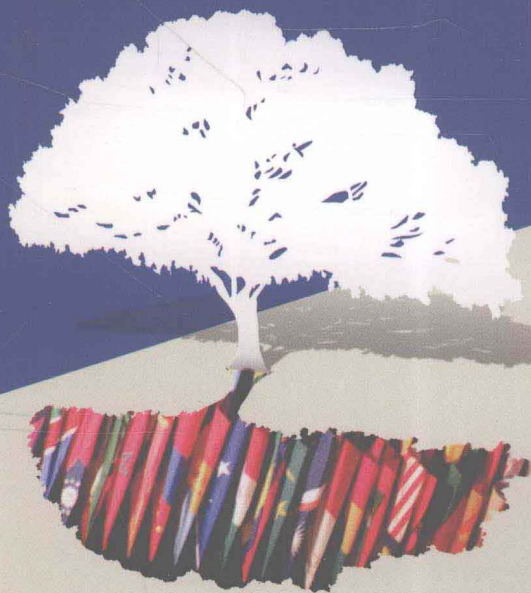


教育部人文社会科学重点研究基地
北京师范大学比较教育研究中心
比较教育研究丛书 顾明远 主编

隐形 的力量

世界银行的高等教育
政策及其影响

沈蕾娜 著



高等教育出版社
HIGHER EDUCATION PRESS

教育部人文社会科学重点研究基地
北京师范大学比较教育研究中心

比较教育研究丛书 顾明远 主编

隐形 的力量

世界银行的高等教育

政策及其影响

沈蕾娜 著



内容简介

本书主要研究了世界银行对发展中国家高等教育政策及其影响。首先, 本书从文本和实践的视角系统分析了世界银行自 20 世纪 60 年代以来对发展中国家高等教育的政策演变, 并总结了世界银行高等教育援助的发展趋势。在此基础上, 选择了中国、印度、尼日利亚、肯尼亚作为研究案例, 深入分析了世界银行在该四国所开展的高等教育援助活动及其结果, 比较了世界银行在该四国高等教育发展中的不同角色和作用, 并结合三维权力观探讨了世界银行对该四国高等教育发展的影响机制和影响实质, 同时以“敏感性”与“脆弱性”为变量, 辨析了世界银行对发展中国家权力运用的约束条件。本书的读者对象包括教育研究人员、高校教师和学生。

图书在版编目(CIP)数据

隐形的力量: 世界银行的高等教育政策及其影响/沈蕾娜著. —北京: 高等教育出版社, 2011. 10

(比较教育研究丛书/顾明远主编)

ISBN 978-7-04-032835-6

I. ①隐… II. ①沈… III. ①发展中国家-高等教育-研究

IV. ①G649.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 084055 号

策划编辑 王玉衡

责任编辑 王玉衡

封面设计 赵阳

版式设计 王艳红

插图绘制 尹莉

责任校对 杨凤玲

责任印制 张泽业

出版发行 高等教育出版社
社址 北京市西城区德外大街 4 号
邮政编码 100120
印刷 北京机工印刷厂
开本 787mm × 960mm 1/16
印张 15
字数 270 千字
购书热线 010-58581118

咨询电话 400-810-0598
网 址 <http://www.hep.edu.cn>
<http://www.hep.com.cn>
网上订购 <http://www.landracom.com>
<http://www.landracom.com.cn>
版次 2011 年 10 月第 1 版
印次 2011 年 10 月第 1 次印刷
定价 38.00 元

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题, 请到所购图书销售部门联系调换

版权所有 侵权必究

物料号 32835-00

作者简介

沈蕾娜，女，2003年由浙江大学保送至北京师范大学就读比较教育专业研究生。2008年8月赴美国哥伦比亚大学留学，跟随国际知名学者曾满超（Mun C. Tsang）教授，接受为期一年的博士生联合培养。2009年6月获北京师范大学教育学博士学位，师从我国著名比较教育学家顾明远先生。现为首都师范大学教育学院讲师，研究方向为比较高等教育、国际组织教育政策。

