组织的15%,在2025年将达到25%。到2050年,六国组织中将有美国和日本的经济规模还能排在前六位”²。这两个发展经济学家认为,到2050年,经济规模最大的前七位国家中,中国、俄国、印度和巴西将占据四个席位。

这四个国家的高等教育规模也在扩张。俄国原有的高等教育规模在四国中是最大的,1980年其高等教育毛入学率为46.17%,在校生570万人。2004年扩大到毛入学率68.22%,在校生862万人。巴西的高等教育毛入学率从1980年的11.15%扩张到2004年的20%,印度从1980年的5.23%扩张到2004年的11.76%。中国

¹ G6, 六国组织, 包括美国、日本、英国、法国、德国和意大利。

² Dominic Wilson and Roopa Purushothaman, “Dreaming with BRICs: The Path to 2050,” Goldman Sachs, Global Economics, Paper No. 99, October 1, 2003. 转引自 Martin Carnoy (2006). Higher Education and Economic Development: India, China, and the 21st century. Paper presented at the Pan Asia Conference: Focus on Economic

扩张的幅度是最大的,从1980年的1.7%到2004年的19.1%。但是由于适龄人口数的不同,在校生人数已有较大差异。中国和印度是人口大国,承载了比较大的高等教育规模,其中印度2004年高等教育总规模为1185万人,中国为1942万人。见图4和图5。有一个奇怪的现象是,中国在1990年代经历了非常快的经济增长,年人均GDP增长率约在8-9%,而当时中国高等教育的规模非常小,劳动力人口中高等教育人口比重也非常小,如此小的高层次人力资本存量如何托得起这么快经济增长率呢?类似的现象也出现在巴西。巴西在1970、1980和1990年代也经历了较快的经济增长,同样的,巴西当时的高层次人力资本存量也很小¹。对这个问题,经济学家Belton Fleischer (2002)给出的解释是,中国的情况不能说明经济增长可以独立于高层次人力资本的贡献,而是说明中国应该更早地扩大其高等教育规模,如果中国拥有更多的高层次教育劳动力,其经济增长可能更快。同样地,宏观和微观经济研究均表明扩大巴西高等教育的规模对其经济增长的贡献更大²。

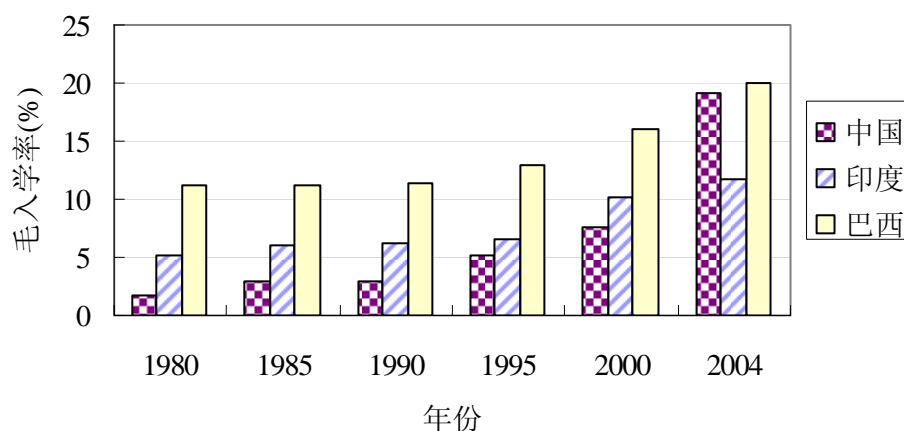


图4 中国、印度、巴西高等教育毛入学率比较(%)
数据来源:世界银行教育统计综合数据库。

Challenges. May 31- June 3.

¹ Martin Carnoy (2006). Higher Education and Economic Development: India, China, and the 21st century. Paper presented at the Pan Asia Conference: Focus on Economic Challenges. May 31- June 3.

² Fleischer, B. (2002). Higher Education in China: A Growth Pradox? Department of Economics, Ohio State University (mimeo). 转引自 Martin Carnoy (2006). Higher Education and Economic Development: India, China, and the 21st century. Paper presented at the Pan Asia Conference: Focus on Economic Challenges. May 31- June 3.

