



高等教育国际化问题研究

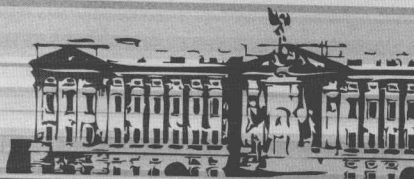
Research on Internationalization of Higher Education

王哲 著 ■



东北财经大学出版社
Dongbei University of Finance & Economics Press





高等教育国际化问题研究

Research on Internationalization of Higher Education

王哲 著



东北财经大学出版社
Dongbei University of Finance & Economics Press

大连

© 王 哲 2013

图书在版编目 (CIP) 数据

高等教育国际化问题研究 / 王哲著. —大连 : 东北财经大学出版社, 2013. 5

ISBN 978-7-5654-1164-9

I. 高… II. 王… III. 高等教育-国际化-研究 IV. G64

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 074411 号

东北财经大学出版社出版

(大连市黑石礁尖山街 217 号 邮政编码 116025)

教学支持: (0411) 84710309

营 销 部: (0411) 84710711

总 编 室: (0411) 84710523

网 址: [http: //www. dufep. cn](http://www.dufep.cn)

读者信箱: [dufep @ dufe. edu. cn](mailto:dufep@dufe.edu.cn)

大连图腾彩色印刷有限公司印刷

东北财经大学出版社发行

幅面尺寸: 148mm×210mm

字数: 169 千字

印张: 6 7/8

2013 年 5 月第 1 版

2013 年 5 月第 1 次印刷

责任编辑: 孙晓梅 魏 巍

责任校对: 毛 杰

郭海雷 张晓鹏

封面设计: 张智波

版式设计: 钟福建

ISBN 978-7-5654-1164-9

定价: 28.00 元

目 录

第1章 导 论	1
1.1 选题意义	1
1.2 研究对象	3
1.3 研究思路和体系框架	4
1.4 研究方法	5
1.5 创新点与不足之处	6
第2章 国内外研究现状	7
2.1 国外学者的研究	7
2.2 国内学者的研究	13
第3章 相关理论综述	19
3.1 比较优势理论	19
3.2 竞争优势理论	25
3.3 人力资本理论	31
第4章 高等教育的全球化与国际化	34
4.1 高等教育从精英化到大众化	35
4.2 高等教育多元化	38
4.3 全球化背景下的跨境高等教育	47
4.4 高等教育国际化的发展	54
4.5 高等教育全球化带来的机遇和挑战	69

第5章	《服务贸易总协定》对高等教育的	
	影响	 74
5.1	国际高等教育服务贸易发展状况	 74
5.2	《服务贸易总协定》的主要原则	 78
5.3	《服务贸易总协定》中的高等教育及其争议问题	 83
5.4	《服务贸易总协定》对高等教育的影响	 101
第6章	《服务贸易总协定》框架下我国	
	高等教育服务贸易的发展	 139
6.1	全球化与我国高等教育	 140
6.2	我国高等教育服务贸易发展状况分析及我国教育承诺	 164
主要参考文献		 195
后 记		 211

第1章 导论

1.1 选题意义

在过去的10多年里,高等教育国际化的趋势越来越明显,越来越多的学生选择出国留学,或在国内的外国教育机构学习国外课程,或利用互联网学习其他国家著名大学的课程。推动高等教育国际化的原因有很多,大致可以归结为以下四个方面:一是为了促进各国之间的相互了解,包括出于政治、文化、学术和发展援助等目的。为此,一国允许并鼓励国内外学生和教师进行学术交流,支持教育机构间的学术合作。二是经济全球化背景下的技术移民,这主要表现在东道国想吸引优秀的留学生来本国工作,或者是为了提高本国高等教育和研究领域的竞争力。为了实现这一目的,奖学金依然是主要的政策工具,还可以实行较为宽松的移民政策等。三是高等教育机构为了创收。留学生给教育机构带来了额外收入,国家也鼓励教育机构成为国际教育市场上的企业。在这个政策的引导下,政府往往给教育机构比较大的自主权,并通过质量保证等方式为本国的高等教育领域赢得声誉。为了实现此目标,一国主要通过《服务贸易总协定》或其他协议的框架下进行贸易谈判,努力降低跨境教育活动的壁垒。四是为了提高高等教育的综合实力。发展中国家往往鼓励跨境高等教育,并将其视为提高高等教育综合实力的快捷方式。这些国家鼓励国内公务人员、教师、学者和学生出国留学,并向他们提供奖学金。

