

PROSPECTS

教育展望

国际比较教育

149
专栏

教师管理与教育改革：
范式转变



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization



International Bureau
of Education

联合国教科文组织国际教育局编

Vol. XXXIX, no. 1, MARCH 2009



华东师范大学出版社
上海市
全国百佳图书出版单位

图书在版编目(CIP)数据

教育展望. 149. 教师管理与教育改革: 范式转变/联合国教科文组织国际教育局编; 华东师范大学译. —上海: 华东师范大学出版社, 2012. 3

(国际比较教育季刊)

ISBN 978-7-5617-9364-0

I. ①教… II. ①联… ②华… III. ①教育—世界—丛刊
IV. ①G51-55

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 036483 号

教育展望

国际比较教育 总第 149 期

教师管理与教育改革: 范式转变

编者 联合国教科文组织国际教育局
译者 华东师范大学
项目编辑 王国红
审读编辑 赵成亮
责任校对 邱红穗
封面设计 卢晓红

出版发行 华东师范大学出版社
社址 上海市中山北路 3663 号 邮编 200062
网 址 www.ecnupress.com.cn
电 话 021-60821666 行政传真 021-62572105
客服电话 021-62865537 门市(邮购)电话 021-62869887
地 址 上海市中山北路 3663 号华东师范大学校内先锋路口
网 店 <http://hdsdcbs.tmall.com>

印刷者 上海商务联西印刷有限公司
开 本 787×1092 16 开
印 张 7
字 数 144 千字
版 次 2012 年 4 月第 1 版
印 次 2012 年 4 月第 1 次
印 数 1500
书 号 ISBN 978-7-5617-9364-0/G·5596
定 价 32.00 元

出 版 人 朱杰人

(如发现本版图书有印订质量问题, 请寄回本社客服中心调换或电话 021-62865537 联系)

第 149 期

教育展望

国际比较教育

第 39 卷, 2009 年 3 月第 1 期

中文版 2009 年第 1 期(总第 149 期)

目 录

编者按

- 《教育展望》: 为新的观点和辩论打开空间 *Clementina Acedo* 1

观点/争鸣

- 全民教育作为政治战略的失败 *Stephen P. Heyneman* 5

专 栏

- 全球的三分之一: 中印两国高等教育的未来 *Philip G. Altbach* 12

2003 年国际学生评价项目与国际数学及科学教育成就

- 趋势调查数学成绩比较 *Margaret Wu* 33

教育券、测验、贷款、私有化: 这些措施有助于解决

- 俄罗斯高等教育的腐败问题吗 *Ararat L. Osipian* 47

- 教师管理和教育改革: 范式的转移 *Yin Cheong Cheng* 71

“比这里更好的地方/没有比这里更好的地

- 罗兰·G·鲍尔斯顿的人生地图(1929— *Esther E. Gottlieb* 91

- 致谢 105

《教育展望》:为新的观点和辩论打开空间

Clementina Acedo*

在线出版时间:2009年10月1日

©联合国教科文组织国际教育局 2009年

报告显示的情况令人震惊:教育资金的不断减少及教育质量的不断下滑,正导致国家竞争力的储备力量——教师和学生——人数减少,致使国家的竞争优势受到削弱,全球教育改革势在必行。在这样的背景下,出版《教育展望》第二本“常规问题”期刊可能并不是很及时。这本期刊中的所有文章直接和明确地涉及了当前教育格局的复杂性,重要议题范围从全民教育(EFA)行动和国际化评估,到教育改革及其对教师和学生工作的影响。教育工作者从未涉及的这些重要的议题,这本期刊中的文章都给予了充分的重视。更具体地说,这些文章通过批判全民教育这一政治策略,为正在进行的学术辩论添加了实质性论点;评估中国、印度和俄罗斯等不同国家在高等教育方面变化的纵横交错的复杂性;比较国际数学与科学教育成就趋势(TIMSS)和国际学生评估项目(PISA)数学方面国际调查显示的结果;分析亚太地区各种教师教育改革。

Steve Heyneman 从泰国宗迪恩会议,全民教育协议签署以来 19 年的快速发展方面开始自己的观点。他描述了全民教育行动的历史,以此为背景,并阐述了他关于全民教育作为政治策略的观点。在这种情况下,他揭开了关于全民教育理念和进程一个普遍正面看法背后的一系列问题。他提醒我们,世界上仍然有大约 17% 的小学适龄儿童、42% 的中学适龄儿童失学,并且入学和毕业中的性别差距依然存在。Heyneman 认为,导致这些问题的一个重要原因是外国援助的弱势地位——例如,国际组织的财政承诺中的教育贷款的比例较低,捐助机构之间对教育作为外援的优先事项这一问题上没达成共识,一般地说,教育部门的优先发展被停滞了二十多年。通过考虑基础教育是最重要的优先事项,全民教育行动忽略了其他次级部门,形成了一种“教育目的的一维观点”,这个观点很快被主要捐助机构采用。因此,Heyneman 认

