

21世纪教育新视点丛书 张新洲 主编

WTO与

中国教育

薛天祥 周海涛 等著

中国青年出版社

WTO与 中国教育

薛天祥 周海涛 等著

中国青年出版社

G52/v

(京)新登字 083 号

图书在版编目 (CIP) 数据

WTO 与中国教育 / 薛天祥, 周海涛主编. —北京: 中国青年出版社, 2001

(21 世纪教育新视点丛书)

ISBN 7-5006-4385-3

I. W... II. ①薛... ②周... III. 经济一体化—影响—教育事业—研究—中国 IV. G52

中国版本图书馆CIP数据核字 (2001) 第 038138 号

、 *

中国青年出版社出版 发行

社址: 北京东四 12 条 21 号 邮政编码: 100708

网址: www.cyp.com.cn

保定市第二印刷厂印刷 新华书店经销

*

850×1168 1/32 8.75 印张 200 千字

2001 年 7 月北京第 1 版 2002 年 6 月河北第 3 次印刷

定价: 15.00 元

前 言

这是一部饱含着十几位教育学博士拳拳爱国之情及其对“入世”后的中国教育发展潜心探究与展望的创新之作。当 21 世纪的曙光冉冉升起,国人即将以一个崭新的姿态跨入 WTO 的大门之际,我们把这束带着“随风潜入夜”春雨芳馨的迎春花捧献给广大读者,希望她能给你带来全新的教育理念与思考。

当历史的车轮逼近 21 世纪大门之际, WTO 犹如一股强烈的太平洋热带风暴横扫神州大地,令国人刮目相看。从我国恢复关贸总协定(GATT)缔约国地位的谈判起,经历 13 年马拉松式谈判后,到 1999 年 11 月中美经贸双边协议终于尘埃落地,这表明中国跨过了加入素有“经济联合国”之称的世界贸易组织(WORLD TRADE ORGANIZATION,简称 WTO)最艰难的一道门槛,取得 WTO 正式成员资格已指日可待。

本书并非对“入世”作简单的复述,更不敢对“入世”妄加评论,而是在理性地思考,步入 WTO 赋予我们一个紧迫急切的历史命题——挑战与机遇并存、困难与希望相伴的 WTO 对中国 21 世纪的教育将产生怎样的影响?

本书一方面从 WTO“最惠国待遇”要旨,公平、公开、公正三原则,自由、竞争、国际三特性及发展中国家的保护性条款,教育市场开放的竞争与保留等基本内容来审视,中国教育将不得不转变并树立包括超强的竞争观、迫切的终身教育观、全新的发展

观、恰切的质量观在内的教育观念,调整结构,拓展功能,革新内容,创新制度。另一方面,从 WTO 将向中国教育提出高新目标要求的观念拉力、提供优越环境条件的物质推力、提示强大机制效能的制度活力来看,我们应该抓住机遇,促成中国教育上台阶——奠定超前、国际、现代的教育理念,充实课程教学以新质,建构学习化社会网络,突破教育体制困境,壮大环境的支持力量。

《WTO 与中国教育》有这样四个特点:

其一,基本内容是所有参与研究者在潜心探究与展望、深刻交流与对话中筛选生成的 12 个专题,而它们又恰恰与当今我国教育界所密切关注的“热点”相重合,各专题既可单独成篇,又能连缀成体。

其二,每一专题包含该教育要素承受的 WTO 影响、现状以及相应的对策,力求论说影响之所来、问题之所在、趋势之所往、对策之所为。

其三,研究中坚持两对思维路线相结合,一是在思维位序上使从教育系统外部考察教育的“外视”角度与从教育系统内部观照需求的“内视”角度相统一;二是在思维时序上,把由近及远的 WTO 要求的教育图景与由远及近的前瞻性对策联系起来。