目前，教育服务已被纳入世界贸易组织（WTO）的《服务贸易总协定》的框架之中，教育服务贸易自由化问题也引发了很多公众讨论。关注的焦点涉及教育的属性、教育自由化对一国高等教育产生的影响等。由于教育具有明显的公共功能，因此把教育包含在《服务贸易总协定》中是有争议的。一方面，《服务贸易总协定》的支持者认为，教育自由化会通过市场竞争提高效率、鼓励创新，《服务贸易总协定》会给知识和技术的转移带来机遇，并降低成本；但另一方面，包括很多政府机构、民间组织、学术界、工会在内的群体则批评《服务贸易总协定》，认为该协定损害了一国政府对教育的管理主权，危害了教育为公共服务的目标。正因为对《服务贸易总协定》将教育纳入其管辖范围的看法不一致，所以迄今为止，很多国家不愿意针对教育服务贸易自由化的问题进行谈判。

事实上，教育服务贸易近些年来发展得非常迅速。根据相关统计，2007—2008年，留学市场给全世界带来的“产值”达到了450亿美元（Barrow C.，2008），这是任何人都无法忽视的事实。多数学者认为，发达国家是高等教育服务贸易的主要受益者，它们不仅从中获得了巨额的外汇收入，而且也吸引了来自全世界的大批高层次人才。然而，本书的分析所得出的结论却并非如此。实际上，以英国为代表的服务贸易出口国也视《服务贸易总协定》为一种潜在威胁，担心《服务贸易总协定》会给本国的高等教育发展带来不利影响。

本书通过研究全球高等教育的发展趋势以及《服务贸易总协定》对一国高等教育的潜在影响，尤其是《服务贸易总协定》对发展中国家高等教育的影响，为我国在《服务贸易总协定》框架下发展高等教育提供启示与借鉴。一方面，对于全球高等教育发展呈现的私有化和多元化趋势，我国应该根据自己的国情坚持教育的公共属性，在鼓励发展民办高等教育的同时，在法律法规上予以规

范；另一方面，对于国际高等教育服务贸易的发展，我国不能只看到它带来的发展机遇，更要看到它带来的潜在风险。对于如何制定相关的政策和法律法规，以及如何在利用国外优质教育资源的同时，提升我国高等教育的实力和竞争力，本书提出了相关的对策建议。从实践来看，研究如何在《服务贸易总协定》框架下发展高等教育，具有重要的现实意义。

1.2 研究对象

《服务贸易总协定》明确地把教育看成是需要自由化的服务部门，这对教育部门来说，是一个相对新的领域。本书把《服务贸易总协定》和高等教育作为两个独立且相互联系的主体，探讨高等教育的国际发展趋势，并把高等教育置于《服务贸易总协定》的框架下，探讨二者之间的联系，重点研究《服务贸易总协定》对一国高等教育的影响。通过借鉴国内外研究成果，本书主要解决以下问题：

第一，是否应该把教育纳入《服务贸易总协定》的框架下。关于此问题存在两种观点：一种观点认为，教育是公共产品，不应该被视为普通商品，如果将其纳入《服务贸易总协定》，教育体系会受到很大的冲击，而在《服务贸易总协定》框架外发展高等教育国际化会更好；另一种观点则认为，教育服务贸易确确实实在发生，很多与教育相关的双边和多边贸易协定早已存在，把教育纳入《服务贸易总协定》框架下不会给高等教育体系带来实质性的影响。本书认为，把教育纳入《服务贸易总协定》是大势所趋，但教育是准公共产品，各成员应该针对此性质制定有别于其他普通商品的条款。

