

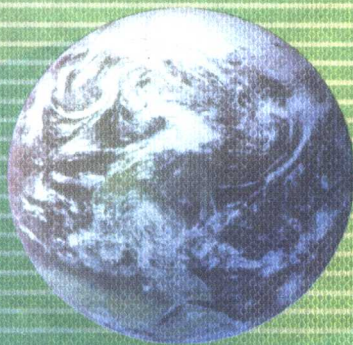
教育发展战略与政策研究译丛(第二辑)

构建知识社会

——第三级教育面临的新挑战

世界银行报告

国家教育发展研究中心 组译



高等教育出版社
HIGHER EDUCATION PRESS

教育发展战略与政策研究译丛(第二辑)

构建知识社会

——第三级教育面临的新挑战

世界银行报告

国家教育发展研究中心 组译



高等教育出版社

图字:01-2005-0960号

Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education Copyright © 2002 by The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank
构建知识社会——第三级教育面临的新挑战 版权©[2005]国际重建与发展银行/世界银行

著作中的研究发现、解释和结论是作者的观点,并不代表世界银行执行主任或作者所在政府的观点。世界银行不保证著作中数据的准确性。著作中出现的国界、国旗、教派或其他任何图表信息并不意味着世界银行认可或赞同这种国家分界,或对任何国家版图的法律地位做出判定。

该著作最初是世界银行2002年出版的英文著作:《构建知识社会——第三级教育面临的新挑战》。中文版是高等教育出版社组织翻译的。如果有任何差错,以英文版为准。This work was originally published by The World Bank in English as *Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education* in 2002. This Chinese translation was arranged by Higher Education Press. In case any discrepancies, the original language will govern.

图书在版编目(CIP)数据

构建知识社会——第三级教育面临的新挑战/世界银行报告;
国家教育发展研究中心组译. —北京:高等教育出版社,2007.1

(教育发展战略与政策研究译丛)

书名原文:Constructing Knowledge Societies;New Challenges for
Tertiary Education

ISBN 978-7-04-018294-1

I. 构… II. ①世…②国… III. 高等教育-研究-世界
IV. G649.1

中国版本图书馆CIP数据核字(2006)第163851号

出版发行	高等教育出版社	购书热线	010-58581118
社 址	北京市西城区德外大街4号	免费咨询	800-810-0598
邮政编码	100011	网 址	http://www.hep.edu.cn
总 机	010-58581000		http://www.hep.com.cn
经 销	蓝色畅想图书发行有限公司	网上订购	http://www.landaco.com
印 刷	潮河印业有限公司		http://www.landaco.com.cn
		畅想教育	http://www.widedu.com
开 本	880×1230 1/32	版 次	2007年1月第1版
印 张	7.875	印 次	2007年1月第1次印刷
字 数	210 000	定 价	18.00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。

中文版权经世界银行授权 侵权必究 物料号 18294-00

本书献给
汤姆·艾斯蒙 (Tom Eisemon)

以感谢他对世界银行高等教育工作的
英明领导和创造性的贡献

译丛总序

改革开放 20 多年来,中国的教育发展取得了举世瞩目的巨大成就,教育优先发展的战略地位也在逐步提升。但是,我们也必须看到,作为人口众多的发展中国家,我国教育发展还远不能满足经济与社会迅速发展对人才的需求,也不能满足人民群众不断增长和多样化的教育需求。随着我国全面建设小康社会、构建和谐社会等目标的提出,随着国际上知识经济、经济全球化以及信息社会的发展,我国教育正在迈向一个快速发展和重大变革的新阶段,面临着很多巨大的挑战和新的政策课题。面对这些挑战和政策课题,社会对教育战略决策研究的需求越来越大,要求也越来越高。因此,加强教育发展战略与政策研究,不断提高研究水平,更好地为教育决策服务,是当前教育研究界的一项紧迫任务。

比较研究是世界各国在制定本国教育发展战略和政策时的重要手段,中国也不例外。虽然由于国情不同,我们不能简单照搬其他国家的做法,但是,认真研究、借鉴和参考国外教育发展和改革的经验与教训,对于推进我国的教育发展和深化教育改革,无疑具有十分重要的意义。因此,国家教育发展研究中心决定编辑《教育发展战略与政策研究译丛》的目的,是想通过系统译介国际上有价值的教育发展战略和政策研究的报告和专著,为我国的教育决策者、管理者和研究者深入了解有关领域研究的进展和成果提供一个窗口。

本译丛主要译介与教育发展战略和政策相关的国际机构、国外机构和专家的研究报告或专著,在选择书目上力求新、实,即选择国际上新的研究成果,尽可能反映相关研究领域的新视角、新问题和新方法;同时,注重选择那些关注现实政策问题和决策实践,与我国教育的战略和政策课题紧密相关的研究成果。