其四,编写中着力于新问题先说,老问题新说,撩开 WTO “直射”、“折射”教育的帷幕。

本书在尊重史实的前提下,对选定的教育专题表达了一些不尽成熟的想法,也言及了一些教育改革的敏感问题。由于时间仓促,书中一定存在不少疏漏,请广大读者批评指正。

薛天祥 周海涛

2000 年 11 月 28 日



薛天祥

1935年1月，江苏无锡人。华东师大教育系教授、博士生导师。现任全国高等教育学研究会副理事长、全国高校科研管理研究会顾问、全国高校教学研究会常务理事、中国学位与研究生教育学会学术委员会委员。主编有《高等教育管理学导论》、《高等教育学》等8部著作，发表论文百余篇。

目 录

前言	(1)
WTO 挑战中国教育	(1)
利用加入 WTO 契机,推进中国教育发展	(14)
WTO 公平、公开、公正原则与教育理念	(34)
WTO 自由、竞争、国际化三特性与人才培养	(59)
古今中外文化辐合:“入世”后的课程构建	(87)
步入 WTO 的中国教育功能嬗变	(103)
经济全球化与道德教育	(123)
WTO 呼唤教育范式转型	(152)
开放教育市场——中国加入 WTO 的教育选择	(176)
“入世”——高校科技与企业竞争力	(206)
应答 WTO:创新中国教育制度	(231)
挑战与对策——面对“入世”的学校教师队伍 建设	(251)

WTO 挑战中国教育

薛天祥

进入世界贸易组织(WORLD TRADE ORGANIZATION,简称 WTO),是 21 世纪国际社会特别是西方世界对中国经济、社会影响最大的事件之一。对正在走进学习化、信息化、知识化社会中心的中国教育来看,WTO 必然不仅从政治、经济、文化方面向其发生“折射”作用,而且 WTO 本身有关教育的条款将对其产生“直射”冲击。那么,WTO 是什么?它是怎样挑战中国教育的?

一、什么是 WTO?

耳熟能详的 WTO,其实是为了使阻碍交易行为主体之间达成合作协议的交易成本降至最小,而在主权国家以及自主经济体(如香港)之间通过谈判达成的一种制度安排,表现为机构和协议。简单地说,就好比各 WTO 成员是既合作而又有利益冲突的民主参与“游戏”的“村民”,它们的自私自利,必然引起在合作利益分享上讨价还价、争执不休而造成的高成本费用;WTO 就是商定“村规村约”及保证执行的措施,以明确游戏规则,减少“游戏”中人、财、物、时间等的无谓耗费,提高“游戏”效率效能。概言 WTO 的作用有三:一是组织世界贸易组织成员进行开放市场的谈判,制定国际经贸规则;二是监督各国对外市场开放和世

贸组织规则的执行;三是建立贸易争端调解机制,使得成员之间的经贸争端通过 WTO 解决。WTO 机构成立于 1995 年 1 月 1 日,其前身为关贸总协定,现有 138 名成员(即国家或地区),是全球贸易谈判的论坛和贸易纠纷的仲裁机构,接近 95% 的全球贸易原则上受其约束。WTO 协议包括 29 个独立的法律文件和 25 个以上的部长宣言、决议、谅解等,其中最重要也为大家所熟知的包括关贸总协定 GATT(WTO 前身),服务总协定 GATS,知识产权协议 TRIPS,信息技术协议 ITA。

WTO 的形成是世界经济贸易不断深入发展的产物。一是随着全球经济一体化的发展,原关贸总协定(GATT)成员国需拓展经贸范围,增强协调职能,加快货物、服务、投资的国际流动,推动国际经贸发展。同时,需建立一套较完善的保障机制来缓解经济全球化对发展中国家带来的冲击。二是冷战后世界经济政治格局发生巨大变化和整合,从 GATT 到 WTO 的应运而生,正是适应了这一形势的需要。三是伴随国际贸易的深入发展、国际投资的急速流动,国与国之间的经济纠纷、贸易摩擦也急剧上升,急需建立一整套被国际上广泛接受、客观公正、具有权威的争端解决机制。在这一历史背景下,形成了更加开放、成熟,更具活力的 WTO 多边贸易体制。