* 原文语言:英语

Clementina Acedo

通信地址:UNESCO IBE, P. O. Box 199, 1211 Geneva 20, Switzerland

电子信箱:c.acedo@ibe.unesco.org

为,全民教育作为一种政治策略是失败的。他提出了解决此问题的几个步骤:发展机构应该在促进各种教育优先事项方面处于领导地位;开拓“他们国家的优势领域,如技术、高等教育、职业教育和私立教育商业”,双边机构应发挥有力作用;有特定的教育任务的机构(例如,教科文组织)需要更广阔的视野,要鼓励私立和公共教育次级部门之间的对话,并承认他们的整体重要性。

Philip Altbach 对中国和印度的高等教育部门进行了一个精辟的概述。近年来,中国和印度的“崛起”已成为社会学家、政治家和经济学家全面关注的一个话题。他们经济的高速增长率,以及人口的规模(约占世界人口总量的三分之一),这些元素都被观察员的眼睛迅速地捕捉到了。Altbach 认为,高等教育的发展对这两个国家未来经济的增长至关重要。然而,不仅仅是他们高等教育体系的增长速度,其不断增长的规模也令人惊讶。Altbach 间接地警告说,这些体系的扩展可能会影响他们的稳定性。他们正面临着前所未有的资金、合格学者的培养以及建立一个可持续发展的学术文化等挑战。此外,他们遭受的来自新生的私立高等教育部门 and 公立高等教育部门扩张的压力越来越大,包括对内的(例如,开发硕士和博士课程)和对外的(例如,开发国际课程项目)。

Margaret Wu 比较了 2003 年的两个国际调查:国际学生评估项目和国际数学与科学教育成就趋势。她旨在确定造成他们的数学结果差异性的因素。通过参加这两项研究的 22 个国家的国家平均分数,她发现,在一般情况下,西方国家在国际学生评估项目中的表现优于国际数学与科学教育成就趋势,而东欧和亚洲国家在国际数学与科学教育成就趋势中的表现优于国际学生评估项目。然而,仅仅看国家平均分数本身就是一个局限因素,因为它可能会导致混淆关于这两项统计调查结果的解释,并可能会得出关于学生学习进展的不正确结论。作者认为,一个更全面的关于国际学生评估项目和国际数学与科学教育成就趋势数据的比较分析,也包括项目级数据的比较。总之,考试内容的平衡和学生多年的学校教育是解释这两项调查结果不一致的两个重要因素。这个更广阔的视野,提供了更多国家学生的知识和技能优势及局限性的信息。同样重要的是,它可以促进对课程与教学法的检讨,从而使这两项研究更加适用于数学教育。

Ararat Osipian 对俄罗斯高等教育中的“腐败”进行了不断的反思。共产主义政权的垮台和新兴的市场经济为腐败提供了空前的机会——腐败已成为俄罗斯的普遍性问题。从最简单的层面出发,作者揭示了俄罗斯高等教育体系中普遍腐败的证据,包括“招生和分级中的受贿、未经批准的私人教师、盗用公款、勒索、欺诈、裙带关系、保护主义、惠顾、任人唯亲、徇私舞弊、收受回扣、作弊、剽窃、研究中的不当行为、优惠待遇、性和伦理道德的不良行为、违反规章制度、绕过选拔的标准、替人代笔的教师、不履行合同、提供虚假信息、歧视、大学财产的滥用、学术出版和教科书发行的垄断、公共资源配置不当,以及总体的浪费”。但问题是:这所有的一切真正意味着

什么,俄罗斯的大学如何处理这些新情况?教育券和标准化的计算机等级测试等项目,目的是为了减少腐败,却一直备受争议,并且教育券项目彻底失败了。然而,Osipian 支持继续此类举措(包括教育券、标准化测试和教育贷款),因为他认为它们可能代表了一种可行的解决教育腐败猖獗的方案。他还主张体系进一步地重组、权力下放和私有化,事实上已经私有化了。

Yin Cheong Cheng 思考了他所谓的整个亚太地区“新兴的教育改革综合征”。他展示了过去 15 年过多的改革和举措是如何对教师的生态环境和教师管理产生负面影响的。通过从那些失败的改革中吸取教训,并对世界上表现最好的教育体系(McKinsey & Co., 2007)进行研究,Cheng 制订了“一个全面的管理教师以及规划其可持续专业发展的方法”。他注意到该地区的教育改革的范式转移,伴随着政策关注点的转变和教育需求的变化——逐渐远离“强调标准化、集中化、维持和控制的传统方法,转向涉及多元化、权力下放、发展和个人主动性的新方法”。Cheng 认为,所有的这些变化在为教师管理制定适当的战略和方法,以及了解未来教育改革的发展方面发挥了很大的作用。

