

全国出国留学工作研究会 成立十周年纪念文集

全国出国留学工作研究会编



北京大学出版社

全国出国留学工作研究会 成立十周年纪念文集

全国出国留学工作研究会 编

北 京 大 学 出 版 社

北 京

图书在版编目(CIP)数据

全国出国留学工作研究会成立十周年纪念文集 / 全国出国留学工作研究会编. —北京:
北京大学出版社, 2002. 4

ISBN 7-301-05478-5

I. 全... II. 全... III. 留学生教育-工作-中国-文集 IV. G648.9-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 002738 号

书 名: 全国出国留学工作研究会成立十周年纪念文集

著作责任者: 全国出国留学工作研究会

责任编辑: 刘乐坚

标准书号: ISBN 7-301-05478-5/G · 0692

出版者: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区中关村北京大学校内 100871

网 址: <http://cbs.pku.edu.cn>

电子信箱: zpup@pup.pku.edu.cn

电 话: 发行部 62754140 邮购部 62752019 编辑部 62752032

排 版 者: 北京大学出版社

印 刷 者: 北京大学印刷厂

发 行 者: 北京大学出版社

经 销 者: 新华书店

787mm×1029mm 16 开本 29.25 印张 680 千字

2002 年 4 月第 1 版 2002 年 4 月第 1 次印刷

定 价: 56.00 元(平) 70.00 元(精)

未经许可, 不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。
版权所有, 翻版必究

全国出国留学工作研究会 成立十周年纪念文集编委会

主 编： 闵维方 王永达

副主编： 陈学飞 张双鼓

编 委： 周岳明 潘晓景 范瑞鹤 王清源 李 泽
刘翠玲 张淑贞 高京清 白 瑜 王维才
杨新育 郭 海 林章清 黄 詮 萧 若

序 言

1978年，面对十年浩劫后人才匮乏的严峻形势，一代伟人小平同志果断作出了扩大派遣留学生，学习国外的先进科学技术、管理经验和有益文化，为我国现代化建设服务的重要决策。从此，出国留学工作成为国家改革开放政策的重要组成部分，成为国家“科教兴国”战略的重要一环。

二十多年来，出国留学工作取得了巨大成就。截止到2000年底，我国各类出国留学人员总数近38万人，分布在100多个国家和地区，留学专业几乎涵盖了全部学科门类。目前，已有14万多人学成回国，他们活跃在社会各个领域，缩短了我国与世界发达国家在教育、科技和经济等方面的差距，拓展了中国同世界交流的渠道，成为推动经济发展和社会进步的一支重要力量。20多万居留在外的留学人员同样是国家宝贵的知识财富和人才资源，他们蕴藏着巨大的爱国热情，正通过不同的方式和途径为中华民族的振兴而尽心竭力。

回顾改革开放以来出国留学工作的过程，我们可以清楚地看到，我国的留学政策与社会、政治和经济发展大背景紧密相连，并随着改革开放的不断深入而日臻完善。在改革开放之初，我们提出了“突出重点、统筹兼顾、保证质量、力争多派”和“按需派遣、保证质量、学用一致”的留学政策，反映了当时国家建设的基本需要。在社会主义市场经济条件下，出国留学已经成为政府、单位和个人共同投资的一项事业，国家又适时提出了“支持留学、鼓励回国、来去自由”的留学政策，同时规范留学生派出行为，形成了各方派出主体优势互补，多渠道、多层次地培养高层次人才，以符合改革开放和社会主义现代化建设需要的大好局面。

21世纪是以知识为主导的时代，科学技术突飞猛进，以信息技术为标志的新技术深刻地改变着经济和社会行为方式。因此，在新的历史时期，我们要把出国留学工作定位于实践“三个代表”重要思想的高度上，着眼于世界政治多极化、经济全球化、文化多元化、综合国力竞争日益激烈的国际大格局。整个出国留学工作要为我国进一步深化改革、扩大开放服务，为实施国家“科教兴国”战略和“西部大开发”战略服务，要实现“十五”规划提出的“跨越式发展”的宏伟目标服务，为在本世纪中叶基本实现社会主义现代化，实现中华民族的伟大复兴提供人才和知识支持。