本译丛的出版得益于多方的支持。在此,我们要感谢高等教育出版社为丛书提供了出版机会,感谢国外有关机构和学者在版权等方面给予的鼎力支持,尤其要感谢丛书的译校者和编辑人员所付出的辛勤劳动。最后,我们衷心期望,本译丛能有助于拓展我国教育发展战略和政策研究的国际视野,促进教育决策的科学化和教育决策研究方法的改进。

国家教育发展研究中心

张力 韩氏

译者前言

“第三级教育”是近年来在国际范围内广泛使用的一个概念,指第一级教育(初等教育)和第二级教育(中等教育)之后的教育,它在内涵和外延上大致相当于我国的“高等教育”,即包括专科、本科和研究生的教育。经济合作与发展组织(OECD)在一份研究报告中强调,传统的高等教育概念常常意味着“大学”,而过去几十年来,随着社会的发展,在高中以后的教育阶段出现了诸如专科学校和短期大学等一些“非传统型”、“非大学型”高等教育机构,为了反映高等教育这种多样化发展的趋势,所以使用“第三级教育”来取代“高等教育”的概念(见 OECD《重新定义第三级教育》,谢维和等编译,高等教育出版社,2002年,第3~5页)。为了体现原编著者强调高等教育多样化发展的意图,本书译者直接采用了“第三级教育”这一概念。

本书是世界银行编辑出版的关于第三级教育的专题研究报告,主要分析了知识社会背景下发展中国家与转型国家第三级教育的社会环境与需求变化,发展的状况及当前面临的困难和挑战,并为第三级教育领域未来的干预行动提出了一些政策建议。本报告所使用的分析框架和提出的政策建议对于促进我国高等教育的发展和改革具有一定的参考价值。

本报告中文版由国家教育发展研究中心组织翻译,翻译和出版得到了世界银行授权。本报告由杨晓梅翻译,韩民、张家勇、杨秀文、李韧竹、史春梦等校对。在此,对本报告译校人员以及承担编印出版的高等教育出版社谨表示衷心感谢。

由于水平有限,译文难免出现错误或不准确之处,诚请读者批评指正。

组译者

2006年10月

序 言

第三级教育不仅处在传统教育金字塔的塔顶,也是世界范围内人力发展的一个极为重要的支柱。在当今终身学习的框架下,第三级教育不仅为劳动力市场提供了所必需的高层次技能,而且也为教师、医生、护士、公务员、工程师、人文学者、企业家、科学家、社会科学家及其他各种人才提供了必要的训练。正是这些受过训练的有技能的人才拉动了当地经济,支持文明社会,教育儿童,领导有效率的政府及制定影响全社会的重大政策。不言而喻,大学是所有第三级教育体系的关键组成部分,而每个国家中由公立和私立第三级教育机构不断扩展的多样化体系——各种学院、技术培训学院、社区学院、护士学校、研究实验室、精英人才中心、远程学习中心等——构成了一个对发展所必需的高层次能力的培养起着支持作用的院校网络。

自1963年起,世界银行就致力于推进发展中国家第三级教育体系的发展与多样化,在促使教育领域更具效率与针对性、公平性、透明度、反应更为灵敏而推进重要的政策改革方面发挥着积极的支持作用。1994年,在第三级教育改革活动进行30年之后,世界银行发表了对其干预行动的分析报告:《高等教育:经验的启示》。该书一直是世界银行过去八年中开展第三级教育的各种项目、研究、考察、培训及技术援助的一个重要的政策框架和参照物。

自《高等教育》出版以来,知识已经(较以前更加)成为世界经济中一个首要的生产要素。近年来在全世界及第三级教育领域发生的转型使我们有必要对既往的各项政策和看法重新加以检视,以便在不断迅速变化的环境中改进我们的工作。毫无疑问,变革与创新的步伐已经明显地加快了:新事物生成的周期正在缩短,世界范围内服务正在经济产出中占据更大的份额,计算机的作用与效能不断提高,硬件

的价格继续下落,数据传输的成本不断降低,特别是发展中国家中通信技术(如世界范围内互联网与无线电话的普及所显示的)应用的推广。各国若想适应这些具有深远影响的变化,就必须重视第三级教育在培训、研究及信息领域方面的作用。