第二，探讨了《服务贸易总协定》给高等教育出口国和进口国带来的影响。本书选取的是有代表性的发达国家和发展中国家。

对于发达国家出口国,《服务贸易总协定》带来的最直接的积极影响是经济收入;与此同时,《服务贸易总协定》也带来了负面影响,本书从公共拨款和政府补贴等方面阐述了高等教育自由化给出口国高等教育部门带来的威胁。而对于发展中国家来讲,《服务贸易总协定》的积极影响体现在高等教育自由化促进了本国教育体系的建设、学生个人的入学机会增多等方面;消极影响在于《服务贸易总协定》对一国教育的完整性和未来发展会产生一定的威胁,政府对高等教育质量的管理能力、语言、教育模式和高校管理方式也将受到损害。

第三,研究《服务贸易总协定》对我国高等教育发展所带来的影响。作为目前最大的教育输入国,我国面临的风险和挑战也是其他发展中国家遇到的。对于《服务贸易总协定》给高等教育发展带来的不确定性,我国应持谨慎态度。本书分析了《服务贸易总协定》对我国高等教育的影响以及我国对此应该做的准备工作。

1.3 研究思路和体系框架

本书的研究思路是以全球化为背景,在深入理解与高等教育服务贸易相关的理论的基础上,以经济统计数据为依据,深入分析高等教育全球化和国际化的发展状况,探讨把高等教育置于《服务贸易总协定》框架之下引发的争议问题,进而探究《服务贸易总协定》给发达国家和发展中国家高等教育带来的影响。最后以我国高等教育为着眼点,分析我国在全球化背景下发展高等教育服务贸易的状况,以及在《服务贸易总协定》框架下发展高等教育的政策及措施。

依照上述研究思路,本书共分为6章。

第1章为导论,阐述本书选题的背景和意义,以及本书的研究对象、研究思路、体系框架、研究方法、创新点与不足之处。

第2章对国内外学者的相关研究进行综述。

第3章对相关理论进行评述,为全文的分析和研究提供理论支持。

第4章分析高等教育的全球化和国际化发展进程。本章从发展阶段、表现形式、发展动因以及机遇和挑战等方面分析了全球化与国际化对高等教育的影响,同时也解释了各国对高等教育全球化的矛盾看法。

第5章系统、深入地分析《服务贸易总协定》对高等教育的影响。本章主要介绍国际高等教育服务贸易的发展状况,阐述与教育相关的《服务贸易总协定》原则,探讨《服务贸易总协定》与高等教育之间的关系,分析二者引发的争议问题,探究各国对二者矛盾看法的根源。同时,在分析影响高等教育的《服务贸易总协定》因素的基础上,以实证分析的方法从高等教育出口国和进口国两个角度剖析《服务贸易总协定》对高等教育的影响。

第6章阐述我国高等教育服务贸易的发展状况。本章首先回顾我国在全球化背景下高等教育的发展状况及其影响因素,分析国际化给我国高等教育造成的影响以及我国采取的国际化政策与措施;然后论述我国高等教育服务贸易的发展状况,以及我国对《服务贸易总协定》作出的教育承诺,剖析四种教育服务提供方式的特点及其对我国教育服务的影响;最后基于以上分析,提出我国在《服务贸易总协定》框架下发展高等教育的政策与措施。

1.4 研究方法

本书以高等教育服务贸易的相关理论为基础,在总结借鉴国内外学者研究成果的基础上,采用规范分析和实证分析、定性分析和定量分析相结合的研究方法展开分析。首先,采用规范分析与实证分析相结合的方法,分析了高等教育全球化与国际化两大进程,及

其对高等教育发展的影响；其次，采用定量分析、实证分析和规范分析相结合的方法，说明了《服务贸易总协定》对高等教育的影响；最后，采用实证分析、规范分析和定性分析相结合的方法，分析了我国在《服务贸易总协定》框架下发展高等教育的政策及措施。

1.5 创新点与不足之处

本书的创新之处主要体现在以下三个方面：

第一，本书根据高等教育国际化各发展阶段的特点以及国际化的目标，认为我国目前的高等教育输出处在间接出口和直接出口的结合阶段，提出我国高等教育输出应坚持援助式与教育出口相结合的策略，具有一定的创新性。