Esther Gottlieb 的文章旨在捕捉 Rolland Paulston 著作和生活中的精髓,这是比较和国际教育领域中与众不同的声音。他的著作,以早期的后现代映射的作品,如地理、女权主义、文学和后殖民主义的研究为基础,深刻地渗入了比较教育的思想文化史。“映射”,是一个从根本上完全非线性的表象系统,成为了 Paulston 看人文和社会科学之间空间转向的一种新方式。然而,他的作品远远超出了简单的后现代主义运动中的精湛技巧的边界。他的社会制图是一个高度反省的方式,以之可以打开各种知识观点的空间,在“争辩的群体”之间促进“一个有用的视觉和口头对话”(Paulston, 2000)。因此,他的作品代表着一种反思、理解、正义和解放的行为,并显示了反抗的理由。他的作品弥漫着一种新颖的道德和勇气的混合。

Paulston 高度察觉到了政治、经济和社会问题,以及文化的差异。他强烈意识到“现代派正统主义”的方式是赞成一个单一的客观现实,他试图使比较教育领域的边界更多样化,从而可以包括多种现实和观点,这将为本体论的选择和知识辩论创造条件。Paulston 的作品,连同他特有的机智和渊博的知识,将继续在比较教育领域极大地激发新的和知名的学者。

依 Paulston 的观点来看,刊于本期《教育展望》中的文章,都暗含着个体故事的特殊性(事实上,Paulston 会说,所有故事都有其特殊性),只不过加诸其上的作者的新异观点,使之平添了几分权威性和信服力。他们为比较教育领域打开了新的视角和论辩。

致谢:我要特别感谢 Simona Popa 为写作本编者按所作的重大贡献。

(王 薇 译)

参考文献

- McKinsey & Co. (2007). *How the world's best-performing school systems come out on top*. (www.mckinsey.com/clientservice/socialsector/resources/pdf/Worlds_School_systems_final.pdf).
- Paulston, R. G. (2000). A spatial turn in comparative education? Constructing a social cartography of difference. In J. Schriewer (Ed.), *Discourse formation in comparative education*. Frankfurt, Germany: Peter Lang.

全民教育作为政治战略的失败

Stephen P. Heyneman^{*}

在线出版时间:2009年9月18日

©联合国教科文组织国际教育局 2009年

摘 要:自1990年以来,教育发展团体开始关注一项战略性的主题,即:全民教育。本文认为,作为政治战略,它已经失败了。本文将解释这其中的原因,并给出改正这个问题的方法。

关键词:发展教育 对外援助 经济发展政策 基础教育

1988年秋天,世界银行教育部主管 Aklilu Habte 将六位教育分部门主管召集到一起开了一个午餐会议,会上他提出一个问题:世界银行是否应该支持机构间关于全民教育的提议? Warren Baum,中央项目(Central Projects)的副主席,提出了反对意见。在他看来,银行应该避免表达他们自己对未来部门优先权的看法。其他机构都有一个奢侈的单一日程表——例如,健康、农业、教育和儿童,并以是否提高了自己部门的利益作为评判标准。银行的授权是不同的。执行理事并不向各部门报告,但要向财政部门报告,财政部门的利益要保持高于各部门竞争。Aklilu 想要知道,是否世界银行能有一种方法与联合国其他机构合作倡议全民教育,而并非表达他自己对各部门优先权的看法。

教育各分部门主管回应道,有这样一种方法。世界银行可以资助全民教育在纽约的秘书处并派去两位工作人员。全民教育倡议将会起到三重目的:(1)帮助发展中国家形成需要教育的意识;(2)促进从国际机构和国内政府中寻找新的资源投入到教育中;(3)带领所有发展援助机构并以发展为目的提高教育在其日程表上的优

^{*} 原文语言:英语

Stephen P. Heyneman (美国)

1976年获得芝加哥大学比较教育博士学位。他为世界银行工作了22年。现在是范德比尔特大学国际教育政策的教授、国际教育政策和管理项目(IEPM)的主管。他的研究兴趣包括教育和社会的内聚力、教育商品和服务的国际贸易以及教育和腐败。

通信地址:Department of Leadership, Policy and Organizations, Vanderbilt University, Nashville, TN 37203, USA

电子信箱:s. heyneman@vanderbilt. edu

先权。实质上,对所有的赞助者而言,这意味着承诺将教育提升至发展优先权的地位。

19年前在泰国宗迪恩举行的会议上,与会者签署了全民教育提案,自那以后教育领域中发生了很多变化。比起简单的入学率人们开始关心学业完成情况以及学业成就。教育数据的准确度提高,广度扩大。很多地区开始设计并实施了一些方案以收集关于学术成就、读写程度,以及教育支出方面的新数据,填补了之前的空白。描述问题和追踪进步的方法有显著进步。出现了不计其数的关于基础教育的出版物,其中的许多有着彩色的表格和充满创意的图表,也有很多关于基础教育的纪录片。世界银行、美国国际开发署(USAID)、英国国际发展部(DFID)、加拿大国际开发署(CIDA)和许多其他机构的网站都与联合国儿童基金会(UNICEF)的网站一样,充斥着大量诸如此类的图片——孟加拉、马里、玻利维亚高原的女孩们进入课堂。但是真正的结果是怎样的呢?