江泽民总书记在党的十五大报告中指出：“人才是科技进步和经济社会发展最重要的资源，要建立一整套有利于人才培养和使用的激励机制。积极引进国外智力。鼓励留学人员回国工作或以适当方式为祖国服务。”为了全面贯彻江总书记有关出国留学工作的指示，认真落实中央出国留学工作方针，教育部一直把鼓励留学人员回国服务和以适当方式为国服务作为出国留学工作的重点来抓。自1990年以来，相继启动了“留学回国人员科研启动

基金”、“跨世纪优秀人才计划”，“长江学者奖励计划”、“春晖计划”等项目，在国内各部门和各驻外使领馆教育处(组)的密切配合下，取得了很好的实效。可以说，改革开放的大环境和各部门、各单位创造的小环境为留学人员回国工作和为国服务提供了愈来愈宽广的大舞台。当然，如何从制度创新的层次上形成稳定的机制，保证出国留学工作规范有序地运行，不断提高出国留学效益，保证留学人员为国服务的愿望最大程度地得到实现等，仍有许多实际工作要做。

做好留学工作，既需要政府部门的努力，也需要社会各界的广泛支持。十年前，在国家出国留学政策基本成熟，出国留学热潮日益高涨的形势下，几所高校在教育部的支持下，联合全国高等院校、科研单位、各省市自治区及中央国家机关各部门出国留学工作管理、服务机构，倡议成立了全国出国留学工作研究会。作为在自愿基础上组织起来的群众性学术团体，研究会成立十年来取得了丰硕的成果：一方面积极开展研究，发挥参谋、助手作用，为政府提供政策咨询；另一方面，努力配合政府部门，做好国家留学政策的宣传、贯彻和调研工作。

现在，我国已经成为 WTO 正式成员。总结经验、肯定成绩，为未来发展提供借鉴是新形势下抓住机遇、迎接挑战、开拓进取、开创出国留学工作新局面的需要。因此出版研究会成立十周年纪念文集是很有必要的。《全国出国留学工作研究会成立十周年纪念文集》的 70 余篇文章体现了最近十年国家留学政策的发展、研究会的研究成果和从事出国留学事业的工作人员的经验体会。希望本书的出版能促进出国留学工作的研究和实际工作，推动全国出国留学工作研究会的工作上一个新的台阶。

陈至立

目 录

序 言	陈至立 (1)
-----------	---------

• 教育部领导讲话 •

关于国家公费留学工作改革	韦 钰 (3)
实施“春晖计划”，讲求为国服务的实效	韦 钰 (9)
清理整顿出入境中介机构，规范自费出国留学工作	章新胜 (12)
贯彻“支持留学、鼓励回国、来去自由”方针，认真做好出国留学工作	何晋秋 (15)
公派留学工作要寻求新发展	李东翔 (19)
认清形势、抓住机遇、迎接挑战、开拓进取，努力开创新世纪 出国留学工作的新局面	王永达 (22)

• 理事长工作报告 •

全国出国留学工作研究会 1993 年年会工作报告	杨家庆 (33)
全国出国留学工作研究会 1995 年年会工作报告	杨家庆 (37)
全国出国留学工作研究会 1997 年年会工作报告	杨家庆 (43)
全国出国留学工作研究会 1999 年年会工作报告	杨家庆 (48)
全国出国留学工作研究会 2001 年年会暨成立十周年纪念大会工作报告	闵维方 (53)

• 综 论 •

出国留学工作与跨世纪师资队伍建设	南京大学 叶 俊 王荣井 穆荣华 李佑颐 (63)
积极主动全方位开展留学回国服务工作	中国留学服务中心烟台分中心 (67)
争取优秀拔尖留学人员，为社会主义现代化建设做贡献	《神州学人》编辑部 李振平 (72)
培育和发展我国留学人才市场刻不容缓	上海市回国留学人员服务中心 朱达明 (76)
认真学习邓小平关于出国留学工作的思想	国家留学基金管理委员会 江 波 (83)
总结经验，坚定信念，开创留学工作新局面 ——纪念邓小平扩大派遣留学人员指示 20 周年	清华大学 杨家庆 范瑞鹤 (95)
中国留学研究问题及思考	教育部国际合作与交流司 张 宁 (101)