第二，在分析中外合作办学存在的问题时，国内学者大多从政策和政策执行两方面来分析政策失真的原因，本书提出了问题出现的内因，即办学主体的目的，弥补了研究内容的缺陷。

第三，国内外学者在研究《服务贸易总协定》对高等教育的影响时，往往以某个发达国家或发展中国家作为研究主体，本书则把两类国家同时作为研究对象，探讨《服务贸易总协定》给高等教育出口国和进口国带来的影响，并对二者进行了比较，从而扩大了研究主体的范围。

本书尚有一些不足之处，需要在今后的研究中不断补充和完善。《服务贸易总协定》对一国高等教育的影响是多方面的，有些问题还会涉及法律范畴，如知识产权等问题，这方面本书少有提及。此外，本书没有过多触及《服务贸易总协定》在学术自由、未来科研和知识的生产等方面对高等教育的影响。

第2章 国内外研究现状

2.1 国外学者的研究

西方学者对高等教育全球化与国际化、高等教育服务贸易等问题进行了大量研究，他们的研究成果可以归纳为全球化和国际化对高等教育的影响、对高等教育是否应纳入《服务贸易总协定》框架的探讨和《服务贸易总协定》对高等教育的影响三个方面。

2.1.1 全球化和国际化对高等教育的影响

针对“全球化”与“国际化”这两个概念，一些学者和国际组织对它们进行了区分。Philip G. Altbach (2004) 认为，全球化是经济、技术和科学发展的大趋势，是直接影响高等教育的力量；而国际化则是各国政府、学术系统和教育机构为应对全球化而采取的政策和计划，具有很大的自主性和积极性。Knight (2004) 认为，全球化是技术、经济、知识、人员、价值观、思想的跨境流动，高等教育国际化是一个国家对全球化的影响作出的积极反应。Scott (1998) 认为，教育全球化是影响教育机构运行方式的外在的、宏观的社会经济进程，而教育国际化是教育机构针对全球化的影响而制定的对策。联合国教育、科学及文化组织（简称联合国教科文组织，2004）在一份立场文件中也指出，高等教育国际化是高等教育对全球化带来的机遇与挑战进行回应的一种方式。《服务贸易总协定》则认为，国际化是一个制定政策和计划的过程，

把国家间、文化间或全球特点统一到高等教育的目标、作用和提供上面来。

对于全球化和国际化给高等教育带来的影响,学者们普遍认为,国际化的影响以积极影响为主,而全球化的影响以负面影响为主。M. Anandakrishnan (2004) 认为,国际化给社会带来的影响是正面的,所以他提倡优先发展高等教育的国际化。国际大学协会 (IAU, 2000) 认为,全球化会导致边缘文化及其他社会进程的边缘化,而国际化则是在平等的伙伴之间寻求参与性的介入。Goolam Mohamedbhai (2002) 认为,全球化的结果是高等教育被视为商品,受市场力量的主宰,引入竞争机制,这会给发展中国家的高校带来威胁。Campbell 和 van der Wende (2000) 指出,全球化将威胁高等教育的质量,他们重点探讨了学位、学历证书的认证及质量保证体系的设置等问题。Philip G. Altbach、Liz Reisberg 和 Laura E. Rumbley (2009) 在给联合国教科文组织 2009 年高等教育世界大会准备的报告中指出,国际化能够促进创新和教育质量的提高,与此同时,在快速发展并充满竞争的全球高等教育环境中,各国也面临着诸多风险和挑战,尤其在世界范围内本来就存在教育不平等的情况下,各国如何理解并利用国际化带来的好处,把风险和损失降到最低点,具有非常重要的意义。

2.1.2 对高等教育是否应纳入《服务贸易总协定》框架的探讨

能否把高等教育作为普通商品纳入《服务贸易总协定》的管辖范围,学者们持有不同的观点。他们讨论的焦点是高等教育的属性问题,即高等教育是公共产品还是私人产品,能否把高等教育作为普通商品来对待。