“比较教育研究丛书”序

经济全球化、信息网络化改变了整个世界的面貌，同时也改变了教育世界，带来了教育的国际化。现代教育本来是一种国际现象，虽然各国教育都有各自的传统和特点，但都是在互相学习、互相借鉴中发展起来的。中国现代教育更是从西方移植过来的，经过一个多世纪的磨合、改造、创新，建立了有中国特色的教育体系。但是时代在进步，社会在变化，教育一方面要适应这种变化，同时要促进这种变化向有利于人类进步的方向发展。

在当今世界，只有开放才有发展，只有吸纳世界一切优秀文明成果才能进步，教育也不例外。在信息网络化的时代，任何一个国家的教育改革都会瞬间传遍全世界。如果我们的教育还固守原有的传统而不思变革，必将落后于世界。

以上讲的是教育的一种共性，即时代性、国际性。但各国教育也还有各自的特性。因为各国政治制度不同，经济发展水平不同，文化传统各异，所以各国的教育观念、教育制度、培养模式都有许多不同。教育的国际化不是照搬别国教育经验，而是从他们的经验中学习有利于发展本国教育的理念和策略，根据本国的具体国情进行吸收改造，使之本土化。

各国教育有哪些经验是符合教育发展规律的，是具有前瞻性的，就需要认真调查研究，加以比较，这就是比较教育工作者的任务。改革开放以来，我们重建了比较教育学科，在推进教育国际化方面做了大量工作。比较教育的前期研究主要是介绍各国教育概况，以后开始进入专题比较研究，出版了众多学术成果。但是随着时代的变化，世界教育不断有新的问题出现，教育改革可以说是没有句号的，只有小小的休止符。自从上个世纪80年代各国掀起教育改革浪潮以后，此波未平，新的教育波浪又在新世纪的第一个十年中掀起。美国国家科学院、国家工程院首先提出《迎接风暴：振兴美国经济，创造就业机会，建设美好未来》的报告，虽然发表这个报告的时候还没有预料到会发生国际金融危机，但却及早就提出“优化知识资源，增加人力储备”的意见，要求增加对数学和科学课程的投入；欧洲教育一体化的重要计划之一——“博洛尼亚进程”正在加紧推进；日本高等教育开始重组。这一切表明，世界教育的发展又进入了一个新时期。特别是国际金融危机带来深层次的新矛盾，必然

会反映到教育上。正如美国国家科学院、国家工程院报告所提出的，要迎接风暴，教育在其中起着举足轻重的作用。

我国教育也正处于重要的历史转折点上，我们要从人力资源大国向人力资源强国迈进，要由数量的发展转变到质量的提高上，要着力于培养具有创新精神和实践能力的人才，就必须转变教育观念，克服阻碍创新人才成长的制度性障碍，改变培养模式，改革教育内容和方法。这就需要扩大开放，扩大教育的国际化，了解世界教育发展的动向和趋势，借鉴和吸取各国教育改革的经验和教训。

北京师范大学国际与比较教育研究院是我国成立最早、实力最雄厚的比较教育研究机构，是我国第一批比较教育学博士学位授权点，成立近 50 年来培养了数百名博士和硕士。比较教育研究院的老师们在研究和培养研究生过程中编写了系列丛书，现在将陆续出版。这套丛书既可以供教育行政部门了解各国教育改革的经验和动向，为教育决策作参考，又可以作为研究生，不仅仅是比较教育学专业研究生学习的重要文献，以助于提高他们的国际视野，使其更深刻地认识教育发展的规律。

顾明远

2010 年 1 月 24 日于北京

序

当今世界格局发生了深刻的变化，经济的全球化增加了国家间的相互依存，也使各国交往更加频繁。国际间的重大问题需要各国参与，共同协商解决。少数国家支配世界的局面已经一去不可返。

中国是一个人口大国，也是世界上最大的经济实体之一。随着中国的和平发展，其在处理国际事务中的作用越来越大，与各国的交往和与国际组织的合作也越来越密切。但是在改革开放以前，我国是一个封闭的社会，缺少与国际组织的交往，不仅国际组织中缺少我国的人员，我们对国际组织的性质、宗旨、政策举措、游戏规则、工作方式都不甚了了。这使我们与这些国际组织的交往与合作处于极其不利的地位。从教育的角度来说，这种情况对于我们培养具有国际视野、了解国际规则、善于国际交流的人才也极为不利。