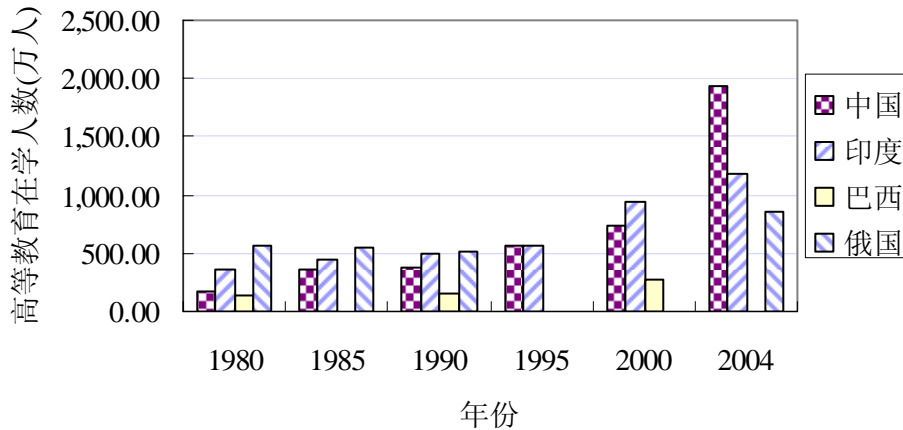


图5 中国、俄国、印度和巴西高等教育在学总人数历年变化
数据来源：世界银行教育统计综合数据库。

二、高等教育的分类发展和质量提升

刚刚改革开放的1978年，中国普通高校的招生数仅为40万余人。1980年代中期开始高等教育体制改革提上日程，招生规模稳步上升，1998年约为108万人，之后火箭式上升，2006年招生规模达到约530万人，如图6所示。2005年中国共有普通高校1792所，在校生1561.78万人；成人高校481所，在校生436.07万人；民办高校252所，在校生105.17万人；独立学院295所，在校生107.46万人；民办高等教育机构1077所，各类注册学生109.15万人。全国各类高等教育总规模超过了2300万人，高等教育毛入学率达到21%¹。与1998年扩招前相比，高等教育总规模扩大了两倍。根据中国教育统计年鉴有关数据，1997年中国普通高校和成人高校约有本专科学生589万人，占18—22岁高等教育适龄人口的7.6%。教育部发展规划司1998年重新修订了统计口径，增加了民办高等教育机构和其他原口径未统计的高等教育机构（如电大等）在学人数，高等教育在校生总规模1998年约为785万人，占高等教育适龄人口的9.1%²。

¹ 教育部：《2005年全国教育事业发展统计公报》，2006年7月6日。

² 纪宝成：《关于“高等教育毛入学率”问题》，载《中国教育报》1999年1月16日第4版。

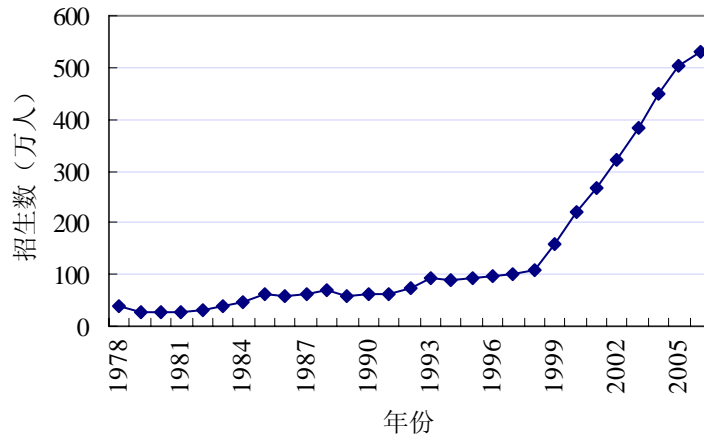


图6 中国普通高校历年招生数
数据来源：中国教育统计年鉴。

高等教育的发展不仅仅是由其自身决定的，也是由人口、经济、社会、科技等因素决定的。从经济发展来看，中国自改革开放以来，经济一直处在高速增长时期，高速发展的经济需要高层次的人力资源与之相匹配，并进一步促进经济的可持续发展。从科技进步来看，中国将在21世纪实现从工业社会向信息社会的过渡，这就对高等教育提出了更高更新的需求。第三，随着经济结构和产业结构的变化，随着农村剩余劳动力向城市地区的转移，中国城市人口将有较大的增长，而且目前已有少数经济发达地区和大城市已经普及高中教育；城市人口的增长和高中教育普及程度的提高，也将刺激人们对高等教育的需求。因此，在经历了2000年前后的急速扩大之后，中国高等教育未来的扩张速度尽管会有所放缓，但随着国家经济的持续增长、经济全球化浪潮的推动，以及初等和中等教育普及程度的提高，社会和个人对高等教育的需求都将继续增大，高等教育规模的继续扩张是不可避免的趋势。

2300万是一个庞大的高等教育规模，已经超过了美国2005年1740万人的高等教育在校生数。根据美国学者马丁·特罗对高等教育发展阶段的划分，中国21%的高等教育毛入学率已经处在大众高等教育阶段了。然而，由于规模扩张的速度太快，国家经济能力和财政能力有限，高等教育生均事业经费在经历了1990年代的持续增长后，在2000年之后开始明显下滑。如图7所示，2000年，公办普通高校生均事业费为12815元，2004年下降到12122元；生均预算内事业费支出下降更为明显，从2000年的7309元下降到2004年的5552元，2005年又下降到5376元。伴随生均事业费的下降，生均公用经费也出现连年回落现象。比