出国留学工作与中国社会主义市场经济的发展

- 在 1999 年全国出国留学工作研究会年会上的讲话……………北京大学 闵维方 (107)
- 构筑多样性留学人才资源开发战略……………北京大学 丁伟忠 郭海 陈文申 (114)
- 国际合作：建设世界一流大学的重要选择……………中山大学 陈昌贵 (121)
- 面向新时期的公派出国留学工作……………复旦大学 沈兰芳 杨占喜 蔡其莲 (127)

· 留学政策研究 ·

- 完善留学政策 加强留学服务……………中国科学院教育局 李玉长 (133)
- 新中国出国留学教育政策的演变过程及对策研究

……………北京外国语大学 杨晓京
教育部国际合作与交流司 苗丹国 (136)

解析自费出国留学资格审核政策的执行与修订

- ……………北京市教育委员会 张淑贞 (162)
- 公派出国留学政策评价……………江苏省教育厅 卮永锦 (170)
- 对国家留学基金有关政策的再思考……………清华大学 杨庆梅 范瑞鹤 石翠芳 (176)

· 留学工作的实践与改革 ·

- “成组配套”派出留学人员的实践与思考……………中国航空工业总公司教育局 王寅生 (183)
- 对国家公费出国留学人员选拔管理新办法的实践与探索

……………江苏省教育厅 卮永锦 刘小湄 (188)

- 国家公派与单位公派接轨问题初探……………清华大学 杨庆梅 范瑞鹤 骆淑萍 (194)

探索留学工作规律 培养创新科技人才

——中国科学院出国留学工作回顾……………中国科学院人事教育局 (198)

对北京地区具有大专以上学历人员自费出国留学态势析谈

……………北京市教育委员会 张淑贞 (202)

- 北京大学学生自费出国留学意向调查及状况分析……………北京大学 庞志荣 张景春 (211)

对北京市教育系统使用国家留学基金做选派工作的看法

……………北京市教育委员会 吴京利 (215)

适应新的形势，切实做好国家公派留学人员的选派工作

……………国家留学基金管理委员会 杨新育 沈阳 (221)

从我校引进高层次人才的一份统计表引出的思考与建议

……………中国科学技术大学 魏英 吕宇岚 梁宏飞 范成高 (225)

对国家留学基金委设立“学术骨干专项派出项目”的一些思考

……………同济大学 胥传孝 (229)

- 关于国家公派留学的再思考……………浙江大学 张友福 陈雪芳 杨文海 (233)

引进与派出并重 使用和培养共行

……………中国科学院大连化物所 卢振举 张晓洁 熊博晖 (237)

· 留学管理及制度化建设 ·

- 出国人才培养制度改革探讨……………天津大学 朱家芙 (243)

留学人员回国创业现状及政策研究

- 教育部国际合作与交流司出国留学工作处
上海市教育科学研究院智力开发研究所 (363)

中国高新技术科技园区考察报告..... 中国科学院海外评审专家 严晋跃 (374)

我国留学人员回归原因与发挥作用状况的调查报告

- 中山大学 陈昌贵 阎月勤 (377)

北京大学归国学者学术发展状况及影响因素研究..... 北京大学 萧 若 (397)

· 他山之石 ·

马来西亚向国外派遣留学人员情况考察报告

- 国家教委外事司 严美华 江 波 杜中一 (407)

从洪堡基金会的资助计划看联邦德国如何从全世界吸引优秀拔尖人才

- 中国科学院人事教育局 仇桂馨 (413)

海外吸引专业人才战略对策..... 中国社会科学院人事教育局 潘晨光 张九林 (416)

· 回顾与展望 ·

21 世纪中国留学教育趋向分析..... 南开大学 汤全起 王惠兰 (427)

新时期出国留学教育鸟瞰..... 中国留学服务中心 魏能涛 (435)

中国近现代留学教育史述..... 中国科学院出国留学工作研究会 (443)

后 记..... (453)

教育部领导讲话

关于国家公费留学工作改革

韦 钰

国家公费出国留学人员选派管理办法的改革已经过多年酝酿，改革方案已初步形成。去年在江苏、吉林两省进行了试点，取得了较好的效果。国家教委党组决定，这一改革措施今年在全国范围内试行，以期取得进一步的经验。下面我就这一改革的背景、内容、特点、意义以及对改革下一步发展的考虑向大家作一介绍。