WTO 的宗旨主要是:提高生活水平,保证充分就业,大幅度稳步提高实际收入和有效需求;扩大生产和商品贸易以及服务;坚持走可持续发展道路,促进对世界资源的充分利用,寻求对环境的保护和维护,并根据不同经济发展水平下各成员需要的方式,加强采取各种相应的措施。在这样的宗旨下,WTO 表现出三个鲜明的特性:一是自由性。在 WTO 法律体系的框架内,各成员承诺通过谈判加快国际贸易自由化进程,即更多地开放各国的

国内贸易市场、进一步降低关税、减少或取消现有的非关税贸易壁垒和不产生新的贸易壁垒。二是竞争性。WTO 对于公平竞争的倡导和对于自由贸易的倡导是同步的,其许多协议都旨在促进公平竞争,为竞争设计了良好的环境。虽然它也允许使用关税及少数情况下其他形式的保护,但它是目前情况下能达到的最公开、公平和无扭曲竞争的规则体系。三是国际性。WTO 的所有协议都是从国际化的角度、视野、标准来考虑问题的,实际执行中也充分体现了这一特性。总之,WTO 的目标是建立一个完整的包括货物、服务、与贸易有关的投资及知识产权等在内更具自由化、透明度、稳定性的多边贸易体系。

WTO 体制在经贸自由化目标下一方面一般遵循如下基本原则:(1)公平性或非歧视贸易原则。世贸组织核心条款规定在成员国之间及在进口货物和国产货物之间不得采取任何歧视措施,如“最惠国待遇”条款(要求一成员向另一成员的产品所提供的待遇不得低于或高于它向来自任何其他国家的的产品所提供的待遇)和“国民待遇”条款(要求一旦货物进入一国市场就必须得到与境内生产的同类货物的同样待遇)。非歧视贸易原则还体现在原产地协议、装船前检查协议、与贸易有关的投资措施协议、卫生及动植物检疫协议、服务贸易总协定、与贸易有关的知识产权协议,等等。非歧视贸易原则有一些例外,如关税同盟和自由贸易区、边境贸易的优惠规定、沿海贸易与内河通行、沿河捕鱼和武器进口、文化类产品的出口限制,等等,这些不适用最惠国待遇原则;再如,沿海航行和领海捕鱼、购买不动产、服务贸易总协定中针对特定国家的豁免,等等,这些不适用“国民待遇”原则。(2)公开性或可预见性及不断扩大的市场准入原则。世贸协议要求成员国向国内、国际公开贸易政策法规,保证内部法律、

规章与实际做法必要的透明度。世贸组织的许多协议通过使成员政府难以任意修改竞争规则,从而寻求确保投资与贸易的条件更加具有可预测性。几乎每一个与贸易条件紧密关联的政策领域,各成员寻求多变的、歧视性的和保护主义政策的余地,都被世贸组织协议中的义务条款所严加限制。这种可预见性的关键往往在于各国国内法律、规章和措施的透明度,世贸组织协议一般都有透明度条款,要求在国家层次上进行信息披露。如通过官方报刊登载或通过咨询点的方式,或者在多边层次上通过向世贸组织正式通知的方式进行披露,WTO 机构的许多工作就是审查这些通知。通过贸易政策评审机制对各国政策所进行的日常监督,为同时在国内及多边层次上鼓励透明度提供了进一步深化的途径。(3)公正性或鼓励发展与经济改革的原则。3/4 以上 WTO 成员是经济转型或发展中国家,为促使适应陌生、困难的世贸组织条款,发展中国家允许有一段过渡期,允许在实施世贸协议时拥有“特别的弹性”和额外的灵活性。这样考虑了处于不同经济起跑线上成员之间差异性的世贸组织协议体现了合理性、公正性。然而另一方面,WTO 体制的局限性是不可忽视的,表现为立法不易——如在近期西雅图会议上因发展中国家反抗发达国家对自身贸易利益的侵蚀而使世贸组织成员国外贸部长会议无功而返;执法更困难——如因大国利益冲突而导致的欧美香蕉大战、欧盟内部的牛肉大战、美日汽车大战等等。造成 WTO 内在难以克服的局限性的主要原因在于:第一,WTO 的各种制度安排是通过其成员谈判达成的,而这些成员在理论的原则上是平等的,但在实际的谈判地位上是完全不平等的,因此利益分配规则是非中立性的。第二,WTO 成员的主权性质决定了它们会以自身实力对待“第三方”的制度干预,于是 WTO 对弱

