

人才跨国流动研究

国际教育服务贸易发展与 人才跨国流动研究

赵春明 等著



GuoJi JiaoYu FuWu MaoYi FaZhan Yu
RenCai KuaGuo LiuDong YanJiu



经济科学出版社
Economic Science Press

人才跨国流动研究

国际教育服务贸易发展与 人才跨国流动研究

赵春明 等著



GuoJi JiaoYu FuWu MaoYi FaZhan Yu
RenCai KuaGuo LiuDong YanJiu



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

国际教育服务贸易发展与人才跨国流动研究/赵春明等著. —北京: 经济科学出版社, 2015. 2

ISBN 978 - 7 - 5141 - 5530 - 3

I. ①国… II. ①赵… III. ①国际教育 - 服务贸易 - 贸易发展 - 研究②国际教育 - 服务贸易 - 人才流动 - 研究

IV. ①G746.18

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 043896 号



责任编辑: 柳松
责任校对: 靳玉环
责任印制: 邱 天

国际教育服务贸易发展与人才跨国流动研究

赵春明 等著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编辑部电话: 010 - 88191217 发行部电话: 010 - 88191522

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http://jjkxchs. tmall. com](http://jjkxchs.tmall.com)

北京万友印刷有限公司印装

880 × 1230 32 开 6.625 印张 200000 字

2015 年 2 月第 1 版 2015 年 2 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 5530 - 3 定价: 26.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010 - 88191502)

(版权所有 侵权必究 举报电话: 010 - 88191586)

电子邮箱: [dbts@ esp. com. cn](mailto:dbts@esp.com.cn)

目 录

第一章 导论	1
第一节 国际教育服务贸易的发展进程与特点	1
第二节 中国留学教育服务贸易的发展历程与类型	10
第三节 世界人才跨国流动的现状与原因	16
第二章 国际教育服务贸易理论	26
第一节 国际分工与国际教育服务贸易	26
第二节 “比较优势模型”对国际教育服务贸易的适用性	32
第三节 新贸易理论在国际教育服务贸易中的应用	53
第四节 人才跨国流动的效应分析	63
第三章 发达国家教育服务贸易的发展与经验	71
第一节 美国教育服务贸易的发展与经验	71
第二节 欧盟教育服务贸易的发展与经验	81
第三节 澳大利亚教育服务贸易的发展与经验	105

第四节	新西兰教育服务贸易的发展与经验	112
第五节	日本教育服务贸易的发展与经验	118
第四章	亚洲发展中国家教育服务贸易的发展与经验	126
第一节	新加坡教育服务贸易的发展与经验	126
第二节	韩国教育服务贸易的发展与经验	135
第三节	印度教育服务贸易的发展与经验	145
第五章	中国教育服务贸易与人才跨国流动	150
第一节	中国教育服务贸易境外消费的 发展历程和现状	150
第二节	中国教育服务贸易境外消费结构与问题	159
第三节	中国教育服务贸易境外消费竞争力分析	172
第六章	促进中国教育服务贸易发展与人才 跨国流动的对策分析	184
第一节	宏观层面的对策	184
第二节	中观层面的对策	192
第三节	微观层面的对策	199
参考文献		204
后记		209

第一章

导 论

第一节 国际教育服务贸易的发展进程与特点

20 世纪 80 年代以来,随着世界经济的发展,国际服务贸易已经成为世界贸易中增长最为迅速的领域。国际服务贸易的年增长率超过 10%,贸易额已经占到世界贸易总额的一半左右。在国际服务贸易领域中的教育服务贸易,已经成为一个经济体的重要经济增长内容,是现代经济中的重要投资和消费领域,也是一个经济体通过经营能够产生较大经济效益的产业。

国际教育服务贸易起源于不带商业色彩的文化教育交流,自 20 世纪 80 年代末起,随着国际贸易商品结构的变化,教育服务贸易在全球经济一体化和世界贸易发展中起着越来越重要的作用,成为各经济体参与国际竞争,提高综合竞争能力极为重要的组成部分。