早在 20 世纪 60 年代，周恩来总理就曾提出，要与外国打交道，就要知己知彼。为此 20 世纪 60 年代在多所高等学校成立了一批外国研究机构。北京师范大学国际与比较教育研究院的前身外国教育研究室就是在那时正式成立的。四十多年来，特别是改革开放三十多年来我们对国外的教育开展了大规模的研究，取得了丰硕的成果。但是对国际组织，如世界银行、联合国教科文组织、儿童基金会、经合组织等缺乏研究和了解。这些国际组织虽然不是专门从事教育工作的，但是它们通过政策报告，特别是通过支持项目、贷款项目和援助项目等影响着各国的教育改革和发展。因此，研究这些国际组织的构成、宗旨以及发展历史，研究它们对世界教育发展的政策，不仅对于我们了解这些国际组织，与这些组织交往和合作极有必要，而且对于我国的教育改革和发展也会有借鉴作用。

北京师范大学国际与比较教育研究院从新世纪开始就关注对国际组织的研究。沈蕾娜的《隐形的力量：世界银行的高等教育政策及其影响》就是此项计划中的第一篇博士论文。

世界银行虽然是一个国际金融组织，但它非常关注人才的培养，支持发展中国的教育发展，同时经常发表教育报告，影响到受援国家的教育政策。我国改革开放不久就与世界银行有联系。第一批世界银行贷款是高等教育方面的，后来又有师范教育方面的贷款。这几笔贷款对于我国当时恢复发展高等教

育和师范教育发挥了重要的作用。

世界银行涉及教育的面很广，支援的国家也很多。一篇博士论文很难囊括世界银行教育项目的全部。因此本书除了较系统地介绍世界银行的组织历史外，选择了它对发展中国家高等教育的影响，并以中国、印度、尼日利亚、肯尼亚四个不同地区的国家为案例，使我们了解世界银行对发展中国家教育援助的概况及其对各国产生的不同效果。沈蕾娜的博士论文资料丰富、思路清晰、观点明确，是一篇很优秀的论文。在它出版之际，特此为序。

顾明远

2010年9月7日

目 录

导 论	1
一、研究缘起	2
二、文献综述	8
三、研究设计	19
四、写作框架	24
第一章 世界银行高等教育政策的演变：历史和趋势	26
一、作为文本的政策：声明	27
二、作为实践的政策：贷款	44
三、世界银行高等教育政策的趋势	52
第二章 世界银行与中国的高等教育	58
一、历史的转折点：世界银行与中国	59
二、世界银行对中国高等教育改革的建议	64
三、世界银行对中国的高等教育贷款及成效	76
四、世界银行在中国高等教育发展中的作用	95
第三章 世界银行与印度的高等教育	104
一、合作中的冲突：世界银行与印度	105
二、世界银行对印度的高等教育贷款及成效	117
三、结构调整政策和印度的高等教育	127
第四章 世界银行与撒哈拉以南非洲的高等教育	143
一、世界银行对撒哈拉以南非洲的高等教育政策	144
二、世界银行与尼日利亚的高等教育	158
三、世界银行与肯尼亚的高等教育	167
第五章 世界银行对亚非四国高等教育的影响	173
一、世界银行对亚非四国的影响前提：权力	174
二、世界银行对亚非四国的影响机制：权力的运用	181
三、世界银行对亚非四国的影响实质：权力的目的	188
四、世界银行权力运用的约束条件：敏感性和脆弱性	192
结 语	207
参考文献	213
后 记	225



当今时代，全球化已经成为全社会一种不容忽视的隐形力量。在教育领域，虽然教育的国际交流渊源甚早于全球化，但不可否认的是，伴随着全球化的进程，教育的国际交流日益频繁。目前，任何一个主权国家的教育发展，已经无法完全脱离于国际社会的影响而真空似的存在。因此，教育发展中的外来影响逐渐成为教育研究中一个重大又复杂的课题，尤其是在高等教育阶段。不同于其他类型的教育，高等教育从其起源来看在本质上就具有国际性，并且这一特性随着时代的发展而不断得到强化。伴随着全球化的深入发展，高等教育的国际化已经成为 21 世纪以来最引人关注的现象之一，这表明各国高等教育发展中的外来影响俨然是一个无法回避的问题。全球化进程的一大显著特征就是跨国主体的兴起，各类国际组织便是其主要代表。尽管目前主权国家仍然是国际社会的基本政治实体，拥有对自身教育发展的主导权，但是涉及教育领域的国际组织不仅仅能促进主权国家间双边、多边的高等教育交流和合作，而且日益通过国际机制对主权国家的高等教育政策发挥着有效的影响。一些重要的国际组织，不仅在国际教育事务中发挥协调作用，而且致力于谋求在国际教育发展中的领导地位。例如，这些国际组织促使主权国家主动或被动地接受其所主张的高等教育理念，实施其所推行的高等教育政策，进而导致不同国家的高等教育发展走向相同或相似的模式。所以，如何正确看待这些国际组织对主权国家高等教育发展的影响成为全球化背景下既涉及高等教育自身发展的客观规律，又涉及维护国家主权的战略决策的重要理论问题。