大约 17%(1.17 亿)的初等教育学龄儿童以及 42%(2.86 亿)的中等教育适龄儿童仍然失学。其中女性的比例(19%和 44%)依然高于男性(Bloom, 2005)。

大体上来看,其中部分问题是在于外来援助的薄弱地位。在那些流向发展中国家的 4630 亿美元的资金中仅有 6.5%来自外来援助。而在发展中国家,其需要偿还的外债(1010 亿美元)是所有外来援助加起来(300 亿美元)的三倍(World Bank, 2001)。

美国仍以 133 亿元美元的援助位列世界对外援助排行榜的首位。而这并不能称为什么成就。1950 年时美国还很大方。那时,美国将国民总收入(GNI)的 3%用来进行对外援助。但是到了 2002 年,这一比例下降到国民总收入的 0.13%。如今,对外援助的比例不到联邦预算的 1%,如果以对外援助所占经济分配比例来排名的话,美国是 22 个捐助国中的最后一位(Tarnoff & Nowels, 2004)。

在美国总统大选的过程中总有着许多关于重要问题的讨论——国防政策、移民、社会保险、公共卫生保健,但是承诺提高对外援助从未成为竞选的基础性政策。实际上正好相反。对外援助是美国政治中一个“鸡肋”(third rail)。对它的关注只会使候选人陷入困境。难道美国是唯一一个对对外援助持消极态度的国家么?并非如此。在 20 世纪 90 年代,21 个捐助国中的 16 个减少了他们对外援助的资金(Heyneman, 2006)。无论是在辛辛那提还是在斯德哥尔摩,理由都是相同的。逐步老龄化的投票人口需要国家更多地关注公共卫生保健、社会、经济和政治安全。并且公众的注意力都被对外援助遭到贪污、盗窃的报道或者是效率低、效果差的项目所吸引。即使是世界银行,这一对外援助的主要提供者,也发表了在这些项目影响下的消极结果(Dollar & Prichett, 1998)。这些真相使得捐助团体重新思考提供对外援助的标准。目前,世纪挑战账户(Millennium Challenge Account)以捐赠方式提供了很多援助,但是想要获得的国家必须具有相关资格。这些国家必须证明他们在

经济上和政治上都是可靠的。这也许是一种进步,然而事实上只有很少的拥有贫穷且失学的居民的国家能够被列在短短的潜在受助者的名单中(Heyneman, 2003a)。

但是,教育有什么变化呢?在对资源的争夺中教育又遭遇了什么呢? Phillip Jones 如此总结当前的状态:“对千年发展目标(MDGs)和基础教育的关注迫使教育援助远离核心,越来越多的人将教育放在广义上对抗贫穷以及促进经济增长和发展的边缘角落。”(Jones, 2008, p. 38)

在宗迪恩会议举行时,教育领域向世界银行的贷款大约占新财政赞助的 6%。去年这个数字是 8.1%,即总的借款 247 亿美元中有 20 亿是投向教育的(World Bank, 2009)。

然而,若考虑到从宗迪恩会议开始的积累记录,世界银行的赞助投向教育(第二小的部门)的部分仍与 1990 年相同为 6%(见表 1)。在所有的赞助者中,投向教育的只占 4%。其中法国 2%,英国 7%,美国国际开发署 6%。即使在撒哈拉沙漠以南的中部非洲地区,总共投向教育的援助也仅占捐助者的 10%(OECD, 2002)。总的来说,从发展的角度来看,教育部门在过去的 20 年中一直是停滞的(Heyneman, 2005)。

表 1 世界银行累计借款(IDA+IBRD), 1990—2008

	十亿美元	百分比		十亿美元	百分比
公共管理	55	19.9	卫生	21	7.6
交通	43	15.6	农业	17	6.0
能源和矿产	39	14.1	教育	17	6.0
财政	34	12.3	通讯	5	1.8
工业	24	9.1	总计	276	100
水资源	21	7.6			