教育服务贸易,据 WTO 服务贸易总协定第 1 条第三款 (B)

规定,服务包括“任何部门的任何服务,但在行使政府职权时提供的服务除外”;第三款(C)规定行使政府职权时提供的服务指“既不依据商业基础提供,也不与一个或多个服务提供者竞争的任何服务”。延伸到教育领域,可以理解为,除了由各成员政府完全资助的教学活动之外,凡收取学费、带有商业性质的教学活动均属于教育服务贸易范畴。

一、当前国际教育服务贸易的发展进程

作为 WTO 协议的重要组成部分,服务贸易协议框架包含总协定、附件和各成员减让表三部分。教育服务在服务贸易总协定(简称 GATS)所列的 12 项服务门类中被列为第 5 项。服务贸易总协定(GATS)是乌拉圭回合谈判的一个重要成果,1995 年 1 月 1 日正式生效,GATS 对所有国际服务贸易进行协调。根据 GATS 的规定,服务贸易有跨境交付、境外消费、商业存在和自然人流动 4 种提供方式,它们适用于所有的国际服务贸易,其中教育服务贸易进一步被细分为初等教育服务、中等教育服务、高等教育服务、成人教育服务和其他教育服务 5 个类别。教育服务作为服务贸易的一部分,受到 GATS 有关条款的约束。

GATS 框架下的市场准入与国民待遇:服务贸易把教育视为一种服务贸易产品,同其他类服务贸易一样在进行服务贸易磋商谈判时,各成员在市场准入和国民待遇方面,要按照不同的服务行业(教育类别)分门别类地做出具体承诺,并列入各成员的服务贸易减让表,同时允许各成员依据经济体内立法对有关教育服务的开放做出限制和保留。市场准入是指在服务贸易的 4 种提供方式下,缔约方开放市场给予其他缔约方不低于按照减让表中同意并明确规定的条款、条件或限制所提供的优惠待遇,不采取任何其他限制措施妨碍市场进入。国民待遇是指在已承诺的部门、已承

诺的条件和资格下,缔约一方给予缔约另一方不低于本经济体同类服务或服务提供者所得到的优惠待遇。服务贸易减让表,是指一个成员用以表明它将履行服务贸易总协定的市场准入和国民待遇义务以及它希望免除这些义务的文件,它所做出的承诺和限制被按照所定义的4种提供方式填入该表中。当一个政府做出一项承诺时,它就从法律意义上规定了减让表中标明的市场准入和国民待遇水平,并将不再出台可能会限制市场准入和国民待遇的新措施。

目前,已有51个WTO成员(其中把欧盟27国看作一个整体)对教育服务做出了承诺,在对教育的5个类别做出承诺时,WTO成员对初等教育服务和中等教育服务做出了更多的限制,高等教育服务、成人教育服务和其他教育服务的限制则相对较少,其中成人教育服务是成员方做出完全承诺最多的一类。与低收入成员比较起来,高收入成员把承诺更多地限制在私立教育服务上,特别是在私立初等、中等和高等教育服务上。对教育服务做出承诺的51个成员中,其中有31个成员对教育服务的至少4个类别做出了承诺。但对不同教育服务类别做出承诺的成員的数量是不同的。承诺开放初等教育服务的成员有35个,但大多数成员都把承诺限制在对私立初等教育的服务上。承诺开放中等教育服务的有41个,像初等教育服务一样,大多数成员把承诺限制在私立中等教育服务上。承诺开放高等教育服务的有42个,承诺开放成人教育服务的有41个,其中承诺开放高等教育服务的成员中有5个成员采用了与联合国中心产品目录(UNCPC)不同的分类标准。承诺开放成人教育服务其中有5个成员采用了与UNCPC不同的分类。承诺开放其他教育服务的有26个,其中有3个成员把语言教育归于其他教育中。