Joseph Stiglitz (1999) 认为,知识接近于纯公共产品。James Cemmell (2003) 指出,高等教育是公共产品、混合产品还是私人

产品，取决于教育的提供方式。他根据高等教育的四个功能（科研功能、教学功能、为社会提供的功能及道德功能），分别阐述了高等教育的公共性质。如果把高等教育定性为公共产品，并以此来采取政策措施，可以避免市场失灵。他表示，应该密切关注把高等教育纳入《服务贸易总协定》的发展事态，对于市场提供的不充分的高等教育元素，要给以保护。Simon Marginson（2010）从两个方面分析了教学和科研生产的公共产品：第一，共有的普遍好处（如共同的语言、共同的文化知识、沟通能力）构成了先进的现代社会；第二，一个人从教育中获得的更为个性化的好处“溢出”给了其他人。Rohini Sahni 和 Sumita Kale（2004）认为，把教育划分为服务不应该有争议，但不能把它看成是以营利为主要目的的可交易性服务。教育的基本功能是建设人力资源、传授知识、建立社会和人类价值观。

针对高等教育商品化的倾向，Jandhyala Tilak（2005）从五个方面分析了把高等教育的性质从公共产品变成私人产品的危险性，即高等教育的公共产品性质将完全消失，高等教育私有化进程将加快，国内和国家间的教育不平等现象将加剧，以及导致“知识资本主义”和损害现有的人权协定。此外，他还认为，把教育纳入《服务贸易总协定》框架之下，显然是新自由主义经济政策的延伸，《服务贸易总协定》从根本上是敌视包括高等教育在内的公共产品和社会服务的。Winston（1999）认为，高等教育机构不是生产商品的企业，这是底线，认识到这一点是非常重要的。Béteille（2005）也指出，高等教育机构不仅是学习、吸收和传播知识的中心，也是不同时代和不同国家的青年男女相互接触的社会平台，所有这些都使得高等教育与《服务贸易总协定》涵盖的其他商品和服务截然不同。不过，也有一些学者笼统地认为，既然跨境教育的发展越来越快，教育变得越来越全球化，教育产品常常被当做交易商品，那么它们与市场 and 消费者需求的关系越来越密切，

提供者需要办学给自己带来经济回报。

对于《服务贸易总协定》与国际高等教育之间的关系，Knight (2006) 指出，很多人认为，首先出现的是国内的营利性私立教育以及国家间的学生和教育项目的流动，现在《服务贸易总协定》只是认定教育是商品。很多教育界人士认为，不需要贸易规则来管理国家间商业教育的流动，因为这种通过发展合作、学术交流和商业举措而进行的教育流动已经存在多年，既然教育流动已经发展了这么多年，那么它仍能继续设计出合适的政策和法规。Knight 接着说，双边协定和多边贸易协定已经存在，它们的规则正被应用到高等教育贸易，人们只能面对现实，并在高等教育领域采取相应的措施。Steven Kelk 和 Jess Worth (2002) 认为高等教育国际化优于《服务贸易总协定》，《服务贸易总协定》框架完全不适用于高等教育国际化，与高等教育国际化相关的大多数益处早就存在于《服务贸易总协定》框架之外，而《服务贸易总协定》贸易体制涉及的很多危险都存在于《服务贸易总协定》框架之内。

2.1.3 《服务贸易总协定》对高等教育的影响

在《服务贸易总协定》问题上，不同的利益相关者持有不同的观点。反对者认为，很多教育机构是非营利性的，它们的动机与商业企业的动机是不一样的 (Altbach Philip G., 2004)。美国教育委员会 (ACE, 2004) 也认为，世界贸易组织推动贸易的目的是为了提高经济运行效率，而不是为了提供教育能力，这会对教育的可持续发展产生负面影响。相反，支持《服务贸易总协定》的人则认为，日益激烈的市场竞争能够提高传统高校的创新意识，建立职业人士网，商业贸易能够提供更多的上大学的机会 (Assessment & Institutional Research Office, 2004)。支持《服务贸易总协定》观点的主要是跨国知识型企业、致力于出口的政府以及其他营利性教育机构 (OECD, 2002)。而批评《服务贸易总协定》观点的包括

美国教育协会 (NEA)、美国教育委员会 (ACE)、全美高等教育认证委员会 (CHEA)、加拿大大学联盟 (AUCC) 和欧洲大学协会 (EUA) (Assessment & Institutional Research Office, 2004)。