发展中国家的高等教育发展更容易受到外来影响的左右。对于发展中国家而言，一方面，要走自主的、独创的高等教育发展之路必须要摆脱对外来影响的亦步亦趋；另一方

面，其高等教育在发展过程中又不可能完全拒绝外来影响，并且外来影响也并非一无是处。这就为发展中国家提出了一个事实上的困境，既要利用外来影响中的积极作用，又要避免外来影响中的消极后果。因此，正确认识目前的外来影响，尤其是来自国际组织的影响，把握国际组织对于高等教育理念和政策主张的发展轨迹与发展态势，正确评价国际组织对发展中国家高等教育产生的影响，充分了解国际组织对发展中国家的权力影响机制，从而为发展中国家巧妙参与并利用国际机制、国际规则维护自身权益，积极发挥自身的影响力奠定基础，进而促使发展中国家的高等教育发展尽快结束对外来影响的依赖，早日走上自主发展之路。这既是当前实践中急需解决的问题，也是本研究的现实意义之所在。

一、研究缘起

（一）主权国家的教育发展和外来影响

所谓的主权，是国家存在与否的最高象征，成为国家的本质特征。现代意义上的国家即民族主权国家产生于16世纪。随着主权国家体系的建立以及主权原则的确立，民族国家又被称为主权国家。教育作为国家为维护政治稳定、促进经济发展、传承民族文化和维持人力资源再生产的根本途径，必然处于国家权力的直接掌控之下。所谓的教育主权则是“国家主权在教育领域的具体体现，是主权国家所享有的自主处理对内、对外教育事务的最高权力”^①。如果主权国家是无所不包、无所不为的全知全能国家，那么该国的教育发展也就应该完全取决于国家本身的力量和意志，也就自然不会受到任何外来力量的干涉。然而，这是否可能？

这种绝对主权观念，在如今的社会中无疑会是一个时代错误，“绝对主权将导致绝对混乱”^②。从一个极端往往很容易走向另一极端。20世纪以来，人类社会进入“几乎每隔20年左右的时间，就有一股反国家或否定国家的思潮”^③。鼓噪一时的历史终结论、意识形态终结论等就对主权国家能否组织未来的国际关系表示怀疑，还有人认为“相互依赖的局面是今天世界不争的现实，它已经使‘主权’这个概念变成虚构的幻想”^④。鼓吹“国家消逝论”者，往往把国家不能做到的事情视为国家功能的缺陷或者是失败，并进而否定国家的地位和意义。事实上他们在本质上和“绝对主权论”者一样，都没有

① 殷杰兰. (2004). 透视加入WTO后我国教育主权的维护问题. 广西社会科学, (1), 163—165.

② 孙建中. (2001). 国家主权——理想与现实. 北京：世界知识出版社，88.

③ 苏长和. (1999). 国家、市场和社会：国家在国际关系中作用的限度. 欧洲, (4), 30—37.

④ Koskenniemi, M.. (1999). The future of statehood. *Harvard International Law Review*, 40(2), 401—402.

