

The Transformation of
Society and University Governance

转型期大学的资源竞争研究

程 瑛 / 著

中国社会科学出版社

The Transformation of
Society and University Governance

转型期大学的资源竞争研究

程 瑛 / 著

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

转型期大学的资源竞争研究 / 程瑛著. —北京: 中国社会科学出版社, 2014. 7

ISBN 978-7-5161-4467-1

I. ①转… II. ①程… III. ①高等学校—竞争—研究—中国
IV. ①G649.2

中国版本图书馆CIP数据核字 (2014) 第143642号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 艾 可
责任校对 韩冰曦
责任印制 王 超

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲158号 (邮编 100720)
网 址 <http://www.csspw.cn>
中文域名: 中国社科网 010—64070619
发 行 部 010—84083685
门 市 部 010—84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京君升印刷有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2014年7月第1版
印 次 2014年7月第1次印刷

开 本 710×1000 1 / 16
印 张 15
插 页 2
字 数 242千字
定 价 48.00元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社联系调换
电话: 010—64009791
版权所有 侵权必究

摘 要

大学资源竞争是一个富有学术使命感的研究命题。在以“中国式转轨”为标志的、以生产方式与生活方式的根本转型为内涵的社会转型大背景下，中国高等教育系统于20世纪末相继推出了两个“重点”工程——“211”工程以及“985”工程，与一直实施的“重点学科”政策、“重点实验室”政策、“新世纪优秀人才”政策等一起，构成了一个以“重点”为取向的竞争政策供给体系。这一政策取向对中国高等教育的进一步发展来说无疑具有重要的历史意义，但同时值得高度关注的是，大学的资源结构、竞争结构以及高等教育结构也因此深受相关政策作用力的复杂影响。这便意味着本命题的研究过程必然是一个与中国传统文化和制度对话的过程，也是一个反观政策现实的过程，同时，更是一个由理想精神引领的理性建构过程。

问题产生于现实。中国大学资源竞争的最大问题是竞争失范，“范”即规范，表示一种合理的状态。大学资源竞争失范即大学在针对依赖性资源的竞争中普遍性地不守规范甚至破坏规范导致竞争过度，而与此同时，对非依赖性资源明显存在竞争不足。这种不合理性具体表现为：一方面，大学对政府有限投放的国有性资源以及相关隐性资源的竞争强度过大；而另一方面，大学对一个有无限资源存量的市场竞争动力不足。由此可见，中国大学间的资源竞争还不具备市场性，参与面有限、秩序有限、责任有限以及收益有限是大学资源竞争的基本特征。竞争的有限性取决于资源供给的短缺性，在市场供给主体基本缺失的前提下，资源供给体系表现出物性资源总量短缺、智性资源变量性供给、环境资源增量与预期存在差距的现实特点。

现实根源于政策。资源限制是影响竞争现实的客观性要素。与其相比，

竞争政策的影响力更具主动性。通过截取国家社会科学基金立项作为考察对象,发现大学竞争行为在微观运行中体现出竞争具有非对称性、竞争力的强弱取决于地位资源含量、竞争的整体格局形成典型的梯级滤式结构等等。将这些微观竞争现实与以“重点”为取向的竞争政策的历史变迁结合起来,完全可以反映出竞争政策存在一定的行政垄断性。当然,行政垄断性并非完全是个人偏好影响下的政府意志的体现,政府政策决策的依据离不开高等教育内部关系转型、高等教育发展的大国向强国阶段转型、极特殊的“千年纪元”的激励性时间背景等客观条件。因此,在高等教育发展的战略选择上,政府最终确定了主要“扶强”,而非主要“扶弱”或“扶特”。而发展战略一旦运行,竞争政策的“马太效应”即不可避免,同时,高等教育的“城乡”二元结构形成。