《服务贸易总协定》对高等教育的影响之所以引起如此大的争议,按照 Susan L. Robertson、Xavier Bonal 和 Roger Dale (2002) 的观点,其原因如下:一是它将影响一国的教育政策;二是《服务贸易总协定》是通过具有约束性的规则来运行的,这不同于其他国际组织的劝说做法;三是《服务贸易总协定》对教育体系和实际操作的影响范围大于其他任何国际组织。Knight (2006) 认为,《服务贸易总协定》是一个新的、未经检验并不断发展的协定,没有形成对现有条款和义务的最终解释,也有可能制定新的约束机制。所以,从这个角度来看,《服务贸易总协定》对高等教育的影响具有很大的不确定性。

Knight (2003) 从政府的角色、学生入学、认证及质量保证、学历学位证书互认、拨款机制、文化多样性、高等教育的作用及价值、学术关系的国际化等多个方面探讨了新的贸易规则和贸易自由化给高等教育领域带来的影响。人们对教育服务贸易自由化普遍表示忧虑,其中一点就是担心《服务贸易总协定》会威胁政府对管理和追求社会政策目标的主权。不过, Kurt Larsen、John P. Martin 和 Rosemary Morris (2002) 打消了人们的顾虑,他们指出,《服务贸易总协定》序言认可了政府管理和追求社会政策目标的权力,而且成员享有充分的自由去选择作出承诺的部门和提供方式,也有自由确定承诺的内容及限制的范围。

学者们关注比较多的是《服务贸易总协定》对发展中国家高等教育的影响。Wagner (2004) 把 WTO 视为全球化机制的代表,在发展中国家努力追求高等教育投入回报社会的时候, WTO 会破坏这些国家所做的努力。他认为, WTO 限制了发展中国家驾驭和管理经济发展来支持社会文化价值观的能力。印度是一个发展中国

家，也是主要的教育输入国，其官方和学者针对《服务贸易总协定》的影响发表了不同的看法。印度商务部贸易政策司 2006 年发表了一份题为《印度高等教育与〈服务贸易总协定〉：机遇》的咨询文件。该文件认为，《服务贸易总协定》可以提供一个整合机制的机会，通过这个机制可以鼓励私人和国外机构对高等教育进行投资。Vijender Sharma (2006) 则对这份文件的观点给予了批驳。他认为，市场准入和国民待遇原则只适用于一国选择作出承诺的部门，既然印度已经选择对高等教育作出承诺，那么这两个原则就应该适用于印度，但是这给印度高等教育体系造成了重大冲击，因为 WTO 的“自由贸易”体制的目标就是为世界经济的进一步自由化消除壁垒，而印度国内法规与“消除壁垒”之间的“平衡”会带来严重的后果。Knight (2007) 认为，商业化意味着高等教育机构和提供者呈现出多样化和差异化，而高等教育体系出现的这种多元化对发展中国家的政策提出了很大挑战，它们必须谨慎对待拨款机制、人员招聘、质量保证、科研、课程以及项目等方面的问题。

一般认为，教育服务贸易对发达国家是有利的，但实际上，发达国家看待《服务贸易总协定》的态度也不尽相同。澳大利亚和新西兰政府积极推动教育服务谈判，鼓励 WTO 成员作出自由化承诺。美国一方面积极推动教育服务进一步实现自由化，认为“国外教育提供者能够增加 WTO 成员获得教育服务的种类和数量” (WTO, 1998)；另一方面也认为全球化与新的贸易协定给本国高等教育带来的既有机遇也有潜在的威胁 (ACE, 2004)。与美国的情况类似，加拿大和英国这两个主要教育出口国对《服务贸易总协定》给本国教育体系造成的影响也表示忧虑。Marjorie Griffin Cohen (2000) 认为，全面开放教育市场将极大地威胁公共教育体系的生存。加拿大学生联合会 (Canadian Federation of Students, 2001) 直言，《服务贸易总协定》对民主的法律、政策和实践都提出了挑战，其本身超出了服务贸易的范畴，从中受益的主要是投资