



厦门大学 WTO 研究中心系列丛书 [第一辑]

总主编 / 邓力平

危机与转机: WTO 视野中的 中国高等教育

邬大光 林莉 著

■ 厦门大学出版社 ■



厦门大学 WTO 研究中心系列丛书 [第一辑]

总主编 / 邓力平

危机与转机: WTO 视野中的中国高等教育

◇ 邬大光 林莉 著 ◇

厦门大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

危机与转机:WTO 视野中的中国高等教育/邬大光,林莉著.

—厦门:厦门大学出版社,2004.12

(厦门大学 WTO 研究中心系列丛书)

ISBN 7-5615-2321-1

I. 危… II. ①邬…②林… III. 世界贸易组织-规则-影响-高等教育-研究-中国 IV. G649.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 001004 号

厦门大学出版社出版发行

(地址:厦门大学 邮编:361005)

<http://www.xmupress.com>

xmup@public.xm.fj.cn

厦门市新嘉莹彩色印刷有限公司印刷

(地址:厦门市前埔东路 555 号 邮编:361009)

2004 年 12 月第 1 版 2004 年 12 月第 1 次印刷

开本:850×1168 1/32 印张:10 插页:2

字数:250 千字

定价:20.00 元

本书如有印装质量问题请直接寄承印厂调换

总 序

在中国即将加入世界贸易组织(WTO)前夕,我校成立了厦门大学 WTO 研究中心。本中心是在厦门大学经济学、法学、管理学等优势学科与南洋研究、台湾研究等特色学科的基础上组建而成并与其他相关学科保持密切联系的跨学科研究机构。近年来,中心作为我校“十五”计划的重点建设项目之一,已按照教育部百所文科重点研究基地的建设标准进行建设,即:面向本研究领域的学术前沿和实践中的重大问题,广集国内一流学者,共同致力于我国 WTO 研究领域的人才培养、科学研究、学术交流和咨询服务,其长远目标是致力于建设在国内外 WTO 研究方面有一定影响与鲜明特色的研究基地。

在学术研究上,中心已经组织若干个重大课题,近期先集中全校最强的科研力量从事研究,并逐步实行公开招标制吸引外校科研人员参加。在全面深入地研究 WTO 基本理论的同时,中心还注重对中国加入 WTO 后现实问题的研究。目前,中心已承接教育部、司法部、商务部、国家税务总局等部委委托项目六项,取得了一批较好的科研成果。

在决策咨询服务上,中心通过吸收实际部门工作人员参加课题组开展合作研究、派遣专兼职研究人员担任

实际工作部门顾问、设立 WTO 咨询组织等措施,面向各级政府及社会各界提供咨询服务,提高解决实际问题的综合研究能力和参与决策的能力,力争成为在国内 WTO 研究领域有一定影响的思想库和咨询服务基地。

在人才培养上,中心坚持“一流的科研应培养一流的人才”的理念,力图使中心成为培养 WTO 研究的人才基地,通过深入扎实的研究工作,尽力造就一些在 WTO 研究领域的学术带头人,培养出一批政治上可靠、学术上功底扎实、思想敏锐的中青年学术骨干。中心还与省内外有关政府部门和企事业单位联系,为全国从事 WTO 研究与实际部门的人员举办了数次以知识更新、准确掌握 WTO 规则为主要内容的短期培训。

在学术交流上,中心坚持以“请进来,走出去”的方法开展学术交流。通过派出和接受访问学者,开展合作研究。已召开高规格的国际学术研讨会,就 WTO 相关课题进行研讨,并与国内外研究 WTO 的学术机构和学者个人建立了广泛的联系。

在完成以上任务的同时,中心决定出版一批能代表厦门大学 WTO 研究水平的高质量的研究成果,并于 2002 年 5 月认真组织了相关学科有关人员在各自领域中选定课题进行研究,此次推出《厦门大学 WTO 研究中心系列丛书》(第一辑)的六本专著正是这一计划的阶段性成果。这六本专著是:《危机与转机:WTO 视野中的高等教育》、《加入 WTO 与两岸经贸发展》、《中国与东盟经济关系新格局》、《WTO 与中国会计的国际化》、《经济全球化、WTO 与中国特殊经济区再发展》和《WTO 规则与中国经贸法制的发展》,分别代表了我校高等教育、台湾问题、东南亚问题、会计理论、应用经济、法学理论等领域中

对 WTO 的最新研究成果。今后随着研究工作的进一步深入,我们还将继续出版《厦门大学 WTO 研究中心系列丛书》,使《厦门大学 WTO 研究中心系列丛书》成为反映本中心科研成果的一个重要窗口,成为培养研究队伍的一个重要园地,成为学者与读者互为沟通的一座桥梁。