政策受制于体制。政策选择的过程一方面必须考虑到外部环境的条件制约,而更重要的一方面来源于一种内部决策习惯,即权力依赖。因此,大学基本竞争权力的行政隶属状态是竞争权力的国家意志支配传统的必然结果,其中政治精英权力与学术精英权力是同一性质的两种基本支配力量。权力配置条件下,大学资源竞争关系被强制性外力介入、干预并控制,极易诱发政治性变异与利益性变异,也由此导致政府及其政策决策饱受质疑。这也就是说,权力配置只是中国高教资源配置的一条常规路径选择,且这一路径依赖所产生的成本被实践证明是高昂的。因此,在大学资源竞争的范畴内,政府推进权力配置让渡不仅是必要的,而且也是可能的:其一,权力让渡产生资源责任的社会分担;其二,权力让渡理顺政府优化竞争环境的职能;其三,权力让渡降低政府竞争政策的制定成本。

通过对问题、现实、政策、体制间层层递进式关系的梳理,我们最终发现大学资源竞争的问题并非是单纯的竞争问题,而是一个以资源配置为中介的关于权力与权力配置的问题。因此,对大学资源竞争的理性框架设计就必须涵盖权力、资源以及竞争这三方面的内容:其一,服务型的权力理性取向是大学资源竞争的逻辑前提,要降低权力配置的成本就必须实现权力理性由外部控制向内部控制的成功转向,并同时推进包括慎设行政特区、放松行政限制、提倡行政服务等内容在内的行政审批制的改革;其二,

市场化的资源理性取向是大学资源竞争的运行环境，这包括以自由理性为目标导向的资源积累、以交换理性为目标导向的资源生长以及以成本理性为目标导向的资源运行；其三，针对性的竞争理性取向是大学资源竞争的优化基础，这分别表现为以分类式竞争为内涵的规则理性，以差异化策略为内涵的策略理性，以公平、宽容、合作为内涵的价值理性。唯其如此，理想与现实的双向建构才能完成。

关键词：转型期；资源竞争；权力配置

目 录

摘 要	1
第一章 导 论	1
第一节 研究背景与问题提出	1
第二节 概念界定	15
第三节 研究目的与意义	19
第四节 文献综述	20
第五节 研究方法	37
第二章 转型期大学资源竞争研究的理论基础	39
第一节 大学资源竞争研究需要理论转向	39
第二节 资源依赖理论对大学资源竞争研究的适切性	53
第三节 权力理论对大学资源竞争研究的解释力	62
第三章 资源稀缺与大学资源竞争失范	72
第一节 资源与资源稀缺	72
第二节 稀缺的大学资源	75

第三节 稀缺条件下的大学资源竞争起点	85
第四节 资源的国有性依赖与大学资源的竞争失范	92
第四章 转型期政府对大学的竞争政策供给	
——以国家社会科学基金立项为例	114
第一节 国家社会科学基金的立项统计分析	114
第二节 政府对大学的竞争政策供给本质	125
第三节 竞争政策供给的转型背景分析	134
第四节 竞争政策影响下的高等教育结构与关系	143
第五章 权力配置与权力让渡	150
第一节 大学资源竞争的政府权力配置本质	151
第二节 权力配置与大学资源竞争关系变异	164
第三节 权力配置让渡的可能性分析	171
第六章 大学资源竞争的理性框架设计	181
第一节 作用于大学场域的竞争、资源与权力的关系	182
第二节 服务型的权力理性取向是大学资源竞争的逻辑前提	188
第三节 市场化的资源理性取向是大学资源竞争的运行环境	196
第四节 具有针对性的竞争理性取向是大学资源竞争的优化基础	204
第七章 结 论	215
参考文献	223
后 记	231

第一章 导论

美国政治学家查尔斯·蒂利在《集体暴力的政治》中指出，“哪种类型的边界对激活是即时的和有效的，它因制度类型的不同而不同。高能力制度一般能显著地限制边界范围，也就是哪些人能表达诉求”^①。在政治学家眼里，作用边界以及边界作用是制度性产物，其不仅存在于理论假设内，也反映在现实诉求之中，社会发展的各阶段性进程的确也证实了这一观点。当世界的自然地貌第一次打上国家地理的边界标志时，这耦合了自然版图之上政治制度的诉求，当美国的高等教育专家们发现大学的边界就是州与国家的边界时，这耦合了政治版图上学术制度的诉求。时至今日，当大学及其相关制度的变更已成为牵动全世界高度关注的重大社会事件时，讨论一个关于中国大学竞争的作用边界与政策性制度现实之间的关系问题便具有了针对性的价值与意义。因此，文章的导论部分对这一问题的展开内容将包括：第一，选题所依赖的背景研究；第二，研究价值取向及其可能的价值预测；第三，已获得的相关研究基础综述；第四，将采纳的研究方法说明。