认识到国家主权在国际关系中受到一定的限度。

进入 21 世纪,全球化的深入发展给主权国家带来了新的外部威胁。在安迪·格林(Andy Green)看来,教育既在主权国家形成过程中发挥着巨大的独特作用,又是发展中的主权国家的产儿。然而,全球化的力量使得“主权国家的作用正处在变革之中,伴随着它的教育的地位也正在发生变革”^①。在这之前,一个社会的基本轮廓与主权国家的基本轮廓完全重合在一起,就是亚当·斯密所说的方法学的民族主义。“但是,由于全球化使得国家与社会之间在它们的所有范畴内都出现了与此相对的、多种多样的、纵向与横向联系。以前把主权国家与社会当作地域上用边界相互隔离的组织与生活单位,现在这种基本设想结构不断崩溃。”^②于是,一场无形的拉锯战在两方之间展开:一方是主权国家,另一方是跨国活动主体,“两者之间形成新的力量对比、新的竞争关系、新的冲突与相互关联”^③。如此,在一个日渐强盛的全球市场和跨国组织的世界里,主权国家还能一如既往地完全控制他们的教育体系吗?面对着国际社会的聚合压力,主权国家的教育发展又是如何从“旧日政治空间的坚定不移的确定性”让位于“新的部分可辨的制约性与可能性”^④呢?

在后现代主义和全球化理论中,民族性国家教育体系最终会消亡,政府已经不再有权力决定他们的制度。与此同时,反对者则认为主权国家的教育体系虽然日益向国际社会开放,但是仍然保留着国家政府的控制。“全球化的意义在于,它是对传统的国际关系、对国家主权及其他权利,对以国界标示人群活动区别的规则的规则的一种深入持久的挑战。”^⑤全球化引发了主权国家和跨国主体之间新的冲突和竞争关系,无疑也引发了对国家在教育发展中的权力和地位的新思考。问题的关键不在于主权国家是否完全垄断了处理教育事务的权力,也不在于主权国家是否被其他主体所取代,而是在于主权国家在其对教育事务治理中的地位和作用需要重新定位。换言之,在一个确定的国际政治经济社会中,主权国家和跨国主体在教育发展中究竟可以做什么和不可以做什么,能做什么和不能做什么?

(二) 外来影响的主要代表是国际组织

在当今社会,尽管主权国家仍然保持着传统的主导地位,但是这一地位正日益受到国际舞台上各种跨国主体的挑战。其中,最引人瞩目的莫过于形形色

① 安迪·格林,朱旭东等译。(2004). 教育、全球化与主权国家. 北京:教育科学出版社,1.

② Beck, Ulrich. (1999). *What is globalization?*. Cambridge: Polity Press, 46.

③ Beck, Ulrich. (1999). *What is globalization?*. Cambridge: Polity Press, 46.

④ 约瑟夫·凯米莱里,吉米·福尔克。(2001). 主权的终结?——日趋“缩小”和“碎片化”的世界政治. 杭州:浙江人民出版社,11.

⑤ 王逸舟。(1995). 当代国际政治析论. 上海:上海人民出版社,5.

色、林林总总的国际组织。回顾国际组织的发展史，可以发现进入 19 世纪中期后就已经出现了“国际行政联盟”（也称为“国际行政组织”）这样一类比较稳定的国际组织形式。^①可以说，在很长的一段时间内，主权国家和国际组织各自存在，和平共处，那么为何时至今日，国际组织对主权国家提出了挑战甚至是构成了威胁？又为何时至今日，国际组织对主权国家的教育发展发挥着越来越明显的作用？

一方面是缘于第二次世界大战之后，尤其是 20 世纪八九十年代以来，现代国际组织的爆发式发展和壮大。其体现首先是国际组织的数量狂飙突进。根据国际协会联盟（Union of International Association, UIA）的统计，1909 年，各类国际组织只有 213 个，到 1956 年就多达 1 117 个，而到 1990 年，惊人地猛增到 26 656 个，在 81 年间增加了 125 倍。其中，在 20 世纪 80 年代的 10 年间共增加了 12 383 个，几乎相当于此前一个世纪国际组织数目的总和。^②在 1990 年到 1998 年间，各类国际组织以平均每年增加 2 500 个的速度发展，到 1998 年已经高达 48 350 个，比 1990 年增加了 81%。^③其次是国际组织的活动范围得到了空前的扩大，活跃在人类生活的所有方面，可谓是无所不至、无所不在。任何主权国家，不论大小强弱，都一定是这个或那个国际组织的成员；主权国家之间只有参加国际组织的多寡之分，而断然没有不参加国际组织的分别。在政治、经济、军事、教育、卫生、环境以及其他各个方面，主权国家都在或多或少与国际组织打交道，必然要受到来自国际组织方方面面的影响。正如国际法院前大法官曼弗雷德·拉赫斯（Manfred Lachs）所言：“我们已经生活在一个国际组织纵横其间的时代了。”^④