资料来源:World Bank (2009)。

但是,私营部门如何呢?是否很多外来援助来自非政府组织和慈善机构呢?事实上,NGO 和慈善机构在 2000 年向发展中国家捐献了 25 亿美元。但这其中仅有 13.7%是投向教育的。同样重要的一点是,在投向教育的资源中,仅有 2.8%是投向初等和中等教育的;73%是投向研究生教育(graduate study)的(OECD, 2003, Annex A)。NGO 在 2002 年提供的总捐助额,仅在美国对外援助占国民总收入的比例中提高了 0.003%。从 0.013%提高到 0.016%并不足以提高美国在全部捐助者中倒数第一的排名——以对外援助占经济的比例来排名(Heyneman, 2006)。

总的来说,除去外来援助,教育援助失败还有一些其他原因。对于任一部门的捐款要求围绕其各个不同分部门的重要性达成一个普遍的共识。分部门权重的多样性之所以重要是为了吸引更广泛的发展援助伙伴的兴趣;每一个伙伴也许都期望按照他们自己的目的意识行事。权重越广泛,就越有可能吸引不同的合作对象并与

每一位合作对象达成的更广泛的协议。

如果合理考虑后的唯一优先权给予了乡村卫生诊所的话,投向卫生部门的外来援助便不会取得成功。乡村诊所独立于治疗医院、研究和发展、医药产业的效率、防治 HIV 和 AIDS 以及其他重大疾病的网络。然而,流行病学和卫生统计能为专业训练和专门知识提供持续不断的支持,其重要性与乡村卫生诊所是同等的。请尊重并重视这一点,一个运行良好的卫生部门需要以上提到的每一个分部门。对于多元成分的同样重视使得卫生部门在外来援助的政策上取得成功,在环境部门、农业部门、交通和公共部门的管理也是如此。对于这些部门起作用的策略对教育也理应有用。

教育部门的问题在于捐助机构之间并未达成有效的共识。在 1960 年到 1980 年之间,学术教育被认为是机能不良的(dysfunctional);人力需求预测和职业教育在发展援助优先权上有着实质上的垄断(Heyneman, 2003b)。而接下来的一段时间,捐助团体被基础教育尤其是全民教育冲昏头脑。最初是常识的东西变成了严格的意识形态,并将其他重要的分部门视为低权重的存在并与次级经济策略等同。中等和高等教育、职业教育、工程和医疗教育、研究资源建设、科学、技术和许多其他重要领域都被认为是低价值的。

由于经济回报率技术的误用,世界银行帮助建立了基础教育意识形态并反对援助其他重要领域(Heyneman, 1995)。如果其他机构坚持理性思考的话,这也许还能弥补,但是他们没有。所有的捐助机构都接受了基础教育拥有最重要优先权的这一想法。他们旅鼠般的行为表明了教育援助的程度停滞不前的原因。将全民教育作为唯一重要的优先权改变了教育理念,教育本是民主社会的必须基础结构,而如今却转变为比对乡村女孩的慈善施舍重要不了多少的事情。这种对于教育目的的一维认识削弱了教育部门的专业视角,并且使得在政治上更难以让其他人对除了基础教育以外的部门感兴趣。将教育部门当作卫生、公共管理,以及其他运转良好的部门,如治理、商业、法律等,认为也可以通过大量公关活动来解决其发展问题。这种观念很容易使人们忽略这样的事实:教育部门是一个需应对各种复杂的组织挑战的长期性部门。

作为经济意识形态,对普及基础教育的偏爱大过其他教育这一特权,发端于世界银行在 20 世纪 90 年代发表的两个政策文件。其中一份文件将高等教育的借款置于低优先权(World Bank, 1994)。第二份文件重申了第一份文件的观点并如此描绘基础教育:仿似对其的援助是构成一个良好经济政策的“铁律”(iron law)(World Bank, 1995)。学术界对这两份文件的反应充满了反对声音(Bennell, 1996; Colclough, 1996; Alexander, 2001),并要求世界银行不应仅考虑其自己员工的意见而应倾听外部专家组的建议,从而试着去重新平衡高等教育对于发展的贡献,并以此来决定其权重(Task Force on Higher Education, 2000)。然而,破坏已然造成了。

一个更具有破坏力的传统被称之为捐助者协调(donor coordination),这一传统已经被捐助团体所适应。捐助者协调在部门内进行权重评估,削弱了选择和竞争,使得接受国(a recipient nation)比以前更加脆弱和无力。当协调的目的过于简单的时候问题便出现了。由于对于教育的国际援助已经成为了一种意识形态,那些本应该对援助一些特定领域的发展(如高等教育)感兴趣的机构失去了兴趣。没有机构愿意被指责为与既定的政策不一致。基础教育对于其他教育部门权重的垄断也意味着在世界范围内,那些基础教育入学率增加的地方,如东欧、苏联、东亚和许多拉丁美洲以及中东地区,投向教育的对外援助几乎等于消失了。