世界银行近期的研究成果《全球化、发展与贫困:构建一体化的世界经济》——撰写者是戴维·道勒(David Dollar)和鲍尔·科利尔(Paul Collier)——介绍了更为紧密地融汇到了全球经济中的24个发展中国家是如何取得了更快的经济增长、减少了贫困现象、提升了平均工资、增加了国内生产总值中贸易所占的份额,以及提升了健康水准。这些国家同时也提升了其高等教育的覆盖率。确实,那些从与世界经济的交融中获益最多的国家,其教育水平的提升也最为显著。此外,有越来越多的证据显示:第三级教育——通过它在调动国内各方面的力量、建立制度及培育有利的法规框架与管理结构方面所发挥的作用——在一个国家增进社会资本与增强社会凝聚力(它们被证明是制约经济增长与发展的重要的决定性因素)的努力中起到了至关重要的作用。

对世界银行过去30年中教育领域的贷款稍加审视即会发现:全部教育投资项目中约有1/4的资金被用于对第三级教育项目不断的投入上了。在2000年之前,第三级教育项目的借款方通常来自于中等收入国家,其中最大的客户国包括阿根廷、中国和印度尼西亚等。2000年,世界银行与联合国教科文组织出版了《发展中国家的高等教育:危险与希望》一书,这是一份由独立的“高等教育与社会”专门研究小组完成的报告。世界银行主席詹姆斯·D·沃尔芬森(James D. Wolfensohn)衷心认同报告的结论:第三级教育对于培育能力与消除贫困是重要的。主要是回应低收入国家对第三级教育项目不断增长的需求,世界银行一直积极致力于就第三级教育改革问题扩大同股权国的对话,并安排新的贷款,其中包括世界银行在南亚和非洲进行的改革行动。世界银行意识到,不论受援国的收入水平如何,在投资上都应采取更为平衡的、整体化的举措,以及注重推进整个终身教育体系的进步。

尽管发展中国家与转型国家的第三级教育体系已经取得很大进步和发展,对境外与远程教育提供机构的利用范围也更为广泛了,然而,知识经济日新月异的特性仍将许多阻碍着第三级教育体系最大限度地发挥建设本土能力的潜能的僵硬弊端与弱点突显了出来。发展中国家正置身于被排斥在世界经济的活力之外的极大的危险之中。这种边缘化的危险不仅加剧了人力资源最为薄弱的国家的人力资本流失(“人才外流”),而且也增加了这些国家的本土问题被忽略、被轻视与被延误的危险。这些本土问题包括艾滋病及其他公共健康问题,落后的农业生产,环境的退化,机构能力的匮乏,可帮助国家充分利用不断增长的全球知识储备的研究与创新活动的滞后,以及国家之间和国家内部存在的数字鸿沟等问题。

这份报告所总结与分析的不仅仅是世界银行在第三级教育领域的工作实践,而且也包含了世界银行行动框架之外第三级教育领域的许多主要运作者们的工作实践。在本报告的酝酿阶段,我们对世界范围内为数众多的股权国、政府官员、实际工作者、学者和行政管理人员进行了咨询。他们宝贵的具体实践、经验及观点均广泛地反映在报告所列举的各种综合性的范例中,这是报告中得出的主要论点的依据。

这些纷纭复杂的问题突出了这一理念:第三级教育提供了对发展与消除贫困至为关键的公共物品——必须为所有的社会阶层、所有的人(无论男性或女性)所享有。报告也着重指出:第三级教育不应再被视为一个孤立的教育分支领域,我们必须认识到它对一个整体化的教育体系——一个必须变得更为灵活、多样、高效的体系,必须能够对知识经济作出更灵敏回应的体系——进行支持的关键性作用。研究结果也证明:认清大环境对于我们了解问题所在至关重要,而对各种利益攸关方的咨询则是探求解决问题之途的不可或缺的环节。

曼姆菲勒·兰姆菲力(Mamphela Ramphele)
世界银行人力发展部主任(Managing Director)