如, 2004年生均预算内公用经费为2298.41元, 2005年下降为2237.57元。这不可避免地带来了教育质量的担忧。扩大高等教育规模并不能确保刺激经济增长, 有研究表明, 教育质量和数量同时提高比单纯扩张教育数量对经济增长的促进作用要大得多¹。如果扩张数量导致质量下降, 那么高等教育对经济增长的积极作用就会受到严重削减。在规模扩张和经费紧张的双重压力下, 如何配置有限的资源才能保障和提高高等教育的质量, 提高高层次人力资本对经济增长的贡献是未来中国高等教育发展面临的一个挑战。

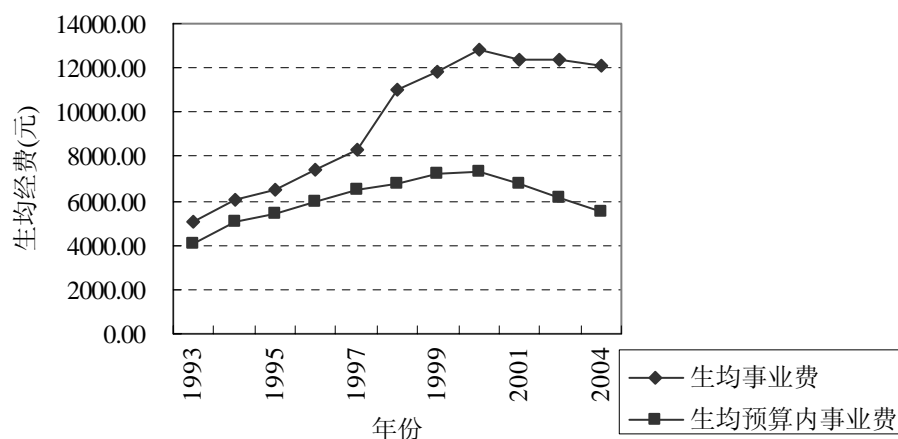


图7 1993-2004年中国普通高校生均经费变化情况

数据来源: 中国教育经费统计年鉴。

伴随着高等教育规模扩张和多层次多类型高等教育机构的出现, 质量问题越来越引起人们的关注。为保障教育质量, 中国采取了以下对策: 加大对教学的专项财政投入; 2003年始, 开始实施高等教育“质量工程”, 在“十一五”期间, 中央财政将斥资25亿元用于“质量工程”建设; 2003年始, 教育部计划用5年时间建设1500门国家级精品课程; 2003年始, 教育部设“高等院校教学名师奖”, 鼓励著名教授学者上讲台; 2005年, 教育部1号文件提出加强高等院校本科教学²。

¹ Hanushek, Eric A. & Wößmann, Ludger. (2007). *The Role of Education Quality on Economic Growth*. World Bank Policy Research Working Paper.

² 闵维方: 《中国经济的转型发展 with 高等教育财政改革: 回顾与展望》, 中日高等教育财政会议, 北京大学, 2006年9月。

20世纪中期,世界科学和学术中心从欧洲转移到美国¹。之后,欧洲大学突显衰败之势。相反,美国大学日益欣欣向荣。如今,欧洲国家及其大学开始转换观念,实施改革,掀起以提高质量为核心的高等教育改革浪潮。

为监控教育质量,一些国家建立了全国性的高等教育质量评估或认证体系。表1是世界银行列出了世界各地拥有全国性高等教育质量评估或认证体系的国家。

表1 世界各地拥有全国高等教育质量评估或认证体系的国家

地区	国家
东欧和中亚	保加利亚、捷克、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、蒙古、波兰、罗马尼亚、俄国、斯洛伐克、斯洛文尼亚
东亚和太平洋地区	澳大利亚、印度尼西亚、日本、韩国、马来西亚、新西兰、菲律宾、新加坡
拉美和加勒比海地区	阿根廷、伯里兹、玻利维亚、巴西、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、萨尔瓦多、墨西哥、尼加拉瓜
中东和北非	以色列、约旦
南亚	印度
撒哈拉以南非洲	科特迪瓦、加纳、肯尼亚、毛里求斯、纳米比亚、尼日利亚、南非
中欧和北美	奥地利、比利时、加拿大、丹麦、芬兰、法国、德国、冰岛、爱尔兰、意大利、荷兰、葡萄牙、英国、美国