总体上看,在乌拉圭回合之后承诺的部门覆盖范围比乌拉圭回合之前要宽。这表明,在乌拉圭回合后加入WTO的成员在谈判过程中承受了更大的承诺压力。一般来说,WTO成员在基础

教育和中等教育的承诺比高等教育与成人教育的承诺有更多的限制。在成人教育分部门上,许多成员在“跨境交付”、“境外消费”与“商业存在”承诺的力度大。此外,高收入成员比低收入成员在私人资助的初等、中等、高等教育上有更严格的承诺限制。WTO 成员在教育服务贸易方式上,对“商业存在”和“自然人的存在”的限制比“跨境交付”和“境外消费”的限制要更严格。所有成员在“境外消费”教育服务都做出了承诺,在所有分部门做出的承诺中,“境外消费”占的比例最高。“自然人存在”是所有 4 种交付方式中限制最多的,许多成员仅做了水平承诺而不做教育具体部门的承诺。在对国民待遇和市场准入做出承诺时,WTO 成员对市场准入做出了更多限制。具体承诺情况如表 1-1 所示。

表 1-1 对教育服务的 4 种提供方式做出完全承诺的成员

教育类别	服务提供方式			
	跨境交付	境外消费	商业存在	自然人流动
初等教育服务	奥地利、捷克、爱沙尼亚、冈比亚等 20 个成员	阿尔巴尼亚、奥地利、匈牙利、约旦等 30 个成员	奥地利、阿尔巴尼亚、冈比亚等 12 个成员	
中等教育服务	奥地利、捷克、新西兰、牙买加等 27 个成员	匈牙利、墨西哥、新西兰、挪威等 39 个成员	阿尔巴尼亚、奥地利、新西兰、波兰等 17 个成员	
高等教育服务	阿尔巴尼亚、亚美尼亚、澳大利亚等 34 个成员	阿尔巴尼亚、澳大利亚、亚美尼亚等 40 个成员	阿尔巴尼亚、澳大利亚、亚美尼亚等 21 个成员	土耳其、特立尼达和多巴哥

续表

服务提供方式				
教育类别	跨境交付	境外消费	商业存在	自然人流动
成人教育服务	奥地利、日本、海地、约旦等 21 个成员	奥地利、捷克、挪威、保加利亚等 39 个成员	奥地利、日本、瑞士、海地等 24 个成员	海地、马里、卢旺达
其他教育服务	捷克、墨西哥、挪威、斯洛伐克等 23 个成员	捷克、墨西哥、土耳其、中国等 25 个成员	克罗地亚、冈比亚、约旦、阿曼等 11 个成员	特立尼达和多巴哥

二、国际教育服务贸易发展的主要特点

1. 留学生教育（境外消费）是目前国际教育服务贸易中最主要的一种提供方式

目前，留学生教育（境外消费）这种提供方式在规模与水平上都远远超过跨境交付、商业存在、自然人流动 3 种形式，并且这 4 种提供方式的比例结构也不可能在短时间内改变。留学生教育在漫长的历史时期中只是一种小范围的文化行为，而非商业交易。进入近、现代以后，科学的进步和资本主义的发展推动了留学生教育的发展，但在长时期内留学主要是个人行为，总体规模也不大。第二次世界大战结束以后，留学成为世界性的现象。从社会功能来说，留学由单纯的文化行为衍生为政治行为。教育输出国把接收留学生看作是文化“援助”，是实现文化渗透的有效途径，一些发达经济体的政府不仅空出有限的名额接纳留学生，而且为此进行经济补贴。对于开展留学生教育的收益，人们主要还是看重政治和文化上的好处。到 20 世纪 70 年代，世界留

学生教育再次得到大的发展，这不仅仅表现为留学生教育总量的成倍增加，区域范围遍及全球，而且表现为开始谋求经济目的。因此，留学生教育由文化行为到政治行为，再演变为具有经济行为的性质。突出的标志就是，发达经济体普遍改变留学接收政策，控制政府政策性补助，启动市场制调节。在各种因素的推动下，作为经济行为的要素不断得到强化，高等教育国际贸易市场也由此而孕育并不断扩大，2003 年世界留学生总量超过了 225 万，2010 年则超过了 450 万。