第一节 研究背景与问题提出

背景既可能是问题产生的全部，也可能只作为问题产生的环境条件而出现，因此，背景分析对于问题的提出是基础性的，同时，对于问题的分

^① [美] 查尔斯·蒂利：《集体暴力的政治》，谢岳译，上海世纪出版集团2005年版，第4页。

析与问题的解决也具有基础性。

一 根植于社会转型背景下的中国大学资源竞争的内在性

整个中国社会的“体制转轨”与“发展转型”是从经济体制的变革开始的。当计划经济的体制无法促使资源有效再生长、再扩大的理论认识被中国经济生活现实无数次准确证实,而人们依然身陷“两个阵营”的划分标准困境时,1992年1月,邓小平开始了他的“南方之巡”。

(一) “中国式转轨”进程中的高教发展转型

南巡的调研成果彻底摆脱了把“计划”和“市场”两种资源配置手段作为社会基本制度划分依据的观念束缚,做出了“计划多一点还是市场多一点,不是社会主义与资本主义的本质区别”的鲜明结论,由此,迈出了新中国历史上“把市场作为国家资源基础配置”的第一步。尔后,1992年3月中共中央政治局在“计划与市场”上做出的明确决定、1992年10月中共十四大提出的建立社会主义市场经济体制的改革目标、1997年9月中共十五大关于加快市场经济体制改革步伐的要求、1999年9月十五届四中全会全面执导的国企改革、2003年10月中共十六届三中全会提出的完善社会主义市场经济体制若干问题的决定^①等一系列具有典型国家性质的重大决策持续而坚定地推动着资源配置的市场化转换进程。这些转型陆续带来了诸如“产品短缺现象消失”、“国企改革成功”、“所有制格局发生重大结构性变化”、“管理体制科学化”、“现代产权制度确立”等社会与经济的重大成果,不仅让国人惊喜,而且让世人瞩目。2004年5月,国际主流媒体对于这种“中国式转轨”达成“北京共识”(Beijing Consensus)^②,做出正面肯定,这标志着国际社会对中国十多年的转型探索表示了阶段性认可。

高等教育发展转型作为中国社会发展转型的重要组成部分,其最鲜明的特征是顺应政府的强大推动。南方讲话后一年,国务院颁发《中国教育改革和发展纲要》,明确至20世纪末中国教育改革与发展的目标,紧接着国家教委部署包括领导体制、内部管理体制、办学体制、招生体制、毕业

① 康宁:《中国经济转型中高等教育资源配置的制度创新》,教育科学出版社2005年版,第141页。

② 吕炜:《中国式转轨:内在特性、演进逻辑与前景展望》,《财经问题研究》2009年第3期。

生就业制度等在内的各项重大体制改革计划。于是,顺应强大推力下的高等院校经历了招生并轨、毕业生双向选择、后勤社会化、多渠道筹措办学经费、快速扩招、人事改革、“211工程”、“985工程”、质量评估等一系列具有“市场转向”性质的资源重组大事件。经历了这些重大变革之后,如今再回过头来看,可以清晰地发现高等教育体制的转型几乎沿用的就是经济体制转型的“范式”,证据有三:第一,转型的目的都是为了促使资源再增长、再扩大;第二,都以建立发达的市场配置手段为标志^①;第三,转型启动的顺序都是从上至下。由此也可以进一步判断,高等教育发展转型阶段与经济发展转型阶段一样,实际上就是一个市场化的推进过程。当然,之所以使用“沿用”这一带有时间相继性的词语,一方面是为了强调经济体制转型充当的“领衔”作用,另一方面是为了突出高教体制转型的“滞后性”,这种“滞后性”不仅表现在高教体制在转型速度上慢经济体制“半拍”^②,而且在转型程度上也难以满足高等教育发展的内在需要。同样的性质、模式,何以在转型的速度与程度上的差异如此之大呢?换一句话来说,经济体制的转型为何可以“彻底”,而高教体制的转型还远不“彻底”呢?问题的关键可能取决于推进转型的绝对主体——政府在两种体制上采取的实然差异决策。