资料来源:世界银行数据²。

国际经验表明,许多国家的高等教育规模扩大后,高等教育的类型开始分化,出现了不同形式和内容的高等教育,形成多层次多类别的高等教育体系。例如,地处美国西海岸的加利福尼亚州在美国社会经济生活中具有举足轻重的地位,其高等教育在全国也有重大影响。加州的高等教育体系,包括142所公立院校和近400所非公立院校,是美国发达的高等教育的缩影。美国加利福尼亚州公立高等教育体系由三部分组成,即加州大学系统(UC, 10所),加州州立大学系统(CSU, 23所),以及加州社区学院系统(CCC, 109所)³。三个部分之间的关系是平等的,社区学院虽然录取起点较低的学生,但它的作用是为更多的人提供接受高等教育的机会,体现了《加州高等教育总体规划》的首要

¹ 陈学飞:《国家利益与创建世界一流大学》,北京大学教育经济研究所简报,2004年第3期。

² 引自 World Bank (2002). *Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education. The World Bank Publications*. Washington, D.C., p90.

³ 王资:《独具特色的高等教育体制:对美国加州公立高等教育系统的分析》,载《中国科技教育信息》,2005(4),164,171页。

目标: 为中国人民提供广泛的高等教育¹。各层次各类别高等教育各司其职, 在各自领域追求卓越, 对国家经济发展和人类社会文明程度提高做出重要的贡献。经济合作与发展组织(OECD) 在进行若干国家高等教育规划的研究时, 破例把加州地区高等教育进行专题研究, 对其总体规划给予了极高评价, 称加州高等教育是“世界最杰出的高等教育系统”²。

加州大学是州政府资助的主要科研单位, 也是联邦政府资助的主要科研单位, 其实是设在加州的全国重点大学。它负有培养高质量的本科生和研究生的教学任务, 也是加州公立大学中唯一有权在所有学科领域内授予博士学位的学校。此外它有义务和州立大学在部分领域中联合培养博士生, 并向其它公、私立高等院校的教师开放图书馆和其它科研设施等。加州州立大学的主要职能是提供两年以上的大学教育和师范教育。它有单独授予学士和硕士学位的权力, 但博士学位则必须和加州大学共同授予。州立大学的科研必须和它的主要职能相一致, 一般从事三类科研: 为设立新课程或制定新教学计划而进行的科研, 与现有课程有关的科研, 与加州社会发展中出现的问题(如环境、经济问题等)有关的科研。社区学院提供两年以下的大学教育。它主要有三个任务: 第一, 开设标准大学课程, 以便部分学生将来能转入州立大学或加州大学的三年级继续学习; 第二, 提供职业技术教育, 直接为学生就业做准备; 第三, 开设普通课程或人文学科课程。凡修完以上课程的人都被授予准学士学位。社区学院进行的科研主要限于教学法方面的研究。社区学院的入学要求最低, 拥有中学毕业文凭或具有同等学历的加州居民, 或已满 18 岁且能从教学中受益的加州居民, 都有资格就读于某一所加州社区学院。对于有继续求学意愿的学生, 不管高中成绩的好坏, 只要在社区学院成绩优异, 照样能迂回前进, 最终升入州立大学或加州大学。

20世纪90年代以来, 全球的社会经济状况及高等教育都发生了重要的变化。面对发展中国家高等教育需求巨大但又扩充无序的状态, 世界银行提出高等教育发展“有计划的多样性”。从举办者和资金来源的角度看, 高等院校系统包括公立院校和私立院校。从办学目标与水平的角度看, 院校系统主要包括五种院校或教育类型: 研究型大学; 省级的或地区性的大学; 专业学院; 职业

¹ 殷企平: 《美国加州高等教育总体规划》, 载《高等教育研究》, 1991(3), 84-92页。

² 罗海鸥: 《借鉴美国加州模式构建二元分级多层高教体系》, 载《高教探索》, 2003(3), 47-49。

学院；虚拟大学与远程教育。不同院校应该有分工，其关系应是平等的。远程教育具有成本低效益高的特点，由此带来巨大的潜力和广阔的前景。它开辟了一种新的学习渠道，能够更大范围地为学生提供受教育机会，并满足成人学生的学习需求¹。

以中国首都北京为例，2005年北京市普通高等学校79所，其中，教育部所属25所，中央其他部委所属11所，北京市直属直管高校33所，民办普通高校10所。在79所普通高等学校之外，北京地区还有军校等实施高等学历教育的特殊高等教育机构近10所；非学历民办高等教育助学机构50所。此外有4所高校和社会合作举办的独立学院，8所高校和区县政府合作举办的分校教学点。在北京79所普通高校中，具有博士学位授予权的高校有37所，具有硕士学位授予权的高校有52所，本科院校有59所，高职高专院校20所。总体上，北京地区高校数量在全国居于前列，高校的密集程度在世界上独一无二。2005年，北京地区研究生和普通本专科在校生约为70万人，各种高等教育在学学生近150万人，每年招生普通本专科生15.6万人，高考录取率为70%以上，毛入学率为53%，实现了高等教育的普及化。