这种争论带来的影响严重地破坏了将教育置于对外援助的优先地位的共识的努力。这种影响将教育共同体分裂为冲突的几部分,一些人如同对待宗教一样为基础教育辩护,而另一些人则批评像世界银行这类的国际机构为了证明自己的观点而提供了错误的证据。不管世界银行的政策以及其对待高等教育的转变多么问题重重,联合国教科文组织、联合国儿童基金会和其他主要的双边机构也一样要为此负责。国际组织已然放任了联合国教育统计功能的恶化(Heyneman, 1999),使其难以监视其他部门统计水平的平行变化。没有任何机构有足够的勇气脱离已被大众接受的全民教育政策(Heyneman, 2003a)。没有机构作为表率来要求更平衡的教育政策。一些机构,如联合国教科文组织、教育计划国际学会(IIEP),太过于关注最不发达国家,以至于他们已经实质上取消了自己为其他地方的教育思想作贡献的资格(Heyneman & Pelczar, 2004)。职业勇气的缺乏使得发展共同体轻易地奔向其他领域——民主、人权、关于宗教基础的问题。缺乏平衡的教育部门的发展策略也意味着,私营机构包括主要的大学合作、技术学会以及私营企业,只能参与发展的边缘利益,因为相对于发展共同体所提供的东西而言,他们仅能收获一个边缘利益(或在私营企业的情况下,甚至有敌意)。

未 来

为了改善这一境况,我认为应该有如下三个举动。发展援助机构在考虑教育各方面的权重多样性时应起到表率作用(Heyneman, 2003c, 2004)。双边机构应该在它们自己国家处于优势的领域起到先锋作用,如技术、高等教育、职业教育和私有教育商业。有着专门教育权限的部门(如联合国教科文组织)需要重申教育各分部门的相互依赖性,无论是公共还是私人,以及全部的重要性。他们也应该试图实践他们真正的权力,为教育问题发声,挑战全球,包括美国、欧洲和各种工业民主(the industrial democracies)。由于他们仅将注意力放在发展中国家上,他们没能做到他们原本的目的:为全球的教育发声。

如果知道全民教育会因为产生了教育在对外援助分配的高优先权而失败,分部

门的理事还应该同意世界银行的参与么？我的答案会是：是的。我们参与其中的动机是诚恳的。我们如何能预测教育部门变得党派化，即使是我们自己的机构？当 Aklilu 提出他的问题时我们已经发表过一个可以说最具包括性的教育方针文件并且已由发展援助机构出版 (World Bank, 1980)，文件中排除了非教育特权，详细包括了教育研究和许多其他除了基础教育之外的不是很主流的倡议。也许，是该返回这些基本原则的时候了。

(程佳铭 译)

参考文献

- Alexander, N. (2001). Paying for education: How the World Bank and the International Monetary Fund influence education in developing countries. *Peabody Journal of Education*, 76, 285 - 339.
- Bennell, P. (1996). Using and abusing the rates of return: A critique of the World Bank's education sector review. *International Journal of Education Development*, 16, 235 - 248.
- Bloom, D. (2005). *Global education: Facts and data for measuring progress toward universal primary and secondary education*. Working Paper.
- Colclough, C. (1996). Education and the market: Which parts of the neo-liberal solution are correct? *World Development*, 24, 589 - 610.
- Dollar, D., & Pritchett, L. (1998). *Assessing aid: What works, what doesn't and why*. Washington, DC: World Bank.
- Heyneman, S. P. (1995). Economics of education: Disappointments and potential. *Prospects*, 25, 559 - 583.
- Heyneman, S. P. (1999). The sad story of UNESCO's education statistics. *International Journal of Educational Development*, 20, 65 - 74.
- Heyneman, S. P. (2003a). The social aspects of the Millennium Challenge Account: Risk and prospects. *Economic Perspectives*, 8(2), 23 - 27.
- Heyneman, S. P. (2003b). The history and problems of making education policy at the World Bank, 1960 - 2000. *International Journal of Educational Development*, 23, 315 - 337.
- Heyneman, S. P. (2003c). What the United States needs to learn from UNESCO. *Prospects*, 33(1), 7 - 10.
- Heyneman, S. P. (2004). On the international dimension of education and social justice. *Boston University Journal of Education*, 185(3), 83 - 103.
- Heyneman, S. P. (2005). Educational philanthropy: The international dimension. In F. Hess (Ed.), *With the best of intentions: Education and philanthropy*. Cambridge: Harvard University Press.
- Heyneman, S. P. (2006). The effectiveness of development assistance in education. *Journal of International Cooperation in Education*, 9(1), 7 - 25.
- Heyneman, S. P., & Pelczar, M. (2004). The publications of the International Institute of Educational Planning: A review. *International Journal of Education Development*, 26, 428 - 442.