2. 国际高等教育服务贸易市场为少数发达国家瓜分，相互间竞争日益激烈

由于经济发展的差异，发达国家在国际高等教育服务贸易中占有明显的优势，市场从一开始就被它们所垄断。据联合国教科文组织提供的资料，70% 左右的留学生集中在 7 个主要发达国家。目前，大部分发达国家的政府部门都改变了放任自流的教育服务贸易政策，积极干预，美国、澳大利亚、英国、法国、德国、日本等都采取了众多有效的措施，努力扩大本国的市场份额，也使各国之间的竞争日益激烈。例如，1997 年，美国政府设立了一个介于政府机构之间的小组，专门负责改进协作、提高效率，以有效地实施政府资助的国际交流和培训计划，使美国留学生招生比例迅速上升。

3. 区域集团联盟成为国际高等教育服务市场竞争的手段

在世界经济一体化进程中，美国与其他西方发达国家之间的利益矛盾日益突出，后者通过加强区域联合与美国抗衡，导致了欧洲统一市场的建立与欧盟的产生。这一变化影响到国际高等教育贸易市场。欧盟推出了促进教育文化一体化的合作项目，其中最著名的是一项大学生流动计划，1540 所大学参与了这一计划，

近 80 万欧洲各国大学生从这个计划中获益。澳大利亚、日本、泰国、马来西亚、新西兰发起了亚太地区学生流动计划。区域集团的联合显然对高等教育国际贸易市场的分割产生影响,一些国家的市场占有率开始提高。

4. 国际高等教育服务贸易市场日益呈现多元化发展趋势

留学生教育虽然还是高等教育国际贸易的主要部分,但是国际高等教育服务贸易已经越来越多样化,市场构成呈现多元发展趋势,具体表现在:

(1) 境外办学受到重视。一些国家的政府或大学积极开办海外分校或与输入国大学合作办学,充分挖掘本地资源,提高教育输出的办学规模和效益。

(2) 国际远程教育异军突起。网络技术的发展使跨境远程教育变得极为便捷,以国际教育输出为主要目的的虚拟大学如雨后春笋般涌现,传统大学也纷纷利用网络提供国际课程以扩大教育输出,这方面的市场竞争异常激烈。

(3) 跨国集团贸易酝酿发展。2000 年,澳大利亚、英国、加拿大、中国、新西兰、美国、新加坡 7 国的 16 所大学组成一个名为“21 世纪大学”的国际组织,这样的跨国大学集团形成了高等教育国际贸易的一种新形式,即跨国经营。

(4) 国际校企合作逐步推进。一些跨国公司和企业通过注入资金在高校设立实验室或科研基地或 directly 对高校科研项目投资,以获取知识产品。这可以看作是一种特殊的教育贸易形式。

目前,留学生教育在国际教育服务贸易中占据举足轻重的地位,同时跨国远程教育、电子学习与境外办学等教育服务贸易形式也在国际教育服务贸易舞台上扮演着日益重要的角色。随着新的信息资源和通信技术在教育领域的应用,远程教育、

电子学习会得到迅速发展,跨境交付存在着巨大的增长潜力。以电子学习为代表的现代教育技术的广泛应用,一方面,会使跨境交付、境外消费、商业存在3种服务贸易提供方式之间的关系更加密切,逐步出现“你中有我,我中有你”的局面;另一方面,还为跨境交付这一服务贸易提供方式提供了更为广阔的发展空间。另外,商业存在形式的教育服务贸易和机构会进一步增长,商业存在这种提供方式的教育服务贸易投入会逐渐增加。随着教育服务贸易自由化程度的加深、高科技在教育领域的应用,大学和其他高等教育机构建立境外分校和教育分支机构的机会将相应增多,教育供应商在境外开展各种形式的合作办学也会得到制度上的保障,这对发展中经济体来说,无疑是一个很大的挑战。