北京地区高校中，综合类和多科类大学比较少，单科类专门院校比较多。综合大学仅6所，包括北京大学、清华大学、北京师范大学、首都师范大学、北京联合大学、北京城市学院。其中，北京联合大学和北京城市学院属于以专科教育为主体的教学型大学。北京市属高校中勉强称的上综合大学的仅首都师范大学一家。多科类大学包括中国人民大学、中央民族大学、北京航空航天大学、北京科技大学、北京理工大学、北京工业大学。这些多科类大学大多也是从原来的单科(文科或工科)类大学发展而成。另外，北京地区还有21所工科类大学，包括北京交通大学、北京邮电大学、北京轻工职业技术学院、北京信息职业技术学院、北京工业职业技术学院、北京建筑工程学院、北京吉利大学、北京北大方正软件职业技术学院、首钢工学院、北京石油化工学院、北京印刷学院、北京物资学院、石油大学、中国矿业大学、中国地质大学、华北电力大学、北京化工大学、北京电子科技学院、北方工业大学、北京信息科技大学、北京信息职业技术学院。

¹ 蒋凯：《世界银行关于发展中国家高等教育新观点——从“奢侈品”到“生存的必需”》，载《全球教育展望》，2002(6)。

对于这样密集的高等教育资源,应制定更合理的统筹规划,才能使得各类型高校协调发展,全方位提高高等教育的质量。应对于不同类型高校设立不同的评价标准,要求各类高校在不同领域追求卓越。鼓励各高校重点发展优势学科,促进首都各大学之间的资源共享。市属高校多具有单科性强综合性弱的特点,发挥这一比较优势,各高校重点发展其优势学科,不求全但求优,实现大学之间的资源共享。比如,图书馆联网和图书证一体化,教师可在各大学之间流动授课,学生可跨校修学分。在各高校建设各有侧重的条件下,加强高校之间的协调和整合。比如研究教学型大学和教学研究型大学在博士生培养上应加强与高水平研究型大学或科研机构进行合作,在导师组中增加高水平研究型大学或科研机构的学术同行,提高博士生培养质量。教学型大学不独立设置博士点,不承担学术型博士生培养任务,若培养应用型博士生,应与研究型大学联合培养。研究型大学要逐步退出专科教育、成人学历教育和高教自考辅导。

从北京地区高校招生和人才培养方面看,2004年,北京市33所部属院校共招收北京学生6577人,约占其招生比例的8.9%;北京市34所市属高校共招收北京市学生23720人,约占其招生比例的41.5%。这在一定程度上表明市属高校在满足北京地区高等教育需求和劳动力市场需求上,做出了重要的贡献。市属院校吸纳了绝大部分的专科生,这对高等教育的普及具有一定的作用。从研究生情况看,中央部属院校在博硕士的招生数、在校生数和毕业生数上都表现出巨大的比较优势。这正体现了研究型大学的特点,具有向研究型大学发展的潜力。因此说,相比于市属院校,部属院校在高科技人才培养上具有潜在的优势。从平均就业率衡量,部属高校的平均就业率为92.68%,市属高校的平均就业率为80.57%。可见,两类高校均对劳动力市场做出了贡献,它们所形成的不同发展层次和目标使得人才培养多样化。在经济全球化的背景下,各高校应扩大对外联合办学,增强国际交流,在培养具有国际视野的人才方面发挥更大的作用。

三、经济全球化与高等教育国际化

美国学者A·麦格鲁(A·McGrew)对全球化的特征做了这样的描述:全球化是指超越构成现代世界体系的民族国家(包含着社会概念)的复杂多样的相互联系和结合。它确指一种过程,通过这一过程,在地球某一地方的事件、活动、决定,会给遥远的另一地方的个人、社群带来重大的影响。如今,商品货

物、资本、人员、知识、影象、交往、犯罪、文化、污染物、毒品、时尚以及信仰，都早已在跨越民族国家疆界而流动¹。

随着世界各国开放程度的提高，各类物资和信息的跨国界流动已经成为不可遏止的趋势。在各类交流活动中，经济活动对发展中国家的影响是巨大的。国际货币基金组织认为，全球化对发展中国家具有深远的意义。它创造了非常重要的新机遇—贸易市场扩大，贸易商品增加，私人资本的流入增多，此外还可以更多地获得技术。越来越多的发展中国家正在实行外向型的改革，这些改革使它们既成为全球化的代理人，也成为全球化的受益人—这些改革一方面促进了全球化，同时扩展了发展中国家参与因此而带来的收益分配的机会²。国际货币基金组织经济研究中心负责人罗伯特·韦斯科特认为，经济全球化使劳动力得到更大的流通，特别影响到不大发达国家的工人，使他们流向工业化国家，因为，在那里他们可获得比他们自己国家高出三倍或四倍的工资³。