经济体制转型针对的是整个上层建筑,需要理顺的对象是生产关系与生产力,建立竞争市场,关系理不顺,生产力提不高,转型的实效与时效就无法达到业已通行的经济观测标准,因此,与市场化的自发性构成一对矛盾关系的政府强制性干预力量只有无条件地抽身而出,市场才有可能开始发挥其基础配置的效应,否则,转型将面临“尾大不掉”的困境,甚至是“倒退”的危险。而对于高教体制转型来说,其面临的并非是纯粹的生

① 经济体制转型成功以此为标志在理论上已无异议,但高教体制转型在此观点上一直争议不断,问题集中体现在谁是高等教育的资源配置主体上。从最基本的逻辑来判断,形成什么样的主要配置手段便会形成与此相对应的配置主体,而高等教育理论界对配置主体形成了三种不同的意见:一类从“转型”角度出发,主张市场对政府大部分功能的“替代”作用,发挥市场的基础配置功能,其代表学者有厉以宁等;绝大部分学者则从政府对教育负有的公共责任出发,主张政府应该是高等教育的配置主体;第三类主张则为绕开此争论,选择去另构一个由政府、市场、高校、中介等都在场并各司其职的理想模型,如刘以恒等。

② 康宁:《中国经济转型中高等教育资源配置的制度创新》,教育科学出版社2005年版,第148页。

产力问题,其中还交织着深远的组织传统与组织文化影响、复杂的个体与群体价值取向等不确定的观念因素,因此,政府在用直接推动转型这一行政干预形式去实现转型的预期时,受这些内在不确定因素的选择影响,难以形成一个对自身何时退出的时间预期;再加上高教体制转型效应具有长周期性及非均衡性等复杂特征,政府在认知、解读、分析这些信息时需要时间,所以在转型的某些环节到底是选择行政干预,还是市场自发配置上犹豫、反复——也许,这就是高教体制转型滞后的原因。当然,我们还可以继续从其他的理论维度尝试着寻找答案,但是似乎更值得去思考的问题是,已经处于滞后状态下的高教体制转型会带给中国高等教育一个怎样的现实,尤其是其中的最核心体制——资源配置的转型滞后会导致高教中传统公立大学之间为获取资源展开何种强度与性质的竞争,而这一切正是本研究需要面对的最基本问题。

(二) 高教资源配置方式嬗变下的大学资源竞争

综上所述,中国高教资源配置转型是具有典型的“非自我演进式”特点的,但即便如此,也无碍于转型效应的逐步释放。短时间内,政府与高教的二元结构管理雏形建构起来,这在很大程度上扭转了高校作为政治工具的附属状态,明确了高校的合法主体地位,也正是从这个时候起,高校,尤其是大学之间出现了标志着市场开始介入资源配置链条的重大现象——竞争,这种基于资源目的的“自发式”市场竞争也由此开启了中国现当代历史上大学极速发展的“黄金期”。竞争是一种只有在市场中才能存活的行为,在市场中,竞争具有高度的柔韧性,这就给竞争主体留下了足够的自主创新空间,黄金时代的大学发展正是由于竞争的全面创新而带来了连锁式的良性竞争效应。

1. 资源配置的“效益”价值取向形成

竞争机制引入之前,“资源约束”是进行配置的最基本依据,它是指政府通常会根据现有的资源总量、性质、特点,比较固定地来决定各大学发展的规模、速度、结构,换一句话说,就是位于不同序列中的大学无须竞争均可以获取相对应的资源数额,至于资源的投入会获取什么样的“效益”回报则难以在配置的基本依据上体现出来。而竞争机制引入之后,这种“资源约束”型被“需求约束”型取而代之,“需求约束”型从发展的角