由于时间较紧,本丛书错误之处在所难免,敬请各位学者与读者不吝赐教,批评指正。

厦门大学 WTO 研究中心主任 邓力平

2003 年 7 月 10 日

目 录

绪 言	(1)
第一章 WTO 体制下教育服务贸易的法律与实践	(10)
第一节 世界贸易组织概述	(10)
第二节 WTO 体制下的服务贸易与 我国的服务业市场	(15)
第三节 WTO 体制下教育服务贸易的 法律与实践	(23)
第二章 WTO 背景下中国教育发展的国际地位	(58)
第一节 从《世界竞争力年鉴》看中国的 教育竞争力	(60)
第二节 从《人类发展报告》看中国教育发展状况	(77)
第三章 从国家安全的视角透视全球化时代的 教育主权与文化安全	(98)
第一节 全球化时代的国家安全与国家主权	(99)
第二节 全球化时代的教育主权与国家安全	(105)
第三节 全球化时代的文化安全与文化主权	(130)
第四章 全球化、WTO 与高等教育国际化	(149)
第一节 作为背景的全球化与 WTO	(149)
第二节 高等教育的国际化与全球化	(158)
第五章 WTO 视野中的中国高等教育国际化	(199)
第一节 人员的国际流动	(201)

第二节 中外合作办学·····	(239)
第六章 中国高等教育的回应与选择·····	(267)
第一节 建立新的高等教育理念——教育服务·····	(270)
第二节 打开中国教育的瓶颈——高等教育·····	(279)
第三节 建立新的高等教育制度·····	(283)
结束语 WTO 话题外的思考 ·····	(292)
附录 1 WTO 与中国教育市场 ·····	(301)
附录 2 教育服务:全球化视野中的教育产业 ·····	(305)
后 记·····	(310)

绪 言

教育与服务贸易的联姻,以及由此引发的教育以服务产业的形式存在,对我国教育界而言是人们所始料不及的,也是我国以往的教育理论较少涉及的研究领域。然而在现实的教育实践中,当我们面对着中国加入 WTO,突然发现教育服务、教育产业、教育市场以“零距离”的方式展现在我国教育界面前。我国的教育观念和教育制度都面临着新的选择。

教育服务是一种全新的教育话语。在中国加入 WTO 的谈判过程中,人们对教育服务被列入服务贸易条款的内容知之甚少,对教育服务的内涵和理解始终处于朦胧状态,似乎教育事业与服务产业是“风马牛不相及”的事情。即使在我国加入 WTO 之后,当我们从 WTO 的服务条款中已经解读了教育服务的含义和服务形式之后,恐怕我们也很难说完全理解了教育服务的本质。当中国的其他产业已经实实在在地感受到了加入 WTO

带来的冲击和挑战之后,我国的教育界无论是在理论上还是在实践上,对教育服务的理解更多的仍是停留在字面的含义上,还没有在理论和实践上为迎接教育服务的挑战做好准备。当我们完成了对 WTO 条款中教育服务的解读之后,似乎也就完成了中国教育对 WTO 的回应,也就完成了中国加入 WTO 之后,教育所应承担的使命。

教育服务作为一种新的教育理论和教育实践,对教育意味着什么?对中国的教育意味着什么?对中国的高等教育意味着什么?它将在何种程度上改变现有的教育观念和教育的运作方式?这些问题目前都还是未知数。虽然中国已经加入了 WTO,但由于 WTO 对中国教育的冲击似乎还没有完全彰显出来,教育服务的影响还没有导致我国教育活动在根基上发生变化,因此人们对加入 WTO 之后的中国教育的改革走向,依然持一种乐观的态度。即使已经有外国的教育资源以教育服务的方式进入中国,并且已经占据了部分高等教育市场的空间,好像也不足以对中国教育的主体产生巨大的冲击。因此,中国的教育依然游离在 WTO 的视野和规则之外。

但是,随着经济一体化进程的加快,教育尤其是高等教育的国际化进程也必然会加快,国外教育资本进入中国的进程也会加快。从我国经济一体化的进程来看,我国经济领域的部分产业已经完成了从被动地接受冲击,到完全有实力参与国际化竞争的过程,走进了国际竞争的核心。由于教育的特殊性,尤其是我国教育中的语言问题,使得我国教育参与国际竞争的任务更加艰巨,目前的教育服务对我国而言,只能是一项单向的教育服务——被动地接受外国的教育资本。如何更好地利用教育服务框架内的外国教育资源,同时又不使我国的教育资源流失,在两者之间寻求平衡,就现实地摆在我国的教育面前。实现这一平衡的前提条件就是改变教育观念,发展和壮大我国的教育竞争力,发展我国的教育产业,使