但是经济全球化并没有使人人受益。哥伦比亚总统、不结盟运动主席桑佩尔在一次国际会议上讲话时指出：“在世界经济全球化进程中，各国在分配经济成果时，仍然是大块蛋糕分给少数富人，其他人只得到蛋糕屑。”⁴ 中国学者谷源洋撰文写道，发达国家由于在资金、技术、市场和经营管理等方面占据绝对的优势地位，成为经济全球化最早的和主要的推动者，因此，发达国家是最大的受益者。对发展中国家而言，经济全球化既是发展机遇，又是严重挑战。概括地说，经济全球化有利于发展中国家凸现其自身优势，发挥“后发效应”；弥补资本形成的先天不足；获得更多的技术选择和市场选择的机会；借发达国家产业梯度转移之机，加速工业化、现代化的进程，等等。然而，这些好处在发展中国家中也是不均衡的。新兴工业经济体及部分发展中国家经济基本面较好，市场发育较为健全，并实施改革开放政策，顺应了经济全球化的潮流，因此受益明显，与发达国家的经济差距有不同程度的缩小。反之，经济全球化对最不发达国家却造成巨大冲击，使其越来越“边缘化”，难以在经济全

¹ 转引自岳长龄：《西方全球化理论面面观》，《战略与管理》1995.6。

² 国际货币基金组织报告：《世界经济前景光明，全球化利大于弊》，《经济参考报》1997.4.27。

³ 《全球化的经济影响》，《参考消息》1997.4.28。

⁴ 《美刊认为经济全球化会加剧贫富分化但不能因此限制其发展》，《参考资料》1997.5.13。

球化进程中找到自己的位置¹。谷源洋同时提出,经济全球化对世界各国经济发展是利大于弊。参与经济全球化进程能使国家、企业和其他经济主体抓住新的机遇并从中获利²。无论是认为经济全球化是所有人通向财富与机遇之路,还是认为它会加剧贫富之间的差距,经济全球化都是不可否认的事实。世贸组织总干事雷纳托·鲁杰罗指出,世界经济全球化是不可抗拒的潮流。他说:“如果有人认为全球化是可以阻止的,那么他必须告诉大家,他有没有设想过阻止经济和技术发展的后果。阻止全球化无异于想阻止地球自转”³。

扩张和改革高等教育是迎接经济全球化挑战以促进本国经济可持续发展的一项重要发展战略。教育经济学家马丁·卡诺伊(Martin Carnoy)提出,对于发展中国家来说,高等教育的改革和发展将成为国家经济规模如愿进入世界前列的推动机。这一点是国家政体必须意识到的。高等教育改革目标应指向培养具有革新能力、灵活性和高技能的科学家、工程师、管理者以及各类具有大学教育程度的专业人才上。卡诺伊说,高等教育要完成这样的任务不是一件容易的事⁴。日本大谷大学校长木村宣彰认为,生活在全球化时代的新一代的人必须具有较高的素养和专业背景,更重要的是,作为世界大家庭的一分子,要与世界不同地域、拥有不同历史和文化背景的人们共同生存,必须具备接纳不同价值观的能力。而“量的增加无法取代质的提高”,日本广岛大学校长牟田泰三指出,人才的质量决定着国家的竞争力⁵。经济全球化需要既熟悉国际经济运作,又了解各国国情、法律、文化,既有某一专业领域内的精深知识,又有熟练双语表达能力的人才。人才从哪儿来?教育机构的培养。培养既有国际视野、国际理解、国际竞争和合作,又有民族责任感的各领域的双语人才,教育机构需要提供既有民族特色,又与国际接轨的课程体系,教学方法上则应该更注重创新能力和逆向思维能力的培养。

俗话说,“十年树木,百年树人”,因此教育国际化不能仅停留在高等教育方面,而应从小培养,从初等教育开始做起。中国基础教育长期以考试作为

¹ 谷源洋:《经济全球化》,广东省科学技术厅《高新技术论坛》,第1期, http://gdgxjs.gdstc.gov.cn/lt/lt_00.htm

² 同上。

³ 李长久:《全球经济与国家经济》,《经济参考报》1997.4.2。

⁴ Martin Carnoy (2006). *Higher Education and Economic Development: India, China, and the 21st century*. Paper presented at the Pan Asia Conference: Focus on Economic Challenges. May 31- June 3.