- Jones, P. W. (2008). The impossible dream: Education and the MDGs. *Harvard International Review*, 30(3), 34 - 38.
- OECD. (2002). *Aid at a glance*. Paris: OECD.
- OECD. (2003). Philanthropic foundations and development cooperation. *DAC Journal*, 4(3), 49 - 56, Annex A.
- Tarnoff, C. , & Nowels, L. (2004). *Foreign aid: An introductory overview of U. S. programs and policy*. Washington DC: Congressional Research Service.
- Task Force on Higher Education. (2000). *Higher education in developing countries: Peril and promise*. Washington DC: The World Bank.
- World Bank (1980). *Education sector*. Policy Paper. Washington DC: The World Bank.
- World Bank. (1994). *Higher education: Lessons of experience*. Washington DC: The World Bank.
- World Bank. (1995). *Priorities and strategies in education*. Washington DC: The World Bank.
- World Bank. (2001). *Global development finance*. Washington DC: World Bank.
- World Bank. (2009). *2008 Annual Report*. Washington DC: World Bank.

全球的三分之一：中印两国高等教育的未来

Philip G. Altbach*

在线出版时间：2009年9月18日

©联合国教科文组织国际教育局 2009年

摘 要：在全球高等教育学生人数中，中印两国的大学生人数合计占了近25%。未来几十年高校在校人数的增长主要是在发展中国家，而中印两国将占很大比例，这是因为中国当前只为20%的适龄人口，印度只为10%的适龄人口提供教育。两国在扩大高等教育规模的同时力求提高教育质量，因此面临诸如资金投入、培养合格人才和建设可持续的学术文化的重大挑战。而正在兴起的私立高等教育以及硕士与博士专业课程的建设则是另一方面的压力。国际化也是一个关键因素，因为两国正在寻求提升自身的国际形象，并为国际教育计划制定相关的战略。

关键词：高等教育大众化 研究型大学 国际化

中印两国的人口合计约占全球总人口的三分之一，这两个快速增长的经济体已经认识到高等教育对技术发展和全球知识经济的意义。从自然资源的需求增长到两国作为各类产品出口的大国地位，中印两国正在快速发展的经济现状影响着全球。尽管当前的经济发展减速，但上述发展模式仍将持续。这些国家在高等教育领域的影响不断扩大；两国的高等教育规模已是全球之最，也是向国外输出学生的主要国家。未来这一趋势可能不断持续，因为这两个国家扩大并改进了它们的高等教育系统。

两国都意识到高等教育是发展的关键，且认为必须扩大高等教育系统，必须在

本文选自《2030年的高等教育：全球化》（经济合作与发展组织出版社，2009年出版）中的一章，原标题为《巨人的觉醒：中国与印度高等教育系统的现在与未来》，此处对原文进行了更新、删减和改编。

* 原文语言：英语

Philip G. Altbach(美国)

是美国波士顿学院漠南大学教授、国际高等教育中心主任，曾任《比较教育评论》和《高等教育评论》的编辑，著作包括：《传统与嬗变：高等教育的国际必然》、《比较高等教育：美国的学生政治》等。他曾是“富尔布赖特新世纪学者计划”的杰出学术带头人。

通信地址：Centre for International Higher Education, Boston College, Chestnut Hill, MA 02467, USA
电子信箱：altbach@bc.edu

一个分级教育系统的顶层建设部分世界一流的研究型大学。在印度,接受高等教育的人数占适龄人口的 10%,中国约为 20%。在高等教育领域,中国的在校生人数最多,超过 2700 万人。印度的在校生人数为 1300 万,排名第三。近年来两国一直在加快发展高等教育。自 20 世纪 90 年代早期起,中国的高校在校生人数从 500 万增长到 2700 万,而印度则从 500 万增长到 1300 万(Agarwal, 2009; OECD, 2007b)。在全球 13900 万高校学生中,也许三分之一的学生就读于中国和印度的高等教育机构(参见图 1)。

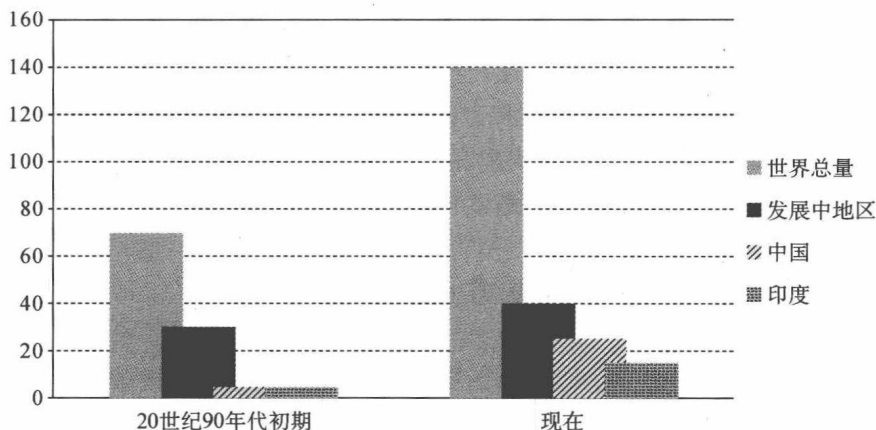


图 1 20 世纪 90 年代初期和现在的高等教育学生数(百万)