一、改革的背景

1978年，作为实行改革开放政策的一项重要措施，根据邓小平同志的倡议，中央政府决定拨出财政专款，用于扩大派遣公费出国留学人员。由此揭开了我国历史上规模最大的出国留学的崭新的一页。

国家公费出国留学工作取得了显著的成绩，对我国社会主义现代化建设事业起到了积极的推动作用。留学工作的发展增强了我国培养高级专门人才的能力，为我国的建设事业培养了一批教学、科技、管理以及其他方面的骨干人才；缩短了我国与世界发达国家在教育、科技和管理等方面的差距；促进了我国的改革开放事业和国家经济、社会的发展；在70年代末80年代初国际国内的历史背景下，国家公费出国留学工作的开展，同时也打开了与西方发达国家的交流渠道，有力地促进了世界对中国的了解和国内改革开放初期人们的思想解放。国家公费出国留学工作的开展也带动了“单位公派出国留学”和“自费出国留学”。从总体上说，在出国留学的25万人中，国家公费出国留学人员是各方面素质最好、取得成绩最多、回国后发挥作用最为显著的一个群体。

保证和提高选派人员的质量、促使留学人员学成回国积极发挥作用，是国家公费出国留学工作的核心问题，中央一直十分重视。根据70年代末80年代初的国情，我国从在读的本科生和研究生中选派出国攻读学位的留学生，同时也选派了有科研、教学、管理经验的在职人员去国外做为期一二年的出国访问学者、进修人员。直到80年代中期以前，国家公费派出质量和学成回归情况都较好。当时选派的访问学者、进修人员在出国前都经过严格的由下而上的层层选拔，绝大多数人员具有较好的政治、业务、外语和身体素质，能学成按期回国服务并发挥积极的、开拓性的作用。而本科生、研究生当时在国外的学习还在进行之中，是否回国服务的问题还不是十分突出。

但是，80年代中期以后，国家公费出国留学工作出现了一些问题，主要是部分留学人员选拔质量有所下降和学成不能按期归国。逾期不归的问题明显地暴露在部分70年代末80年代初派出的大学本科生和研究生以及年轻的进修人员身上。除国家公费出国留学人员中出现这些问题外，刚刚发展起来的“单位公派”中也出现类似问题。针对这些问题，并根据国内形势的发展和变化，1986年国务院批转的国家教育委员会《关于出国留学人员工

作的若干暂行规定》及时提出了“按需派遣、保证质量、学用一致”的选派方针，并在调整人员层次、学科结构、派出国别等方面明确了政策和措施，如国家公费出国留学工作应侧重选派访问学者、进修人员，不派本科生，少派研究生，强调选派应用学科等。同时，在对留学人员的管理(包括教育和服务)方面作出了一系列的规定，包括提出公派留学人员要签订《出国留学协议书》。

80年代后期，鉴于一些西方发达国家实行的截留包括我国在内的发展中国家科技人才的政策，我国和西方发达国家之间巨大的经济差距，以及国内经济、社会改革转轨时期的特定环境对人们思想、观念的影响，公派留学工作进一步面临留学人员逾期不归、人才外流、派出效益不高等问题。这些问题的存在，使公派出国留学工作面临严峻的挑战。国家公费出国留学工作中存在的问题引起了上下各方面的关注。经过讨论，达成共识，主要是以下几点：

1. 出国留学工作是我国改革开放的一个重要组成部分，是我国加强高层次人才培养和促进中外科技、教育与文化交流的一条重要途径。出国留学政策，包括国家公费出国留学政策，必须长期坚持，以博采世界各国之长，吸收国外先进的科学技术，适用的经济、行政管理经验及有益的文化。但也要清醒地看到中国和发达国家经济上的差距将长期存在，一些西方发达国家利用其有利条件在世界范围内争夺科技人才以及在政治上对我影响、渗透也将长期存在，对此我们必须有足够的认识。