者、小国就有较大约束力,而对强者、大国则显得软弱无力。

由于 WTO 体制“天生”好与坏的两面性,引发了世界上对 WTO 的两种鲜明对立的观点:一种将其视做“天使”,认为它促进创造各国经贸合作利益而增加社会总财富,使得穷国穷人同自己过去相比也有财富或福利的增长;另一种将其视做“恶魔”,认为它加剧了各国之间、各国内部的贫富差别或阶级差别,是世界经济不得安宁的罪魁祸首。事实上,这两种观点都是片面的,并且造成片面性认识的根源也是共同的,即都没有将国际经贸往来的合作利益和国际经贸制度安排的非中立性区别开来。前者是各国在国际贸易往来中的共同收益,而后者则是大国、强者的利己行为造成的损害。

具体对中国来说,从体现 WTO 原则的中美双边协议要目可窥见一斑:中国农业关税将从平均 31.5% 至迟于 2004 年 1 月降至 14.5%,工业关税从 1997 年的 24.6% 降至 2005 年平均 9.4%,在美国优先考虑的工业产品上降至 7.1%,其中汽车进口关税从 80%~100% 降至 2006 年的 25%;中国将取消出口补贴,给予出口商分销权;中国将允许外商拥有所注资公司 49% 股份;服务领域,中国承诺“在一个合理的转换期内取消全部主要服务业的绝大多数外国股本限制(特别是在美国有着强烈商业利益的部门),允许美国专业服务人员进入中国市场。美国将对中国的纺织品(到 2005 年)全部取消进口配额,改善中国轻工、工艺、食品、家用电器、机电等劳动密集产品向美国出口的待遇,等等。无疑,权利与义务对等的协议将“一石激起千层浪”:能享受的权利为我国经济和社会发展提供了大机遇,包括为实现我国经贸体制、法律、观念等全方位与世界对接提供了一次绝好机会,为解决经济领域内部诸如经营机制转换、产业结构调整、

物价政策改革和重复建设控制等深层矛盾提供了强大推力,为引进外资与技术、开辟民族工业特别是轻工业、纺织品和服装业等劳动密集行业的国外市场提供了空前巨大的空间;而应尽的义务又对我国经济和社会发展带来挑战和冲击,包括因体制差异而导致的经济和社会发展的震动、冲突和摩擦,金融业、商业、加工制造业特别是汽车工业、通信业、农业等行业的国内市场将受到威胁,降低关税降幅约为二分之一及约束非关税措施(如许可证制、数量限制、行政审批制)将引起“阵痛”等。

因而,国人对加入 WTO 单纯地或是乐观或是悲观的态度都有待重新清思、厘定,理性态度可能是:加入 WTO 有利有弊,总体上利多弊少,利大于弊。这就犹如一位手提一篮青菜的小贩可以不遵守农贸市场的规定,看到工商干部来了就跑;但如果你要在农贸市场占有一个固定摊位,卖更多的蔬菜,那么你就必须遵守农贸市场的规定。中国经济发展到今天的规模,已经无法再在世界经济中扮演小贩的角色,只能在遵守市场游戏规则的前提下,换取更大的铺位。