资料来源:联合国教科文组织统计所;Agarwal (2009); OECD (2007b)。

严重的质量问题表现在两国高校的选择性太少。麦肯锡发布的一份报告称,在印度的大批理工科毕业生中,近 75% 的毕业生接受的教育是糟糕的,如果他们不接受额外的上岗培训则无法在经济领域发挥有效作用(Jha, 2009; Surowiecki, 2007)。在中国,毕业生的就业问题越来越严重,其部分原因与一些学生的资质较差有关。

高等教育是中印两国的优先政策。近 20 年来,中国一直致力于全面扩大高等教育招生规模,同时大幅提高一流大学的质量。多年来,印度意识到扩大高等教育规模和提高教育质量的重要性,但只是最近,随着知识委员会提出的《2006 年高等教育建议书》和政府作出的承诺,印度才投入了大量资源(Tilak, 2007)。例如,现在的规划要求增加一流高校的数量(Agarwal, 2009)。

从目前来看,两国高等教育的基本稳定和政策的连续性已经很清晰、合理,但不能用这种稳定性去规划两国未来几十年的发展。在一定程度上,今天的中国可能让人觉得过于稳定,而印度则可能过于不稳定。印度相对开放的政治制度可能使之能灵活地应对逆境,但它可能无法带来实际的解决办法或富想象力的改进高等教育的规划。中国政府的规划战略促进了高等教育的大力发展,尤其是在系统的最顶层,

但可能缺乏灵活性。与其他国家相比,中印两国都可能更多地受阻于国内的压力或地区及全球的变革。过去的历史表明,中国能够经受剧烈的、有时是始料未及的政策转型。而印度则不时为新的方向而争执,变革是逐步推进的,往往没有清晰的规划(Li et al., 2008)。

中印两国高等教育的未来在很大程度上取决于几个因素。中产阶级人数的不断增长所带来的教育需求,为了促进社会流动和参与现代经济,这一群体积极鼓励自己的孩子接受教育——他们有财力支付学费和其他费用去获得受教育的资格。其他群体也对接受高等教育感兴趣,但中产阶级是最大的力量,近年来的人数剧增且可能继续增长。尽管估计的数字有很大差异,但很多专家认为,印度的中产阶级人数已超过 5000 万,中国的中产阶级人数也接近这一数字。据估计,到 2025 年,中印两国中任一国家的中产阶级人数都可能达到 5 亿。这一庞大的群体将要求接受高等教育,从而对高等教育产生巨大的压力。关于增加高等教育投入、支持研究型大学和精英大学等方面的政府政策是影响高等教育未来的主要因素。

艰难的历史

就高等教育系统来说,历史对于今天发挥着一定的作用。就中国和印度而言,学术的历史发展给今天造成了重重困难和问题——也可能影响未来。与世界上所有的高等教育系统一样,两国继承了西方的学术模式(Ben-David & Zloczower, 1962)。与大多数发展中国家一样,两国没有很好地利用自身丰富的内在的智力与学术传统。毕竟,中国发明了全国性儒学科举考试,这种考试沿用了数千年,其目的是选拔文官,并促使学术机构培养学生的应试能力。印度曾经拥有世界上最古老的几所大学,如比哈尔邦的那烂陀大学(Nalanada)。这些学术传统比西方的大学早一千多年,但是这些古老的学术机构及其传统在今天几乎无任何意义。

在 19 世纪,有远见的中国人认识到,中国若要与西方竞争就必须发展经济,实现现代化。19 世纪晚期,中国选择了西方的学术模式,并在东部沿海地区建立了几所由欧洲强国控制的欧式大学(Hayhoe, 1999)。北京大学的建立得到了美国的援助以及日渐衰落的帝国政府的支持。当时的基督教组织在中国的活动很活跃,它们建立了若干所大学。因此,当帝制于 1911 年被推翻时,中国已经有少量的西式大学存在,且很多中国人此前去西方和日本接受过教育。

此后,新成立的民国政府主张办好已有的大学,同时也兴办了更多的大学,但是内战、经济崩溃和日本的侵略阻止了大学的进一步发展。时至 1949 年中华人民共和国成立,中国的高等教育规模较小,发展水平较低。整个高等教育系统仅有 205 所大学,大多分布在东部沿海地区、北京和其他几个大城市,在校生总人数为 116504 人(Hayhoe, 1999)。新的共产党政权效仿苏联的学术领导,并根据苏联模式对高等