致 谢

这份报告是在贾米尔·萨尔米(Jamil Salmi)领导的小组与世界银行第三级教育课题组(COREHEG)成员的密切合作下完成的,成员包括本尼特·米勒特(Benoit Millot)、大卫·科特(David Court)、迈克尔·克洛福特(Michael Crawford)、彼特·达佛斯(Peter Darvas)、弗雷德·高勒德(Fred Golladay)、劳利兹·赫尔姆—内尔森(Lauritz Holm - Nielsen)、理查德·霍普(Richard Hopper)、安德雷·马可夫(Andrei Markov)、彼特·穆克(Peter Moock)、海纳·穆克雷(Hena Mukherjee)、威廉·圣特(William Saint)、沙希·希利佛斯塔娃(Shashi Shrivastava)、法朗西丝·斯梯尔(Francis Steier)和罗希塔·凡·米尔(Rosita van Meel)。我们特别要感谢的是:理查德·霍普(Richard Hopper)对整个报告的重大贡献,威廉·圣特(William Saint)为报告摘要和低收入国家与小国的战略所作的大量工作,劳利兹·赫尔姆—内尔森(Lauritz Holm - Nielsen)和迈克尔·克洛福特(Michael Crawford)在国家创新框架方面所做的领先性工作,沙希·希利佛斯塔娃(Shashi Shrivastava)为组织南亚地区的书面报告所做的工作,伯吉特·吉斯克(Birgit Zischke)出色的研究协助工作,劳瑞雷·莱克道(Lorelei Lacdao)和朱丽叶·威格肖(Julie Wagshao)所作的贡献及他们对最终报告的认真撰写。研究组的工作受惠于教育发展总裁罗斯·卡吉亚(Ruth Kagia)和人力发展网络副总裁乔·瑞森(Jo Ritzen)的全面指导。

小组在研究的起始阶段从包括菲利普·艾特巴希(Philip Altbach)、约瑟·乔昆·布鲁纳(Jose Joaquin Bunner)、艾勒尼·爱尔—卡沃斯(Elaine El - Khawas)、卡门·加歇·加德勒(Carmen Garcia Guadilla)、丹尼尔·莱维(Daniel Levy)和阿尔兰·瓦格纳(Alan Wag-

ner)在内的著名学者那里得到了诸多建议,在此特致以深挚的感谢。我们也在世行内部和世行以外的领域就报告进行了广泛的咨询。除了由世行教育领域的人员和其他职能领域的人员参加的总结性会议之外,我们也组织了由各种利益相关者参与的讨论咨询,以寻求世行积极开展工作的所有区域的第三级教育界的意见。因为名单过长,我们无法在此对每一位参加了这些总结和咨询会议的与会者和那些慷慨地提供了书面报告的个人所作出的贡献——加以介绍。在此,研究组要对拉尔夫·哈比森(Ralph Harbison)在他不幸突然辞世数周之前为我们提出的富有见地的意见致以特别感谢。在小组对世行系统内部和外部所有同事就报告各个方面所提出的富有洞察力的评价和建议表示感谢的同时,我们将对报告中可能存在的任何缺点、错误和不当的阐释承担全部责任。

缩 略 语

AERC	非洲经济协会 (African Economic Research Consortium)
APL	适应性项目贷款 (Adaptable program loan)
GDP	国内生产总值 (Gross domestic product)
IBRD	国际复兴开发银行 (International Bank for Reconstruction and Development)
ICT	信息通信技术 (Information and communication technologies)
IDA	国际发展联合会 (International Development Association)
IDF	机构发展基金 (Institutional Development Fund)
IFC	国际金融协会 (International Finance Corporation)
ILO	国际劳工组织 (International Labour Office/International Labour Organization)
IT	信息技术 (Information technology)
LIL	学习与创新贷款 (Learning and innovation loan)
MBA	工商管理硕士 (Master of business administration degree)
MDGs	联合国千年发展目标 (Millennium Development Goals of the United Nations)
MIS	管理信息系统 (Management information system)
MIT	麻省理工学院 (Massachusetts Institute of Technology)
NIS	国家信息系统 (National information system)
OECD	经济合作与开发组织 (Organisation for Economic Co-operation and Development)
PRSC	消除贫困战略信贷项目 (Poverty reduction strategy credit)
R&D	研究与开发 (Research and development)
S&T	科学与技术 (Science and technology)

SMEs	中小型企业 (Small and medium - size enterprises)
TAL	技术援助贷款 (Technical assistance loan)
TEP	全要素生产率 (Total factor productivity)
UNAIDS	联合国防治艾滋病合作计划 (Joint United Nations Programme on HIV/AIDS)
UNESCO	联合国教科文组织 (United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization)
WTO	世界贸易组织 (World Trade Organization)

内 容 提 要

发展中与转型经济体面临着意义重大的全球环境新趋势,它不仅会影响第三级教育体系的面貌和运作模式,而且也对第三教育体系的最终目标产生影响。这些变化中影响最为重大的方面是全球化、知识作为发展的主要驱动力的重要性不断上升及信息与通信革命。知识的积聚和应用已成为经济发展的主要因素,并逐渐成为全球经济中国国家竞争力优势的核心力量。计算机的作用的提升、硬件和软件价格的下降、无线和卫星技术的进步及电子通信费用的降低等诸因素的结合,在使人们尽享便利的同时,消除了信息利用和交流中存在的空间和时间的障碍。