2. 公派留学人员有学成回国服务的义务。就国家公费出国留学来说，保证国家留学经费使用效益的一个重要标准就是享受资助的人员已学成回国发挥作用。国家对公费留学人员的投入应得到回报，不履行回国服务义务的国家公费留学人员应偿还国家为其支付的留学费用。当然，在强调公派留学人员有回国服务义务的同时，要积极为留学人员回国发挥作用创造必要的工作和生活条件。

3. 积极推进国家公费出国留学选派工作的改革是改进和加强出国留学工作的一项重要任务。做好公派留学人员工作的关键是选好人，按需派遣，依法管理，加强服务和教育。根据多年的经验和不断发展、变化的国内外形势，针对派出人员质量和派出效益方面存在的问题，必须进一步改进和加强选派管理工作。

二、改变国家公费留学选派管理办法

国家公费出国留学工作的选派管理办法由计划、选拔、派出、管理、回国五个相互联系的部分组成。在改革开放初期的历史背景下，国家公费出国留学人员的选派和管理工作形成了相应的政策、规定和办法，以后根据形势的变化，不断地进行了调整和改进。

国家公费留学的计划选拔运作模式概括起来说就是：国务院的教育主管部门在听取各方面意见和综合平衡的基础上，汇总成年度选派计划，以政府指令性文件的方式，将出国名额分配到确定的若干中央部委和省、直辖市、自治区主管部门，再由它们层层往下分配。具体落实到人后，再按这些层次逐级往上报，最终由国务院主管部门审批录取留学人员。年度选派计划(虽然80年代中后期以来有些改变)详细规定了下达名额的类别、国别、学科、人员身份等。应该说这种选派办法对公费出国留学工作做出了积极贡献，这一点必须充分肯定。

但是，随着事业的发展和形势的变化，这种办法越来越暴露出一些弊病和问题。主要

是：层层往上要求名额和层层往下分配名额的体制，造成了名额分配方面一定程度的“平均主义”。指令性的选派计划有的在一定程度上与具体部门、单位的事业发展规划和人才培养计划相脱节。随着形势的变化，在选拔出国留学人员的过程中，主管部门和具体单位都难以像刚开始选派国家公费留学人员那样强化把关职能。少数单位存在着“轮流排队”、“照顾出国”等现象。

在管理工作方面，这种运作方式，对明确和保证国务院主管部门、中央部委和地方主管部门和基层单位的管理职能，对统一各方面对管理工作的认识和做法，不是十分有利，在一定程度上容易造成政策执行不一、管理工作弱化。尽管对公派留学人员的权利和义务都作了原则性规定，但在实际操作中，一些国家公费留学人员既没有明显的荣誉感，派出部门和单位对他们又缺少可操作的约束措施。1986年起，按政府规定，公派留学人员出国前要签订《出国留学协议书》。这个方向是对的，但执行中出现了不少问题。就国家公费留学来说，除了社会上尚未具备像目前这样日益强化的法制意识等客观因素外，签订《出国留学协议书》制度本身也存在一定问题，比如，协议书的内容往往突出道德约束，而不是法律、经济约束。即使规定了经济责任，但经济责任如何承担不明确。因政府主管部门不便担当甲方，故谁是甲方不明确，造成甲方的权利、责任不落实。签约的责任不是落实在出资人，即政府主管部门，而是层层下放到具体单位承担。以上种种原因导致协议最终得不到履行。

针对国家公费出国留学选派工作中存在的问题，根据中央“按需派遣”的方针，国家教委对选派管理的一些办法作了调整和改进。比如，改变国务院主管部门按年度下达计划名额的方式，由指令性计划改为指导性计划，实行差额选拔的办法，建立专家评审制度，调整选派层次、结构，设立高级访问学者项目，选派优秀中青年科技人员等。根据中央的要求，一些中央部委和地方主管部门及基层单位结合本部门、地方和单位的实际，也积极探索改进办法，提出了诸如“成组配套派出”、“按项目派出”等意见，有的还在本系统或单位内试行公开报名、预选及专家评审等办法。此外，改进和完善了对国家公费留学人员的服务和国外管理办法。为理顺关系，政府对已经在外的各类留学人员，从改革开放总形势的高度明确了政策。留学人员回国服务和为国服务方面的问题进一步得到重视。上述这些工作对改进和加强公费留学工作起到了一定的积极作用。特别是在国内政治稳定、经济发展、扩大改革开放的形势鼓舞下，近几年回国留学人员人数有所增加。