度来说,是指资源配置方式既受外部消费需求制约,又受内部发展需求制约,从综合的角度去探析资源分配,就会发现需求与竞争之间长期被“遮蔽”的关系,需求反映消费要求,消费要求受制于大学的产出效益,而产出效益正是大学竞争力的衡量指标,所以效益高的“强竞争力”大学往往是“高需求”大学,这些大学都深受资源配置主体——不管是政府还是市场的偏爱,在很大程度上推进了资源配置的“效益”价值取向形成。

2. 在效益等同于资源竞争力的市场逻辑基础上造就了全新的现代大学质量规范

竞争机制引入之前,政府对大学实施绝对控制,控制权的收归国有实际上意味着大学丧失对自身存在的充分认知权与发展的决策权,因此,与这些权力相对应的重要约束力——质量责任也就不可能存在。竞争机制引入之后,面对流动于各级市场中的发展资源,决策权已回归的大学首先考虑的是如何建立良好的质量规范控制以快速提升资源竞争力。受这种动机的牵引,绝大多数的大学核心质量控制标准顺利形成规范,如在科研上形成以学科与学位点建设、课题与论文成果为核心的质量控制标准,在教学上形成以造就名师、打造精品课程、提升大学生创造能力为核心的质量控制标准,在管理上形成以大学高层遴选、校园建设、管理理念与结构更新为核心的质量控制标准等等。已有的这些客观事实证明:质量控制标准的建立从根源上是离不开市场竞争的。

3. 市场竞争条件下的“效益”与“质量”意识促成大学资源总量的新增长,这种增长主要体现在大学的宏观系统

竞争的“利好”效应促使资源市场开放,除传统公立大学外,还新增了民办大学、境外合作大学、异地合作大学、职业培训大学等能满足多种教育需求的资源供给主体,推进大学多元化格局形成。与此同时,竞争激发出的活力也开始发挥“吸金”功能,多种类型的捐赠出现在大学场合,虽然捐赠的目的在于对接大学的理念价值以寻求附加值,但这种新型“市场性”行为的出现却在客观上扩充了大学发展资源的总量。

从以上分析可以看出,竞争出效益、竞争出质量、竞争出新资源。但是随着竞争的推进,竞争的良性效应递增速度越来越缓慢,而竞争带给大学的“不适感”却不断蔓延。

一是“无序感”。

竞争与市场一样在本质上具有自发性，但并不一定意味着竞争是混乱的，没有秩序的，在竞争中，竞争主体之间信守一定的规则或者潜在的契约，保障竞争有序进行。大学在竞争之初，受到规则与适应规则的双重约束，但面对不断扩充的资源市场，没有规则、规则失效甚至“潜规则”的状况日益严重，最明显的行为莫过于争抢资源。1994年，大学招生并轨制度引发争抢计划外招生指标，1998年开始的高校扩招政策更是直接导致“生源大战”；同样是1994年，“211工程”启动，各大学之间为获取更多的学位点、实验室、基地、人才等资源明争暗斗；1999年启动的“985工程”也面临相同的境遇，有条件的竞争，没有条件的创造条件也要去竞争；进入21世纪，在高校扩招与合并政策的连续刺激下，大学之间竞相大兴土木，一时间，土地资源、银行贷款、商业投资等成为大学资源竞争的制高点。