这些变革同时给我们带来了机遇和挑战。从积极的方面来看,第三级教育在构建知识经济和民主化社会方面扮演的角色将比以往更具影响力。的确,对于构建知识的生产与应用赖以依靠的知识能力,推行更新个人知识和技能所必需的终身学习实践,第三级教育的作用最为重要。另一个有利的发展趋势是各种新型第三级机构和新的竞争形式的出现,这促使那些传统院校改变其运作模式和传授方式,对新的信息通信技术(ICT)所带来的机遇善加利用;但从消极的一面来看,这一技术转型给国家之间和国家内部带来了数字鸿沟(digital divide)不断扩大的真实危险。

甚至在这些新的机遇和挑战已经出现的情况下,绝大多数发展中国家和转型国家仍在疲于应付由于对其第三级教育长期存在的困难缺乏适当对策而滋生的种种困扰。这些尚未得到解决的难题包括:以可持续的方式扩大第三级教育普及率的需求、教育机会和教育结果的不平等、教育质量及教育内容的相关性方面存在的问题、僵化的治理结构和管理方式。

本报告的目的和研究结果

世界银行对许多国家第三级教育改革的努力给予了积极的支持。尽管如此,我们仍感觉到世行尚不能够对各客户国关于第三级教育干预行动的不断增长的需求做出足够充分的反应,那些最贫穷的国家尤其如此。世行为教育领域提供的借款尚不能与第三级教育在经济与社会发展中的重要性相匹配。人们通常认为世行的主要任务是支持基础教育、主张公共开支从第三级教育到基础教育的有序的再配置、促进成本补偿和私立领域的扩展,并且不鼓励低收入国家对高级人力资本作任何投资。这些观念的存在,加之全球环境中正在发生的迅速变革及发展中和转型国家的第三级教育中持续存在的各种固有困难,对世行第三级教育方面的政策和经验加以重新检视已成为一个迫切的课题。

这份报告描述了第三级教育是如何为建构一个国家在不断向知识型转型的世界经济中的参与能力作出贡献的,并且对有利于第三级教育发挥促进经济增长和消除贫困之潜能的政策选择进行了考察。它对以下问题进行了检视:第三级教育对经济社会发展的重要性何在?发展中国家和转型国家应如何使自己充分利用第三级教育的潜在贡献?世行和其他开发机构应如何协助这一进程?

报告从世行正在进行的有关知识经济的活力和科学技术发展的研究与分析中吸取了研究成果。利用这一研究背景,它探讨了各国应如何调整和塑造它们的第三级教育体系,从而使其在国内和国际第三级教育市场力量的影响不断上升的背景下成功地应对新旧多重挑战。它对继续给予第三级教育公共支持的理由和国家在支持知识型经济发展方面应扮演的合适角色进行了考量。最后,它对从近期世行支持第三级教育的实践中得来的经验(包括使改革的负面政治影响减至最低的方法)作了总结,并为未来世行的参与策略提出了建议。

尽管这份报告对第一份世行第三级教育政策文件《高等教育:经验的启示》(1994)提出的很多课题进行了展开,但它尤其强调了以下

的新走势：

- 知识作为经济发展主要推动力的新兴角色。
- “无边界教育”环境下新型第三级教育提供者的出现。
- 信息和通信革命所导致的第三级教育的传授和组织模式的转型。
- 第三级教育市场力量的上升和全球高级人力资本市场的出现。
- 世行各客户国对第三级教育改革和发展所需的财政支持需求的增长。
- 将第三级教育看作是一个整体化系统的平衡的、综合性视阈的需要，这一整体化系统不仅包括第三级教育对人力资本的贡献，而且也包括了它在人文和社会资本建设方面的决定性作用及在全球公共物品(global public good)中所占的重要地位。

概言之，这份文件所传达的主要信息如下：

- 社会进步和经济进步主要是通过知识的更新换代和应用实现的。
- 第三级教育对知识的有效生成、传播和应用，对技术能力和专业能力的建设都是必不可少的。
- 发展中国家和转型国家的第三级教育体系尚未为从知识的生产和应用中获益而做好足够的准备，因而这些国家在高度竞争的世界经济中面临被进一步边缘化的危险。
- 面对全球性竞争的知识经济的需求和对高级人力资本的不断变化的劳动力市场需求，为鼓励第三级教育机构更富创新精神和对市场需求更具应变能力，国家有责任为促成此目标搭建一个可行性框架(enabling framework)。
- 在协助各客户国吸取国际性的经验、动员提高其第三级教育体系的效率和反应的灵敏度所需的资源方面，世行可发挥作用。

世界银行总体发展战略背景下的第三级教育政策

如这项研究所显示的，对第三级教育项目的支持有助于实现世行