我国是 1948 年开始实施 WTO 前身——关贸总协定的 23 个创始缔约国之一,由于历史原因,新中国成立以后的一段时间里没有参加关贸总协定的活动。1978 年实行改革开放政策后,经济得到快速恢复和发展,这样,基于前述考虑,我国政府于 1986 年 7 月 10 日正式申请恢复中国在关贸总协定中的缔约方地位,开始中国的“复关”谈判;次年关贸总协定组织成立中国工作组并于 1995 年 11 月更名为中国“入世”工作组。我国加入 WTO 的基本原则是一贯的,自江泽民主席 1993 年在西雅图与美国总统克林顿首次会晤以来,我国政府多次阐明了“复关”和“入世”的三条原则:第一、关贸总协定或 WTO 是一个国际性组

织,如果没有作为世界第九大贸易大国的中国参加是不完整的;第二、中国要参加毫无疑问是作为发展中国家的身份参加;第三、中国的参加是以权利与义务的平衡为原则的。我国在复关和加入 WTO 的谈判中,始终坚持了这些原则。我国复关和加入 WTO 谈判已进行了两个阶段,即对中国贸易体制的审议阶段(1986-1992 年)和市场准入谈判阶段(1992 年至今),对于我国贸易体制的审议,关键是确定中国是否搞市场经济。由于邓小平同志在 1992 年南巡讲话后,提出了在社会主义条件下也可以搞市场经济的论断,十四大确定了经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济,这一阶段的谈判已于 1993 年结束。目前仍在进行的市场准入谈判是整个加入 WTO 谈判的核心阶段,谈判主要解决开放市场的速度、范围、条件等问题。WTO 成员中,要求与我国进行双边市场准入谈判的有 37 个。中国加入 WTO 市场准入谈判旷日持久,长达 7 年,主要因为我们坚持开放中国市场必须是渐进的、有条件的。中美两国于 1999 年 11 月达成协议标志着这场谈判已进入最后阶段。按照 WTO 加入程序,我国需要结束所有的双边谈判,并完成加入 WTO 的多边谈判程序,包括起草确定我国权利与义务法律关系的加入议定书。然后经 WTO 总理事会审议批准,我国提交国内的批准文件,就可以正式成为 WTO 成员了。随着谈判进程的加快,应该说,我国加入 WTO 的日子已经为期不远了。

二、WTO 挑战中国教育

中国加入 WTO,对中国教育意味着什么?或者说 WTO 与中国教育有无关系和一种什么样的关系?WTO 与教育乍看起来的确是不着边际的两个领域里的不同概念,其实不然,按照世界贸

易组织国际贸易分类,与教育直接相关条款有第 C 项“研究与开发服务”的第 17 条“自然科学的开发与服务”、第 18 条“社会科学和人文科学的研究与开发服务”、第 19 条“交叉科学与人文科学的研究与开发服务”;服务总协定中第三款有第 74 条“初等教育服务”、第 75 条“中等教育服务”、第 76 条“高等教育服务”、第 77 条“成人教育服务”和第 78 条“其他教育服务”等内容。这是 WTO 将对中国教育直接发生作用有力见证,除此之外, WTO 还将通过“入世”后中国经济、政治以及社会的全方位重大变革必然“折射”而对教育产生影响,由于现代经济和社会的发展一刻也离不开教育,同样,教育也不能不接受外围环境的制约,现代教育发展是与经济和社会发展紧紧地捆绑在一起的。

加入 WTO,是一个统一与多样、合作与冲突的过程,以市场经济为基础、以自由贸易和公平竞争为核心的 WTO 的运行,震撼着整个中国教育,这股强大的冲击波既有大快人心的教育机遇,也有差强人意的教育挑战。对于前者,我们将在下一专题中进行专论;就后者而言, WTO 对中国教育造成两类不同性质的挑战和影响。

一类是 WTO 有关条款本身对中国教育现成的、真实的和直接的影响与挑战:

——开放教育市场将冲击现有教育体制。按照“教育服务”协定中的“开放教育市场”有关条款规定,教育领域允许国外办学、放开留学教育、开展人才国际流动、广泛进行远程教育。虽然我国在是否正式签订、全面履行“教育服务”协定上可以有所保留、有所选择或者假以时日,但它已经并不遥远。教育是美国 GNP 排名第四的产业,按“取消主要服务业限制”精神,国外办学主体将以各种形式参与中国办学,使办学主体更加多样化、教

育体制结构异质化。这一方面将促使我国原有教育体制、不规范的办学行为和滞后的教育管理模式淡出和转型,国际上一些行之有效的运行机制的直接介入也将为教育办学体制和管理体制改革注入活力。但另一方面,我国现有学校的生存发展空间面临威胁,现有的从教育法律、教育规章、教育政策到教育实施细则、学制组成的一整套教育制度被要求重新审视、调整和创新。

——调配教师资源的压力空前放大。WTO 将加剧国际国内高素质人才资源的竞争,随着一批高技术含量、高回报职位的增加,在比较利益的驱动下诱发的教师资源流向其他行业或国外,将是教育受到的最大挑战。

——教育“边缘”产业备受挑战。WTO 势将具有强竞争力的教育教学类“洋货”送入中国,相应地导致生产教学仪器设备、教育网络软件、教育图书玩具等在内的民族教育“边缘”产业将部分受挫甚至牺牲。

另一类是 WTO 基本原则及各行业为适应 WTO 的人才需求变革对中国教育潜在的、隐含的和间接的影响与挑战:

——催促确立相应的教育观念。首先,当代中国正处在落后于发达国家的欠发达状态,不仅科学技术和生产力发展的静态绝对水平欠发达,而且决定科技与生产力发展的具有创新观念和能力的人才及教育所标志的动态相对水平也不发达,创新人才培养作为中华腾飞一剂“良方”还仅仅处在舆论造势的期望状态和逐步形成的转化阶段。当前我们既面临着农业经济向工业经济转化的严重挑战,同时又叠加了工业经济向知识经济置换的重大困难与加入 WTO 带来的民族经济向全球经济过渡的巨大变革,已经失去了自然资源和劳动力充裕的优势,又缺乏足够知识经济与全球经济所要求的临界创新力量。WTO 带来基于创

新的全球经济更倚重于教育的人才、智力方面的支持,虽然我国一段时期以来提出教育要占优先发展的战略地位,而对照现实总难如人意。因此,举国上下必须去思索我们的教育应该放在什么位置,现在是什么位置,可能在人们的观念意识中教育要上升到前所未有的高度。其次,WTO 的公平、公开、公正三大原则,将相应要求教育系统内部包括教育行政部门、各级各类学校、教职员员工在内的主导力量牢固树立教育公平、教育公开、教育公正的理念。再次,“入世”后的中国经济和社会发展将要求教育真正运用可持续教育观和多元化的教育质量观来指引教育实践。最后,国际化竞争中的竞争促使学校的独特、原创的特色成为存在和发展的基本前提。

——召唤教育功能结构重组。“入世”后教育在经济功能借助现代生产技术和现代传媒手段得到空前加强的同时,文化功能突现,消费功能“浮出水面”,休闲功能和商业审美功能崭露头角,所有这些功能要求通过在多重性寻求平衡,整合成新的教育功能结构。按中国现今人口的城乡结构、教育构成及人均国民收入来看,还处于地地道道的工业社会初期阶段,如果任凭准西方版的教育休闲功能、消费功能、商业审美功能过快发展,会导致社会转型期的中国出现本来不是这个时期所有的教育功能的失衡。

——人才素质要求更高。加入 WTO,我国部分产业将“直通”式进入知识化时代,部分处于工业化或传统阶段的产业必将在技术上优化、改造、升级,各类产业在相当范围内将不同程度参与国际化竞争。这就要求从培养目标考虑培养熟悉国情、具有很好外语水平、丰富的专业知识、精通 WTO 基本规则和国际惯例的各类人才。未来人才应该是符合 WTO 自由、竞争、国际三特性的人才,即第一、每个人都有对自身作为主体存在的强烈体