二是“失度感”。

从对资源的竞争强度上看，竞争可以分为竞争过度、竞争适度与竞争不足，其中竞争适度是非常理想的强度状态，既展示竞争的充分，又防止竞争失去限度。大学资源竞争却正好占据竞争强度的两极，即竞争过度与竞争不足同时并存。竞争过度集中体现在大学群体拥挤在一个资源有限的市场内，最大限度地纵容自身排他性的行为，这种排他性是通过非此即彼的非合作方式来完成。在对资源的整个角逐过程中，个人利益排他、学院利益排他、大学利益排他取代个人与个人合作、学院之间合作、大学团体合作，强烈的竞争意识压制着合作、共享、双赢的价值取向。与竞争过度相反的问题是竞争不足，在大学纷纷攀比办学实力、校园规划、社会声誉甚至社会关系之时，一个关于理念的存在领域始终在竞争中波澜不惊，几乎很少有大学将自己的教育理念、办学理念、管理理念等理念体系拿出来比一比、评一评、议一议，难怪教育理念平庸、办学理念鲜有特色、管理理念官僚陈旧会成为大学“通病”。

三是“失衡感”。

竞争是一种主体掌控行为，主动竞争是主体自动参与竞争、积极预知未来的掌控力体现，而大学资源竞争目前呈现出令人担忧的被动竞争趋势。为数不少的大学从一开始便是被现实环境“拖”进竞争的（比如排名竞争、

校园规划竞争等),为此,某些原有中长期规划与目标不得不放弃,重新对接新环境中的竞争指标。那些自愿参与竞争的大学的情况也不容乐观,当下也都普遍存有被竞争驱赶着往前走的感觉。强烈的竞争态势不容许大学选择退出,因为退出意味着在竞争中被淘汰,那比没有参与竞争的情况更糟,失去的会更多,但如果选择继续留在竞争中,那么伴随的将是越来越严重的失去自我的“迷茫感”与竞争无限期的“疲累感”。

反思转型之初大学因资源竞争而极速发展,直至现在大学所遭遇的种种资源竞争困境,这不得不使人产生困惑,大学资源竞争以产生良性效应开始,但为什么伴随着转型深入,却越来越难以维持良好的竞争状态?到底是市场化程度越来越高所致,还是政府的干预依然过度?更值得进一步研究的是,对处于转型期的大学来说,政府提供了何种竞争制度,这些竞争制度的供给状况与大学目前面临的资源竞争困境之间是否存在必然的联系,甚至是因果关系,对这一重要问题的深度追问将是本研究全面铺开的关键。

二 全球化背景下大学间持续增长的竞争力排序压力

令中国政府与中国大学压力倍增的是,就在高教资源的配置方式转型与竞争制度供给等诸多现实与理论的内在问题并未取得实质性进展之际,世界范围内的大学资源竞争却在急速升温。

(一) 排名竞争持续升温

全球最知名的两大排行榜是上海交通大学的“世界大学学术排名”(简称 SJTU)和英国《泰晤士报高等教育增刊》的“世界大学排名”(简称 THES)。上海交通大学的“世界大学学术排名”于 2003 年启动,涵盖全球大学前 500 名,排名指标 6 项, SJTU 的贡献在于第一次使用统一的指标将世界上最优秀的大学搜索、排序。根据其 2004 年的排名,挤入百强的大学,美国约占 50%,亚太地区 7 所,其他均为欧陆大学。英国《泰晤士报高等教育增刊》的“世界大学排名”是继上海交通大学发布第二期世界排名后的 2004 年度推出来的,目标锁定在全球 200 强,指标涉及 5 项,只有“论文引用”一项与 SJTU 相同,根据其 2004 年的世界前 50 强来看,美国有 20 所,占 40%;英国 8 所,占 16%;曾经的英联邦 14 所,占 28%;欧陆大学

5 所，占 10%；其余为日本 2 所，中国 1 所。^①THES 的贡献在于使排名指标设计得易于进行对比性研究。也许是受这两项全球性大学排名的震动，某些国家或地区开始将焦点对准自己国内的大学，再加上先前一直有排名习惯的美国、英国，排名的国际气氛陡升。见表 1—1：

表 1—1 世界知名排行榜

美国	英国	德国	澳大利亚	加拿大	亚洲
《美国新闻与世界报道》排名	《星期日泰晤士报》大学指南与《卫报》大学指南	高等教育发展中心排名（CHE 排名）	墨尔本研究所的澳大利亚大学国内排名	《麦考林大学排名》	《亚洲周刊》最佳大学排名