5. 教育服务贸易市场出现多种类型的中学后教育和培训服务新的提供形式

过去十多年来,国际间教育服务贸易有了显著的增长,特别是在高等教育领域和专门化的培训领域,包括各种供给方式,涉及各种各样的不同形式的公立和私立部门的参与,无论在发达经济体,还是发展中经济体都是如此。中学后教育和培训服务新的提供者主要为以下六种:

(1) 公司培训。通常为跨国公司的副产品,主要培训它们在各(国)地区的员工,同时也培训一些终身学习者、供应商、顾客,有时还颁发学位。例如,摩托罗拉大学、麦当劳汉堡大学、微软公司认可的技术教育中心。其中,42%的美国“公司大学”设置了可颁发某教育机构学位的课程。在微软,世界各地共有1700家微软授权的私人培训公司,使用微软认可的培训人员和正式教材。

(2) 营利性机构。使用严格的市场操作规则,如锁定特别

的顾客群（例如，成人）或者发展标准化、有限定的教育“产品”。例如：阿波罗集团、希勒温（Sylvan）学习体系公司、狄沃利（De Vry）公司等。其中，希勒温学习体系，国际策略为争取各国（地区）著名的私人中等后教育机构，测试体系世界排名第一，语言培训世界排名第二。

（3）虚拟大学。通过 ICT 提供传统的大学教育服务。例如，澳大利亚开放大学、西部管理大学、遍及世界的英国开放大学、网上军队大学等。

（4）传统大学（或者非营利性中等后教育机构）。澳大利亚莫纳什大学、英国开放大学，教学中大量使用 ICT，设置网上学习课程和海外校园。

（5）传统大学的营利性部门。开始与营利性大学及虚拟大学竞争，将教育范围扩大到成人从业人员。例如：纽约大学的继续教育及职业教育学院、马里兰大学的学院（UMUC）、电子康奈尔大学（Ecornell），等等。

（6）伙伴关系。例如，全球 21 所大学已在新加坡、马来西亚等建立商务硕士课程的网上大学，并计划扩大到非洲和拉丁美洲。

加拿大学者吉恩·奈特曾这样概括了教育服务贸易的一些新趋势：提供高等教育机会的私立的营利性机构的数量在增长；利用信息通信技术提供国内和跨境交付课程；在公私立学校就学的学生都面对着增加成本和学费；公立教育机构通过从事营利性活动或者争取私立部门的财政支持来获取其他来源的资金。这些趋势在发达经济体和发展中经济体都很明显。教育服务贸易的支持者欢呼 GATS 的存在给这些新趋势带来了巨大的商业利益，批评者认为它将导致产生更多的营利性办学者，产生出现质量问题的课程和以市场为导向的学习方式，这些都是对教育作为“公共产品”传统观念的挑战。

第二节 中国留学教育服务贸易的发展历程与类型

一、中国留学教育服务贸易的发展历程

中国真正意义上的留学服务贸易是从 20 世纪 90 年代开始的。从来华留学来看,改革开放前,中国招收外国留学生的的工作发展缓慢,一直停留在与几个社会主义国家间的纯政府间交流上。从新中国成立到改革开放近 30 年时间内,中国招收的外国留学生累计才只有 8000 余人。在这个阶段,中国教育服务出口规模基本为零。改革开放后,中国加大了招收外国留学生的力度,但在很长时间内,这种交流依然是政府间的援助或教育交流,还不算是真正的教育服务出口。直到 1992 年,随着中国改革开放的初步成功和“冷战”的结束,招收留学生工作迅速发展(见图 1-1)。1978 年,当年在华留学生为 1236 人,2008 年在华学习的留学生已达到 22.35 万人,比 1978 年增加了近 180 倍。从出国留学来看,从 1978 年到 2008 年年底,中国各类出国留学人员总数达 139.15 万人,截至 2008 年年底,中国以留学身份出国仍然在外的人员 100 余万。总的来看,随着中国经济发展和教育水平的提升,中国留学教育服务贸易规模日益庞大,进入 21 世纪以来,增长速度更加迅速。