另一方面，全球化进程是一个无法回避的话题。在全球化条件下，各国相互联系、相互依赖加深，主权国家之间的联系和往来都达到一个前所未有的程度，形成一个联系紧密的有机体系。在这个有机体系中，几乎没有一个主权国家能够自我封闭或是置身局外。对一些人类共同的难题，单个主权国家已经很难凭借一国的力量获得预期的国家利益。所以，在多重复杂的相互依存关系中，当各个主权国家的利益诉求出现重合时，新的更多的国际组织就会随之出现。同时，国际组织的发展正如全球化一样不可逆转，国际组织的作用也将随着全球化程度的提高而日益提升。国际组织运用各种国际机制介入各国政治、经济、教育等方面，从而形成新的权力体系与机制。“现实的世界是，一方

① 李一文，马凤书。（2002）. 当代国际组织与国际关系. 天津：天津人民出版社，11.

② UIA. (1992). *Yearbook of international organization 1992/1993*. Vol. 1, 1669.

③ UIA. (1998). *Yearbook of international organization 1998/1999*. Vol. 2, 1760.

④ Lachs, Manfred. (1992). Legal framework of an international community. *Emory international law review*, 6(2), 334—335.

面,国际组织重要性的增加所导致的实际权限的扩大,已在诸多领域内深入成员国国家利益的核心部分;另一方面,一国几乎所有重大战略目标的实现,也均需借助与国际组织的互动去获取和完成。”^①

国际组织作为国际社会各个领域中极为重要的参与者,其发挥的作用决非任何单个主权国家所能媲美,在高等教育领域也不例外。20世纪90年代以来,以经济为主导的全球化进程挟信息化之风迅猛推进,成为一个宏大的话题。素以改革来不断追求卓越的高等教育,也在努力顺应这一世界性的潮流。于是,一方面,世界各国、各地区的高等教育,都自觉不自觉地被纳入到世界高等教育的发展轨道中;另一方面,世界高等教育的发展,不论是政策还是理念,都极可能对各国高等教育的未来发展产生前所未有的影响。在世界高等教育发展中,最具有代表性的国际组织不仅介入各国教育事务,为各国提供了达成有关合作的平台,而且通过一系列运行机制将这些合作付诸实施。国际组织所发布的专题文件、建议书、报告书和举办国际性会议的文件,往往形成了国际性政策。这些国际性政策又常常引导着各国高等教育发展的方向。

(三) 国际组织中教育领域的“新贵”

提到在国际社会中关注教育问题的国际组织,人们首先就会想到联合国教科文组织(UNESCO)。联合国教科文组织在教育、科学、文化领域中无疑发挥着举足轻重的世界性作用,同时,以世界银行为代表的国际经济组织在教育领域的作用也愈益引人注目。

事实上,世界银行集团(The World Bank Group,简称世界银行)由5个紧密联系的机构组成(见图1):国际复兴开发银行(IBRD,成立于1945年,成员国184个)、国际开发协会(IDA,成立于1960年,成员国165个)、国际金融公司(IFC,成立于1956年,成员国178个)、解决投资争端国际中心(ICSID,成立于1966年,成员国143个)和多边投资担保机构(MIGA,成立于1988年,成员国168个)。不过,通常所说的“世界银行”是指国际复兴开发银行和国际开发协会,因为这两个机构为发展中国家提供低息、无息贷款和赠款。因此,本研究中的“世界银行”就是指这两个机构。