⁵ 唐景莉等:《高等教育国际化:契机还是挑战》,《中国教育报》2004年10月8日第2版。

甄别和筛选人才的标准。从小学即开始的考试竞争、从中学即开始的成绩排名不仅摧毁了孩子的创造力、想象力和逆向思维能力,而且破坏了个性中的包容性,增强了人与人之间的攀比和嫉妒心理。成绩好的孩子越来越争强好胜,只想自己好,不愿别人也好,更不能接受被他人超过的事实;成绩差的孩子逐渐丧失了自信,丧失了对成功的追求。合作、双赢和多赢是未来经济生活的主要特征。包容差异、鼓励个性发展才是创新的源泉。

改革基础教育模式也是吸引出国留学人员回国工作的一项有效措施。根据调查,很多留学人员滞留异国的一个重要因素是担忧孩子无法适应中国的基础教育考试模式。中国的公办中小学在接收转插班学生时通常要进行考试以确定孩子是否能跟读与其年龄一致的年级。而国外的公立中小学则只依据学区内就近入学的原则,根据孩子年龄确定入学年级。以美国为例,对于母语不是英语的孩子,学校会为学生提供相应的英语课程和单独辅导,其他课程依然可以跟班学习。改革中国的考试制度,使教育教学方式更趋国际化,为学生创造一个更具激励创新思维的学习环境,这样的改革改掉的不仅仅是一个应试教育制度,它会展现一个全新的社会人文环境,会使中华民族具有兼容并包的性格特征,会使孩子的心理更健康健全,从而使中国焕发出新的精神面貌。

对于全球化人才,发达国家采取的是引进战略。从研究生教育开始大量招收其他国家的优秀学生,并提供奖学金和助研助教岗位。美国的大学研究生院中学习科学和工程专业的研究生25%来自其他国家。这些学生毕业后大多留在的美国工作。有美国人戏称,在一个美国大学研究生院的物理学课堂上,一位来自俄国的教授面对着一群来自亚洲国家的学生的例子并不罕见。这些学生通常是在自己的祖国接受的基础教育。这意味着基础教育的成本是由他们的祖国一大多是发展中国家或欠发达国家承担的,而不是由他们工作的发达国家支付的。法国和德国为吸引其他国家的技术人才开放了签证限制,美国在2000年10月修正了移民法向科学家和工程师发放了60万份新签证。印度最好的大学之一印度技术学院的40%的毕业生就业于其他国家。有三万名拥有博士学位的非洲人生活在非洲之外的其他国家,13万非洲人在其他国家读书。委内瑞拉的著名私立大学—城市大学2000届毕业生的50%出国就业于国外的跨国公司。在美国工作的40万中国移民中,有20万持有高等教育毕业证。在美国工作的印度移民,有75%是高等教育毕业生。这些数据表明,在人才竞争中,发达国

家占据了明显的优势¹。

发达国家的另外一个做法是将教育视为一种产业,在其他国家开拓其教育市场,收取高额学费。发达国家的经济和教育优势使其在发展中国家很容易打开市场,因而率先推动了高等教育的国际化。同时,发达国家在国际科学技术交流中处于优势,占主导地位,借助高等教育国际化就可以增强对发展中国家的文化和价值观渗透,而且在教育的国际交流中既能够以廉价方式吸引大批的发展中国家的一流人才,又可以赚取巨额的经济收益²。例如,英国每年都招收大量的国际学生。1995-96 学年,英国公立高校共有 196346 名国际学生,占公立高校学生数的 11.4%,是全部全日制在学学生数的 13.1%。比 1994-95 学年增加了 20%,比 1989-90 学年增加了 127% (图 8)。大部分国际学生来自欧盟成员国和亚洲国家 (图 9)。英国高校招收国际学生的原因主要有两个:一是英国高校相信国际化可以提升学校的教育和文化价值,二是国际学生大多是全额付费的,学校可以获得现金收益³。

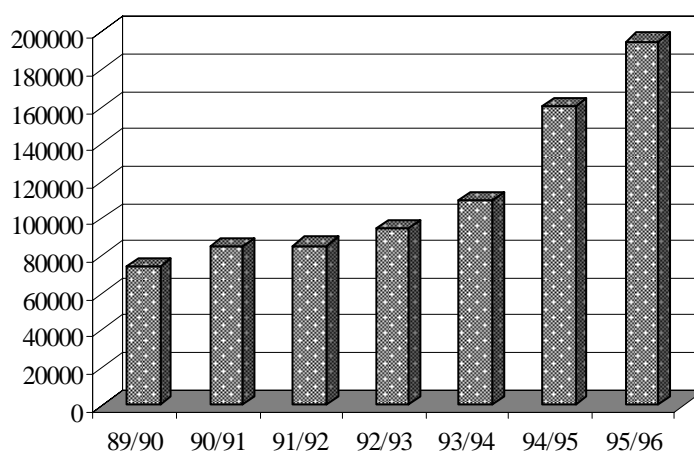


图 8 1989-90 到 1995-96 学年英国公立高校中的国际学生数
资料来源: Bruch & Barty, 1998.

¹ World Bank (2002). *Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education*. The World Bank Publications. Washington, D.C., p17-18.