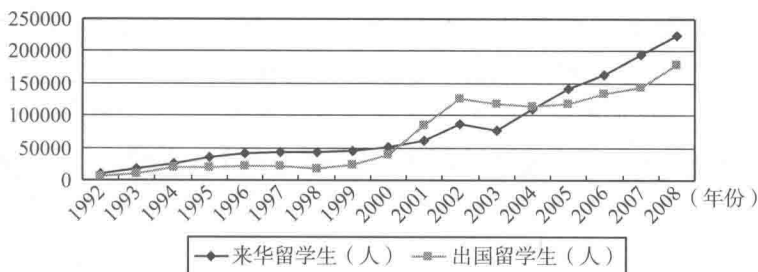


图 1-1 1992~2008 年来华留学生和出国留学学生人数变化趋势

资料来源：历年《中国教育年鉴》，http://www.moe.edu.cn/edoas/website18/top_nianjian.jsp。

二、中国留学教育服务贸易地区结构

1. 出国留学的地区结构

中国出国留学教育服务贸易涉及五大洲的 100 多个国家和地区，但主要集中在西方少数教育发达的国家。美国、日本、加拿大、德国、英国、澳大利亚和法国是中国出国留学的主要地区。在过去的几年中，中国向这七个国家派遣的留学生占到所有海外留学生人数的 96% 以上。其中，美国是中国学生出国留学的首选国家。美国国际教育协会年度报告显示，中国留学生人数自 1989 年起曾连续 5 年位居在美外国留学生人数榜首，1995 年到 1998 年起被日本超过，1999 年到 2001 年又再次名列第一，2006 年留学美国的中国留学生约为 9.4 万人，比 2005 年的约 9.25 万人增长了 1.4%。

2. 来华留学的地区结构

按照洲际统计，五大洲都有在华留学生，但亚洲占了绝大部分，稳居第一。以 2007 年为例，来华留学生共计 195503 人，亚

洲的留学生人数共计 141689 名, 占全年来华留学生总数的 72.47% (见表 1-2); 按照国别统计, 近十年来, 韩国、日本、美国、印度尼西亚、越南等国家一直排在前几位。2007 年, 来华留学生人数排在前五位的国家为韩国、日本、美国、越南和泰国, 其中, 在华韩国留学生最多, 共计 64481 人, 占全年来华留学生总数的 1/3。

表 1-2 1995 ~ 2007 年来华留学人员比例分布 (%)

时间 地区	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
亚洲	78.23	74.85	74.58	77.01	81.93	75.73	75.73	74.33	72.47
欧洲	9.61	11.16	10.86	9.45	8.31	11.67	11.67	12.71	13.37
美洲	8.55	9.86	10.36	10.39	6.05	9.37	9.37	9.60	10.06
非洲	2.41	2.66	2.47	1.87	2.31	1.95	1.95	2.30	3.03
大洋洲	1.20	1.47	1.73	1.28	1.40	1.28	1.28	1.07	1.07

资料来源: 历年《中国教育年鉴》, http://www.moe.edu.cn/edoas/website18/top_nianjian.jsp。

三、中国留学教育服务贸易的类型

1. 出国留学类型

国际教育服务按照服务消费者的不同, 可以分为政府公费和个人自费两种, 如果按照服务产品的不同, 可以分为学历教育、访问学者、短期培训。在中国改革开放初期, 中国出国留学教育主要是以公派进修和访问学者居多, 占到当时出国留学人数的 80%, 而研究生教育不足 10%; 到 20 世纪 80 年代后期, 随着出国留学政策的放宽, 出国接受正规学历