1992年，党的十四届三中全会通过的《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，从加快建立社会主义市场经济体制的高度，提出了“支持留学、鼓励回国、来去自由”的出国留学工作方针。根据国家宏观体制改革的要求，为建立一个能够适应新形势的行之有效的选派管理机制，1994年7月11日发出的国务院《关于〈中国教育改革和发展纲要〉的实施意见》提出了“建立国家留学基金管理委员会，使来华和出国留学的招生、选拔和管理走上法制化轨道”。中央和国务院的指示指明了国家公费留学工作的改革方向。

为了贯彻落实中央的指示精神，在广泛调查和征求意见的基础上，国家教委决定对出国留学工作进行必要的改革。增加选拔工作的公开性，引进平等竞争、依法管理的新机制。改革的主要措施一是成立国家教委留学基金管理委员会（以下简称基金委）。基金委受国家教委委托，承担出国留学人员的选拔、派遣及有关的管理工作。二是国家公费留学人员和基金委实行签约派出，变国家公费为按基金资助方式派出。把过去的国家对留学人员个人的关系改变为一个享有社会法人地位的基金管理委员会对留学人员个人的关系。管理工作

中的一项重要内容是“签约派出、违约赔偿”。以上两点,即成立基金委和实施“签约派出、违约赔偿”的管理办法,得到了部门、地方、单位及社会各界的广泛支持和赞同,这种办法实际上也是国际上的一种通行的做法。据对 20 多个工业化国家和发展中国家的调查,成立这类机构既符合社会、经济发展的需要,又是社会、经济发展的必然。从这类机构的发展历史看,英、美、德等西方发达国家是在 30~40 年代设立这类机构的。西北欧的其他一些国家,则在 50 年代相继成立这类机构。日本在 50~60 年代设立此类机构。韩国、马来西亚等国家,则在 70~80 年代在这方面做了不少工作。据对一些国家这类机构的实地考察了解,它们的特点是能够在政府和社会之间起纽带作用,可以保证贯彻政府的意图,使得政府的政策得以顺利执行。此外,半官方或民间机构的形式可以相对超脱国际局势与双边关系的影响,在国际交流活动中显示出较大的灵活性。

新的选派办法吸收了原来一些行之有效的做法,但又有其自身的特点。新办法主要内容可以概括为:“根据国家经济建设和社会发展的需要,在政府计划的宏观指导下,个人申请,专家评议,平等竞争,择优录取,签约派出,违约赔偿”。这个新的选派办法去年已在江苏、吉林两省进行了试点。前不久,国家教委外事司又连续召集一些部委、高校召开了座谈会,再次广泛地听取了大家的意见。这里我就大家共同关心的两个问题作些解释和说明:

1. 新的选派办法引进“个人申请、专家评议、平等竞争”的选拔机制,不是要否定或削弱单位和部门在选派工作中的作用,而是为了更好地贯彻“按需派遣、保证质量、学用一致”的方针,把选派工作同各单位、各部门的人才培养规划更好地结合起来。为使改革工作积极、稳步地进行,在 1996 年选派工作中,我们准备采取两条措施:一是在贯彻改革精神的同时,仍保留现行的出国留学申报渠道。申请人仍可通过现有体制,按部门、按系统申报。这样便于各部门及时掌握本部门的申报情况,对申报人员的情况进行审核。部门还可以根据各自的需要按项目作专项推荐。国家教委准备先行一步,教委的直属院校将在所在省、市、自治区申报。二是在选拔过程中,我们加重了单位推荐意见的作用。凡申请入已列入单位人才培养规划的,单位可以作出特殊推荐,专家评议时要予以优先考虑。凡单位无推荐意见的将不予考虑。采取以上两条措施,是为了更好地保证申报的材料是符合单位人才培养规划、学科发展规划的,能够体现“按需派遣”的原则。