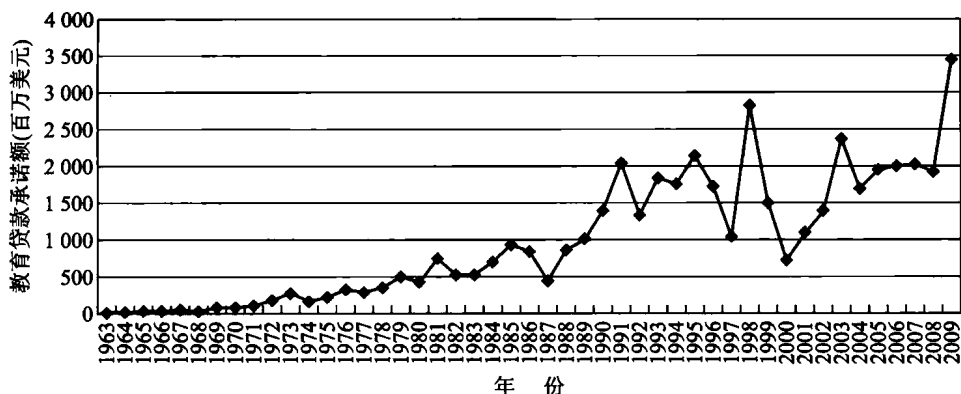
世界银行诞生之初,只是一个羽翼稚嫩的发展援助机构。在其早期的教育政策报告中,它强调了联合国教科文组织作为技术援助机构的作用,并以此作为自己涉足基础教育的宗旨。然而,在1995年及以后世界银行的教育政策报告中,却鲜有强调联合国教科文组织的教育主张,这表明世界银行已经不再“仰望”联合国教科文组织,而是试图开拓自己在教育领域中的地位,积极地以一个国际发展援助机构的身份涉足教育领域。

^① 董健.(2002).从主权破裂到新文明朦胧.北京:当代世界出版社,232.



图1 世界银行集团的五大机构

首先，世界银行成为国际教育援助中的领头者。正如其自我介绍的那样，世界银行自1963年帮助发展中国家发展教育以来，直到今天仍然是世界上最大的教育资金外部提供者。^①从图2可见，20世纪80年代以来，世界银行对教育的关注日益增加，并且20世纪90年代以来维持在一个较高的水平。在2009年财政年度，世界银行的教育贷款就达34亿美元，创历年来最高水平。从资金上看，世界银行的实力和信誉是任何地区性或商业银行无法企及的。从世界银行的战略上看，它之所以为世界各国提供教育贷款，是为了保障其经济政策的实施。世界银行希望通过帮助各国将教育纳入国民经济战略和政策之中，来建立其全面、均衡的教育体制，以应对各国社会经济发展的需求。因此，它以一个国际援助机构的身份介入教育领域，开始越来越引人瞩目，其资金无疑对发展中国家的教育发展产生了重要的影响。

图2 1963—2009年世界银行的教育贷款承诺额
(国际开发协会+国际复兴开发银行)

资料来源：World Bank. Education historical lending figures. <http://web.worldbank.org>. 2010—01—20.

^① World Bank. (2007). *Accelerating development outcomes in Africa progress and change in the Africa action plan*. Washington D. C. : World Bank, 16.

其次,世界银行还是“教育理念的传播者”^①。世界银行具有研究机构的功能,在积极创设和执行教育贷款项目的同时,它也出版了大量的教育研究报告。马丁·拉瓦雷(Martin Ravallion)和亚当·瓦格斯塔夫(Adam Wagstaff)最新的研究表明,与美国14所最著名的研究型大学相比,世界银行在大部分学科和领域的出版物数量都名列前茅。尽管单单论及教育问题的出版物数量远不如哥伦比亚大学、哈佛大学和斯坦福大学,但是它在教育经济学领域的出版物数量名列第一。^②这表明,世界银行在教育经济学领域具有重要的发言权。此外,它还拥有大量的专家学者,为各国政府提供技术援助并开展政策对话,从而大大提高了世界银行的政治形象。