资料来源：参见刘念才、Jan. Sadlak 主编《世界一流大学：特征·排名·建设》，上海交通大学出版社 2007 年版。

虽然给全球范围内的优秀大学或者本国内的大学排先后顺序，行家们都对此充满了质疑，比如选取多大规模的样本进行分析、排到多少名截止、评价所依赖的数据库有多大的科学性、发布排行榜的公共媒体的公信度以及世界或区域排名的统计学意义、文献学意义、经济学意义等等，排行榜甚至一度遭遇“排名经济”、“排名污染”的异议，但公众以及同行对大学排行榜充满需求，大学排行所透露出来的简明数字信息、统一指标，以及排名升降，为广大学生选择受教育区域、学者选择工作环境、团体与个人选择投资对象提供了重要的参考依据。同时对于一个国家来说，对比分析也是掌握国内外大学的学术生产力、学术竞争力的最直观方式，为国家层面的高等教育战略规划提供信息储备。

（二）留学生竞争加剧

生源在国际间的流动具有资金与人力资源的双重性，由于二者的流动方向往往都是从资源欠发达国家流入到最富有的学术机构中去，因此，高等教育生源市场往往被各优秀大学瓜分，而这些优秀大学背后最大的支持者就是政府。最近，各国政府都纷纷推出自己的留学生吸附新政策。见表 1—2：

① 刘念才、Jan. Sadlak 主编：《世界一流大学：特征·排名·建设》，上海交通大学出版社 2007 年版，第 60 页。

表1—2 各国留学生竞争新政策

国别	内容	竞争新政策
美国		美国政府持续努力改善签证过程、各大学做出更大的招生宣传努力，美国大学良好的学术氛围、一流设备、充足的经费具有无可争议的吸附力
英国		优化签证管理，采用“记点积分制”，将学生被录取情况与经济情况用积分累计公布于网上，为寻求签证与续签的学生提供参考便利，同时，政府大力提高奖学金名额，由 1000 名增至 3500 名。
法国		法国为将生源市场的 9% 的份额增至 25% 左右，对中国留学生加大举措，如在上海高校举办“法国文化日”，推出“MSIO 计划”，为“211”高校的优秀理工毕业生创造去法国的机会，每年发放 60 名左右的资助名额等。
德国		放宽打工限制，从原来的假期许可放松到每日 4 小时以下许可，引进国际新课程、新学位，采用英语、德语授课，德国虽已改变公立大学免费留学制度，但收费一直低廉，在 300—600 欧元之间，远低于其他国家。
澳大利亚		降低准入门槛，调低雅思分数，本科无须雅思分数，本科预科由 5.0 降为 4.5，申请硕、博课程签证也只需 6.0，同时具备 3 个月存期覆盖第一年学习费用的存款证明即可。
加拿大		缩短保证金时间，将原来的 18 个月降为 12 个月，股票、证券、房地产等财产凭证都可以作为保证金来源的说明。
荷兰		加大资助留学力度，启动 2009 年“橙色郁金香”奖学金项目，总经费为 400 万人民币，资助中国硕士层次以上留学生 40—50 人去荷兰深造。
日本		增加留学生名额，日本政府推行“30 万留学生计划”，准备于 2020 年实现。

资料来源：整理自彭彬：《各国频频推出留学新政策》，《中国教育报》2009 年 3 月 26 日第 010 版。

除此之外，各国大学对留学生的竞争政策还呈现出一些共同趋势：第一，保持资讯渠道畅通，知名大学在各国建立自己的办事机构，开通网上直接报名，委托留学中介机构加强大学宣传；第二，细化服务项目，留学咨询、方案制定、院校申请、签证申请、国外接机等全方位服务；第三，积极挽留优秀留学生，提供就业指导、就业讲座、就业调查、就业机会等。据英国的无国别高等教育观察台组织于 2006 年做出的一份报告统计，目前高等教育生源市场的“主要玩家”是美国、英国、澳大利亚，“中等强国”是德国、法国，“发展中的目的地”是日本、加拿大、新西兰，“日益显现