2. 新的选派机制要贯彻依法管理的精神,实行交保证金、签约派出、违约赔偿的办法。今后凡已录取的国家公费出国留学人员,要和基金委签订出国留学协议书,并按规定交纳出国留学保证金。保证金存入指定的金融机构,凡按期学成回国服务者,基金委将把保证金的本、息全部退回个人;凡违约者,要按协议书规定对违约留学人员进行经济处罚,要全部赔偿出国留学费用及交纳违约处罚金。出国前所交保证金冲抵部分出国留学赔偿费。此外,为保证协议的有效实施,还采用担保人制度。担保人要有承担违约留学人员应承担的经济责任的能力。

三、改革的特点和意义

国家公费出国留学选派和管理办法的这一改革具有一系列新的特点,概括起来有如下几个方面:

(一) 改变行政指令模式，建立公开竞争机制

这一改革意味着国家公费出国留学选派工作的机制发生了变化。“个人申请、专家评审”的办法增加了公开性，体现了在规定条件下公平竞争、优者先行的原则，改变了原来主要依靠行政指令的做法，使国家公费出国留学的选派工作真正从用人单位的事业发展、人才培养和社会主义市场经济的需要出发，面向全国各行各业，促进竞争，不拘一格选拔人才，更好地适应国家各行各业建设对培养高级专门人才的需要。

(二) 加强指导，突出重点，兼顾特殊，着眼全过程

新机制在促进竞争的同时，通过强化政府宏观职能和引入基金管理办法来进行宏观调控，更好地落实“按需派遣”的方针，使得派遣计划和需要更紧密地结合起来。择优选拔的重要条件是看是否符合国家、部门、地方的需要。这些需要通过制定发展规划、留学指南以及提出人才培养项目等手段来体现。新办法将努力克服原来分配名额体制中容易存在的“平均主义”，通过设立专家机构、建立科学的评审系统和评审指标等办法，更好地发挥专家在选拔工作中的客观、公正的作用。同时，通过设立专门项目也可以更好地对个别特殊部门和地方实行必要的倾斜政策，以利于支持重点和兼顾不发达地区。此外，由于明确了单位的推荐职能，单位的需要也能得到相应的结合。

新办法将出国留学人员的选拔、法律制约、国外管理、回国工作及择优支持等环节统筹在一起，着眼全过程，有利于形成公费出国留学工作的整体性管理，有利于进一步加强出国留学工作部门和派出单位的责任感。此外，国家公费出国留学工作的改革也将带动“单位公派”工作的改进。

(三) 明确权利义务，增强社会监督

新办法带来的公开性使得国家公费出国留学的选拔更具公平性。这是因为新办法将选拔条件、选拔办法、录取办法及选拔者和被选拔者所享有的权利和应承担的义务公之于众，接受社会的监督。新办法有利于更好地调动基层用人单位和个人的积极性。就个人来说，直接参与并明确相应的权利和义务，能更好地珍视权利和履行义务。新办法既体现了鼓励和支持，也明确了制约和管理。这能更好地贯彻“支持留学、鼓励回国、来去自由”的出国留学方针。新办法将留学人员应承担的责任和义务及严格的管理办法(包括签订协议书，派出时的把关，交保证金，找担保人，出国后的跟踪管理，回国后的服务期限规定等)在申请时就明确地告诉申请者。权利和义务的履行除了法律的约束，还要有社会的监督。被录取人员的名单将向社会公布，以加强社会的监督作用。这样做也有利于提高国家公费出国留学的声誉和提高国家公费留学人员的荣誉感。

(四) 理顺关系，依法管理

新的管理办法进一步明确了国家公费留学资助方与被资助方的关系。原来的办法中，国家作为资助方与被资助方(即留学人员)的关系不是直接的法律关系。资助方对被资助方的约束力只能通过被资助方所在单位来实现，而所在单位并不能按资助方的要求执行，这样实际造成管理责任不落实。新办法明确了国家留学基金管理委员会在政府主管部门的领导下，承担相应的国家专款管理者的责任，通过签约的办法派出留学人员，这样就明确了资助方与被资助方之间的法律关系。新的签约办法将严格依法办事，根据国家现行的法律规定强化法律和经济的约束，落实甲方(即国家留学基金管理委员会)的管理责任，明确乙方(被资助方)的权利和义务及经济赔偿责任的承担办法。希望通过这样的机制，能较好地保证国家经费的使用效益，起到促使留学人员回国服务的作用。如果出现违约情况，将依