一直以来,世界银行与众所周知的“华盛顿共识”都被视为是新自由主义的代表。如果说在几十年前,国际关系中最明显的是强权国家把国际意志强加于前殖民地国家,那么20世纪90年代之后,国际经济组织(尤其是以世界银行为代表)则成为推行全球规则的重要力量。世界银行被批评为“用金融危机来勒索贫穷国家,因为贫穷国家别无他法,只有遵守”^③。第二次世界大战后,特别是20世纪80年代以来,世界各国都面临着教育经费短缺的问题,这在经济贫困、社会动荡的发展中国家尤为严重,从而使得发展中国家更容易受到世界银行政策的左右。同时,世界银行又将“扶贫”作为口号。凭借“扶贫”的口号,并通过一系列的国际合作活动,世界银行让许多发展中国家在潜移默化中接受了自己的发展理念和做法。当“教育是发展”成为全球性的话语后,世界银行教育发展的政策往往体现在教育援助之中,因此教育援助变得越来越吸引决策者和社会科学研究人员的目光。但是,世界银行对各国(特别是发展中国家)教育的影响已经超越了资金层面,更深地进入到政策层面。世界银行逐渐在国际教育领域中从边缘走向中心。作为教育领域中的“新贵”,世界银行对发展中国家而言并不仅仅是代表了“西方国家所认为的对发展中国家最佳的教育政策和实践”,而且还“代表了教育的国际影响力的一个制度化进程,它试图向全世界推行其教育发展模式以及专业术语”^④。可以说,世界银行不仅推行它的教育理念和发展模式,而且通过援助手段使之制度化。

从历史上看,世界银行教育援助的重心随着时代的发展而发生转变。从贷

① Jones, P. W. & Coleman, D. . (2005). *The United Nations and education: multilateralism, development and globalization*. London: Routledge, 94.

② Ravallion, Martin & Wagstaff, Adam. (2010). *The World Bank's publication record*. Washington D. C. : World Bank, 42.

③ Wikipedia. Structural adjustment. http://en.wikipedia.org/wiki/Structural_adjustment. 2008—11—07.

④ Chabbott, C. . (1998). Constructing educational consensus: international development professionals and the World Conference for All. *International Journal of Educational Development*, 18(3), 207—218.

款项目上看，目前它涉及基础教育、中等教育、高等教育、职业技术教育、成人教育等几乎所有的教育领域。世界银行为保证教育对经济影响的最大化和教育效益的最大化而采取的一系列政策，极大地改变了发展中国家的教育面貌。同时，正是由于世界银行的作用，发展中国家的教育成就可谓喜忧参半，正所谓“成也萧何，败也萧何”。

然而不管如何，世界银行已经并将继续在国际教育领域中发挥重大作用。在当今国际教育舞台上，作为独立行动主体的世界银行从自己的创办宗旨和切身利益出发，积极参与国际教育事务，通过强有力的经济手段和信息手段，对各主权国家的教育发展施加影响，这种力量在当今的全球化时代显得愈发强大。

综上所述，在全球化的背景下，国际组织的地位和作用日益凸显，由主权国家所控制的教育体系日益面临着以国际组织为代表的外来影响的挑战。在高等教育阶段，伴随着高等教育国际化的巨大潮流，各国对高等教育的定义、高等教育改革的措施与世界银行、联合国教科文组织、国际货币基金组织等国际组织的发展有着千丝万缕的联系。其中，世界银行作为一个国际经济组织，挟经济全球化的进程越来越多地参与教育事务，成为国际教育领域中的“新贵”。一方面，世界银行伴随着国际社会的政治、经济、文化发展，在其自身的发展历程中，其对于高等教育的理念及主张必然发生一系列的演变；另一方面，它运用各种国际机制介入各国的政策制定，制定各种国际规则来协调国际关系，从而形成新的权力体系和机制。相对于发达国家，世界银行对发展中国家的高等教育发展影响更为明显。因此，选择世界银行作为国际组织的切入点，探讨世界银行对发展中国家高等教育政策的演变历程，评价世界银行对发展中国家高等教育政策的影响效果，辨析世界银行让发展中国家既可能是“主动引入”，也可能是“被迫接受”其理念和政策主张的权力机制，便是本书所要探讨的问题。

二、文献综述

（一）文献的选择和数据的来源

本书以世界银行为切入点，探讨全球化背景下世界银行对发展中国家的高等教育政策及其影响。本书把世界银行视为全球教育领域中日益发挥重要作用的国际组织的一个代表。因此，在文献搜集首先关注的是国际组织对发展中国家教育发展的影响，其次是世界银行对发展中国家教育发展的影响。

除了世界银行之外，发展中国家是本书另一个分析单位。不过，发展中国家是一个庞大的国家群，包括亚洲、非洲、拉丁美洲及其他地区的130多个国家。因此，为了使研究具有可操作性，本书选择了亚洲地区的中国、印度和非洲地区的尼日利亚、肯尼亚作为研究案例，并且在文献搜集中优先关注世界银