我国的教育资源也能以教育服务的方式介入到国际教育市场中。当我国不能构筑起参与国际竞争的教育体系时,当我国不能构筑起强大的教育体系以保护我国的教育资源时,在 WTO 的视野内,我国教育只能处于被动地受冲击状态,只能处于国际上教育服务的边缘,教育服务和教育产业化只能是西方国家的话语。

在 WTO 教育服务的视野当中,教育服务的指向,首当其冲的是高等教育。由于高等教育的准公共产品和非义务教育属性,以及当代社会对高等教育的巨大需求和各国高等教育间的发展不平衡,高等教育比较易于以教育服务的方式运作。相比于其他教育层次,各个国家对高等教育都制定了比较开放的承诺,我国也不例外。但是,按照国际的经验,发展中国家与发达国家在教育上的差距,主要集中在高等教育领域,如何保护本国的高等教育体系不受到更大的冲击,就成为发展中国家共同的话题。实际上,在我国整个教育体系中,高等教育同样是一个相对薄弱的教育层次,同时我国教育改革的焦点问题也都集中在高等教育领域,具有“牵一发而动全身”的效应。从教育服务和教育产业的角度分析,我国高等教育是最具有开发价值和服务价值的教育产业,也是西方教育强国最为看好的服务领域,是具有长期开发价值和利用价值的产业。

我国对 WTO 中教育服务的承诺,首先是将高等教育推到了国际竞争的前沿,这将使我国相对薄弱的高等教育领域面临国内和国际的严峻挑战。因此,本书将以高等教育为重点,从理论和实践两个层面探讨在 WTO 视野中,教育服务和教育产业的内涵,高等教育属性和高等教育制度的变化;同时探讨入世之后,中国高等教育的走向和可能遇到的冲击和“危机”,以及如何构建我国高等教育的新体系。WTO 对高等教育的影响,将表现在大学理念和大学制度两个层面,目前主要表现在高等教育的制度层面,诸如大学的组织结构、教育的交流方式以及现代的教育手段,但更为深刻

的是高等教育观念上的“碰撞”和教育观念上的变化,甚至可能带来教育观念上的“危机”。

WTO 为我们认识教育问题尤其是高等教育问题提供了一个视角,这是一个全新的视角,即教育可以超越传统的教育理念和教育形式,以教育服务—教育产业的方式进行。分析和解释中国的高等教育问题,仅仅有这一个视角是完全不够的,甚至可能是偏颇的。但是,在某些具体问题上,在涉及高等教育改革和发展的一些重大问题上,这个视角是必不可少的,甚至是极为深刻的。例如,对教育属性的认识,对教育市场的认识,对教育服务的理解,对教育国际化的解读,对教育主权的阐释等等,只有在 WTO 的视野中,才具有了新的、时代的意义。在上个世纪 80 年代中后期,我国曾开展过教育市场、教育商品、教育产业的讨论,可是由于缺乏国际宏观背景下教育理论和教育实践的支撑,最终都是以教育市场和教育产业理论的失败而告终,在相当长的时间里,教育市场和教育产业理论是我国教育理论的“禁区”,更遑论教育市场和教育产业的实践。当我们开始重新感受到国际上教育产业的生机和活力时,我国的教育产业理论研究才刚刚起步,教育产业的实践已经滞后于其他国家。是 WTO 为教育市场和教育产业理论在我国进行了理论上的“正名”,但能否付诸于实践还需要一个漫长的过程。

中国加入 WTO,已经引发了社会各个行业对未来本行业在 WTO 背景下发展趋势的展望,教育也不例外。但是,由于教育与服务贸易的联姻是一个新兴事物,目前主要实践在西方发达国家,是西方发达国家对发展中国家的服务形式,它所引发的发展中国家在教育上的变化还不是特别明显,这就使得我们对中国加入 WTO 之后,高等教育的变化分析更为困难。

从本质上说,WTO 是一种游戏规则,是源于经济领域并主要适用于经济领域的游戏规则,是从一国经济走向经济全球化的游戏规则。这种游戏规则在经济领域已经获得了观念上的认同,已