² 高永红、李全生:《高等教育国际化探源》,《中国教育报》2002年7月6日第4版。

³ Bruch, Tom & Barty, Alison. (1998). *Internationalizing British Higher Education: Students and Institutions*. In Scott, Peter (ed.) *The Globalization of Higher Education*. SRHE and Open University Press. pp18-31.

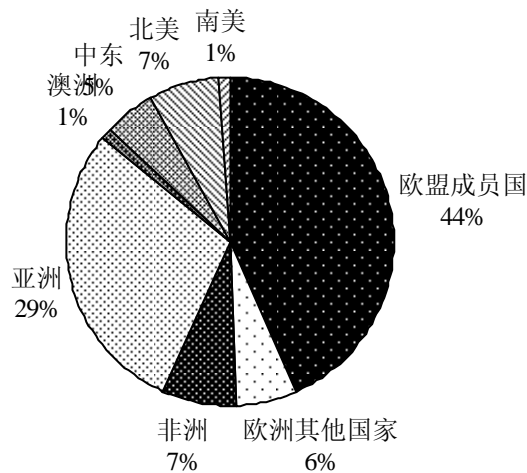


图9 英国公立高校国际学生的来源构成
资料来源: Bruch & Barty, 1998.

经济全球化和高等教育国际化对于发展中国家来说既是机遇又是挑战。发展中国家要积极应对,一方面通过积极的留学政策鼓励本国居民出国学习先进的科学技术,另一方面积极发展本国政策经济环境,吸引留学人员回国服务和创业,或采取多种形式回报祖国。根据教育部留学服务中心数据,从1978年到2006年底,中国出国留学人员的总数已经超过100万人,总计达到106.7万人,学成回国率约为25%。为鼓励出国学习和吸引留学生回国工作,中国政府在1993年提出了开放的留学工作方针:“支持留学、鼓励回国、来去自由”。这一正确的留学政策鼓励了人们出国留学回国工作的积极性。2001年8月,人事部、教育部、科技部、公安部、财政部共同下发了《关于鼓励海外留学人员以多种形式为国服务的若干意见》。为鼓励海外留学人员以多种形式为国服务,“春晖计划”、“跨世纪优秀人才计划”、“长江学者计划”相继实施,吸引和支持了一批优秀留学人员。围绕实施西部大开发战略,国内与驻外教育使、领馆组织大批在外优秀留学人员以团队形式短期回国,为西部大开发提供人才与智力支持。各省市也制定了相应的优惠政策吸引留学人员回国工作¹。

为积极应对经济全球化和教育国际化的机遇和挑战,我国于1996年成立国家留学基金委员会,实行“个人申请、专家评审、平等竞争、择优录取、签约

¹姜乃强:《为了祖国的呼吸—出国留学与吸引人才回国效力协调发展》,《中国教育报》2002年11月6日第5版。

派出、违约赔偿”的公派留学选派和管理办法,每年国家公派出国留学人员3000余名,使国家公派出国留学工作上上新台阶。2004年后国家留学基金委又进一步扩大了选派教师出国进修规模,2006年全国公派留学人数接近7000人,比2000年翻了一番多。国家公派留学人员的按期回归率也在同期提高。从1996年实行新的国家公派留学选派办法到2006年9月底,共派出国家公派留学人员26658人,到期应回国22984人,实际回国22331人,按期回归率达到97.16%。

在国家公派留学资助研究生培养项目的基础上,2007年1月教育部和国家留学基金委又签约启动了“国家建设高水平大学公派研究生项目”,每年选拔的学生规模为5000人,重点支持“985”工程高校国家公派出国留学研究生出国学习,目的在于加强高水平大学和重点学科建设服务,培养能够提升自主创新能力、具有国际视野的拔尖创新人才,填补我国前沿学科及空白学科的人才缺口;打造国际人才培养及交流平台,建立国内外稳定持久的学术交流渠道,使重点支持的科研团队及学科专业达到世界先进水平¹。

与此同时,为弘扬中国传统文化,增加世界其他民族对中国的了解,满足其他国家人民和华侨学习汉语的需求,发展中国与外国的友好关系,促进世界多元文化发展,2004年始,中国在世界各地开始建立中外合作的非营利性教育机构—孔子学院。全球首家孔子学院于2004年11月在韩国首尔成立。截至2006年底,已经启动建设了120余所孔子学院(课堂),分布在50多个国家和地区²。孔子学院成为世界各国各民族了解中国社会和文化的窗口之一,受到普遍欢迎。

¹ 《关于做好国家公派出国留学研究生选派工作的通知》,教外司留[2006]565号文件。《国家建设高水平大学公派研究生项目实施办法》,国家留学基金委,2007年1月19日。

² 国家汉语国际推广领导小组办公室网站信息。