经不存在理论上的障碍。但是,在教育尤其是高等教育领域,就不仅仅是游戏规则的建立问题,同时还包括观念的认同问题。例如,教育以服务贸易的形式存在,就必然带来一国教育主权的变化,在把教育主权看成是神圣不可侵犯的国度里,对教育服务的“商业存在”势必完全排斥,因此也就失去了教育服务承诺的意义。如何构建新的教育主权的观念,以及是淡化还是强化教育主权的观念,都是建立教育服务观念必须回答的问题。再如,在我国以往的教育市场的理论讨论中,我们仅仅是把教育市场理解为教育管理体制上的变化,看成是对计划经济体制下形成的管理体制的一种突破,其实不然。教育市场是对全部教育活动的一种制约方式——从管理体制到办学体制和投资体制,在一定意义上是教育资源重组和再分配的过程,尤其是“教育利益”再分配的过程。在 WTO 的游戏规则下,我们需要重新理解和确认高等教育的属性,并使其具有教育理论和教育实践上的合法性。

在 WTO 的视野中,教育市场不仅是一个国家内部教育资源的配置方式,而且是国家与国家之间的一种教育资源配置方式,它将加速和促进教育上的“地球村”的形成,它是以产业和贸易的形式存在的,超越了传统意义上的教育交流方式。这在以往的教育理论和教育实践中是很难找到答案的。事实上,今天高等教育的全部形态,包括组织和结构都已经在悄悄地发生重大变化;借助于现代的教育技术手段,知识的传播方式也在发生变化;不仅仅是中国的高等教育要发生变化,世界范围内的高等教育活动都将发生重大变化。这种变化不仅仅是由 WTO 的建立而引起的,而且是高等教育发展的一个必然阶段。对于中国而言,加入 WTO 为我们认清这种变化提供了极好的条件。

可以肯定,高等教育市场化和产业化是顺应现代高等教育发展的一种趋势,是实现高等教育需求多元主体(政府、社会和个人)与高等教育服务供给机构(高等学校)商讨性对话的有益探索形

式。同时,高等教育市场化的竞争机制,使高等教育服务供给的质量和效率必然得以提高;由于契合需求,高等学校也必将充满特色与活力。尽管教育服务的市场化、产业化充满着负面效应,但它符合高等教育历史发展的实践理性。

教育国际化是 WTO 中的一个重要命题。但是,在这个命题的背后,是全球范围内教育的市场化和产业化。从本质上分析,无论是经济的全球化还是教育的国际化,都是强者对弱者的命题。对强者而言,教育国际化是打开国际教育市场、占领教育空间的过程,是输出教育资本、引进智力资源的过程,是形成国际教育中心、垄断教育资源的过程。对弱者而言,它虽然也具备了吸收和利用国际教育资源的功能,但由于其自身的劣势,教育国际化的最初进程是一个被动的接受过程,这种国际化的最初进程是一把“双刃剑”,它在分享国际化带来的教育资源时,同时也付出了较高的教育成本。但这又是弱者走向强者的必然过程,是实现本土化和国际化结合的必然过程。弱者摆脱教育国际化“双刃剑”的过程,是接受冲击、洗礼和阵痛的过程,是付出一定代价的过程。这种现象已经在经济全球化中得到了验证。实现中国高等教育的国际化,就是要降低教育成本和代价,减少“双刃剑”的负面作用。

对经济活动而言,WTO 是一个不断扩大的“贸易圈”,虽然随着“贸易圈”的扩大,交易的规则也随之发生某些改变,但整个经济活动的本质和规律并没有发生变化,依然是在追求利润和价值的最大化。然而在 WTO 框架内,教育服务的表现形式也是教育交流范围的扩大,但教育交流的本质已经发生了质的变化,即教育交流的根基发生了变化。它已经从教育的文化交流、学术交流转化为教育的市场交流,它实际上是一种教育的“经济贸易形式”。在中国加入 WTO 的过程中,我们最初也曾经有过同样的感性认识,即 WTO 所引发的只是教育交流范围的变化,是在一个更大的范围建立规则,就像经济领域所称的“游戏规则”的改变和建立。

可是,当我们对 WTO 的“游戏规则”进行教育上的解读之后,就会发现,WTO 视野中的“教育游戏规则”,其实就是经济活动的游戏规则,它改变了以往的教育活动的交流方式,渗入了经济活动的交流方式。

很显然,WTO 对教育服务和教育市场的命题,与业已形成的大学理念有着严重的矛盾冲突,高等教育的公益性、非营利性作为现代大学的传统,在现代高等教育体系中依然有它的生命力,高等教育作为准公共产品,依然有它的合理内核。即使是在市场经济高度发达的国家里,高等教育的市场化和产业化的运作也是在一定的范围之内。因此,在教育市场和教育产业的框架内,同样面临着如何维护传统高等教育理念的命题,使传统的高等教育理念和 WTO 的教育服务理念能够在同一个教育空间内共存。

教育作为人类的一种特殊活动,本来与经济活动有着本质的区别。在高等教育发展的历史长河中,高等教育已经形成了自己的内在逻辑——追求学术价值,并且始终按照自己的内在逻辑向前发展,它与教育的功利价值始终存在着矛盾冲突。在高等教育的历史上,大学被认为是精神的家园和文化的殿堂,传统大学的组织结构充分体现了学术权利的神圣以及不可侵犯性。这种内在逻辑使高等教育严格区别于其他各种活动,经典的教育理论对教育的特殊规律与经济的发展规律进行了严格的区分。可是在今天的高等教育话语中,已经出现了教育市场、教育服务、无边界高等教育、公司大学、营利性大学;在纽约的华尔街金融市场已经出现了高等教育的上市公司,你可以从道琼斯和纳斯达克的指数中看到高等教育上市公司的好成绩;美国的“常春藤”大学之一——哥伦比亚大学,也开始创办了营利性的高等教育分支机构;在美国新崛起的公司大学和营利性大学中,你已经分不清它们的组织体系是公司结构还是大学结构。今天的大学已经与经济活动在很多层面上实现了最紧密地结合,经典的大学理念正在发生动摇,大学的

内在逻辑已经突破了原有大学理念的范畴。

实际上,19 世纪末和 20 世纪初,当人们开始对高等教育的“象牙塔”现象进行抨击,并试图使高等教育走出“象牙塔”的时候,现代社会就已经自觉或不自觉地要求大学放弃自大学产生以来所形成的教育传统,只是由于高等教育传统惯性过于强大,社会的外部力量还不足以冲破大学“象牙塔”的樊篱。大学走出“象牙塔”的过程,是大学的经典理念和现代社会需求的冲突过程,是两者之间从天然的矛盾冲突初步走向融合的过程。在大学走出“象牙塔”之后,控制大学的力量也在悄悄地发生变化,市场因素在不断地介入高等教育活动,虽然大学的组织框架依然是“象牙塔”时代遗留下来的,但大学的价值取向出现了多元的标准,走向市场已经是大学的一种选择。

在教育服务的视野中,高等教育的时空界限在淡化。从大学产生之日起,人们对大学的描述,都赋予其一定的时空界限。大学的“象牙塔”就是大学最初的一种时空界限,但大学最初走出“象牙塔”,只是走出了“大学校园的象牙塔”,还没有走出“国家的象牙塔”。早在 1962 年,美国著名大学校长克拉克·科尔在其《大学的功用》中就曾指出,现代大学要完成从寺庙向村镇再向都市——智力城转化的过程。今天的教育服务正在实现着这个梦想,教育服务就是教育与经济全球化的互动过程,就是打破国与国之间的界限,实现经济“地球村”在教育领域的延伸的过程。“地球村”是对当今经济全球化的生动描述,它已经突破了经济领域的时空和范畴,开始向政治领域和其他领域渗透,教育领域也不例外。尤其是在高等教育领域,其空间界限已经突破了国与国的界限。

在教育服务的视野中,高等教育的产业属性在加强。WTO 所界定的教育服务,实际上是把教育,尤其是高等教育当做一项产业来看待,教育服务不仅仅是一个大学的产业,而且是一个国家的教育产业。基于这种认识,教育服务在西方国家已经从大学的个

体行为成为国家的教育行为。西方国家都在加快开发高等教育产业的步伐。为适应教育服务这一新的高等教育理念,各种新的以产业化方式运作的高等教育机构应运而生,高等教育的营利性正在对传统的公益性形成巨大挑战,并且成为教育服务的价值选择。

在教育服务的视野中,教育的市场意识在加强。把教育列入服务贸易的范畴,在一定意义上就肯定了教育市场的存在,因为任何服务性活动,都是在一定的市场空间进行的,教育服务的四种形式,其实质就是教育市场运作的四种形式,是教育进入市场的基本途径。

总之,WTO正在赋予教育新的功能和使命,正在赋予教育新的合法性基础。在高等教育的历史上,每一次高等教育功能的拓展,都会给高等教育带来新的发展机遇,带来高等教育的变革。在闭关锁国的条件下,我们丧失了许多历史的机遇,对高等教育的许多希望只能是种种梦想。今天,WTO给我国教育的发展和改革提供了一个新的平台,使我国参与国际竞争有了一个新的逻辑起点。