

G AODENG
JIAOYU
FAZHAN ZHENGCE
GUOBIE BAOGAO

高等教育 发展政策国别报告

郑富芝 范文曜 主编

2

教育科学出版社

高等教育 发展政策国别报告

郑富芝 范文曜 主编

教育科学出版社
· 北 京 ·

责任编辑 王 磊
责任印制 滕景云
责任校对 曲凤玲

图书在版编目(CIP)数据

高等教育发展政策国别报告 / 郑富芝, 范文曜主编.
北京: 教育科学出版社, 2002.12

ISBN 7-5041-2421-4

I. 高... II. ①郑...②范... III. 高等教育-教育
政策-研究报告-世界 IV. G649.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 102062 号

出版发行 教育科学出版社

社 址 北京·北三环中路 46 号 邮 编 100088

电 话 62003339 传 真 62013803

网 址 www.esph.com.cn

经 销 各地新华书店

印 刷 涿州市星河印刷厂

开 本 787 毫米×1092 毫米 1/16

印 张 20 版 次 2002 年 12 月第 1 版

字 数 320 千 印 次 2002 年 12 月第 1 次印刷

定 价 35.00 元 印 数 00 001-3 000 册

(如有印装质量问题,请与本社发行部联系调换)

出版说明

中华人民共和国教育部与国际经济与合作组织(OECD)于2000年11月27~29日在北京共同主办了“高等教育发展政策国际研讨会”。中国和经合组织国家的高级教育行政官员约80多人出席了研讨会,其中国外代表22人,分别来自英国、法国、瑞典、瑞士、德国、澳大利亚、爱尔兰、荷兰、斯洛伐克、美国等10个国家。研讨会由教育部发展规划司和教育部教育发展研究中心共同承办,教育部副部长韦钰博士出席了研讨会并在开幕式上致辞。

研讨会的主题为高等教育“大众化”阶段的公共政策选择,具体分为四个专题进行研讨:扩大接受高等教育的机会和质量保证,经费筹措、配置及其使用效益,政府对高等教育的引导和管理,劳动力市场与高等教育。出席会议的中外代表分别参加了四个专题的讨论,就中国与经合组织国家高等教育现状和趋势展望、扩大接受高等教育的机会和质量保证、高等教育的经费筹措和配置使用效益、国家对高等教育的引导和管理、劳动力市场与高等教育的关系等方面各抒己见。经过与会代表的共同努力,“高等教育发展政策国际研讨会”取得了圆满成功,中外代表对研讨会的举办成功给予了很高的评价。

现将本次研讨会论文、经合组织专家组对10个成员国家和我国的第三级教育的考察报告、2001年经合组织国家教育指标编辑成书,供教育工作者参考。

王燕、杨秀文、张伟、林志华负责本书编辑工作;董建红、周明圣、郑燕等承担了经合组织国家第三级教育国别报告的翻译工作;教育部国家教育发展研究中心副主任范文曜审阅了全书。

目 录

出版说明

第一部分

开拓创新 实现高等教育的跨越式发展

——“高等教育发展政策国际研讨会”开幕辞 韦 钰(3)

第三级教育——一种新的公共政策选择

——“高等教育发展政策国际研讨会”开幕辞
..... 白瑞·麦高(5)

从高等教育到第三级教育：经合组织国家的现状(摘要)

..... 经合组织秘书组(8)

中国高等教育的改革发展状况与趋势展望 张 力(10)

中国民办高等教育的兴起与发展趋势

..... 中国国家教育发展研究中心专题组(16)

面向新世纪的中国高等教育质量保障和评估 钟秉林(22)

改革开放后的高等学校财务管理改革 杨周复(26)

构建符合中国国情的高校毕业生就业指导和服务体系 瞿振元(39)

中国高等教育大众化的政策选择 纪宝成(47)

中国高等教育的大众化与质量评估 谢维和(56)

高校毕业生就业与劳动力市场 谢绳武(61)

网络教学与中国高等教育大众化	孙莱祥 张晓鹏(66)
发展民办高校与实现高等教育大众化	胡大白(74)
第三级教育与劳动力市场的连接	D. 桑希尔(81)
对迅速扩展的第三级教育的管理(摘要)	经合组织秘书处(83)
高等教育拨款:英国的做法与经验	B. 贝克拉尼(85)
瑞典高等教育的主要趋势	L. 彼德森(87)
中国和经济合作发展组织“高等教育发展政策国际研讨会”综述	(89)

第二部分

“摸着石头过河”

——经合组织考察小组中国考察报告	(111)
英国第三级教育初期阶段专题考察报告	(120)
澳大利亚第三级教育初期阶段专题考察报告	(130)
比利时第三级教育初期阶段专题考察报告	(139)
丹麦第三级教育初期阶段专题考察报告	(148)
德国第三级教育初期阶段专题考察报告	(159)
日本第三级教育初期阶段专题考察报告	(170)
新西兰第三级教育初期阶段专题考察报告	(183)
葡萄牙第三级教育初期阶段专题考察报告	(193)
挪威第三级教育初期阶段专题考察报告	(204)
瑞典第三级教育初期阶段专题考察报告	(212)
美国弗吉尼亚州第三级教育初期阶段专题考察报告	(235)

第三部分

教育概况:2001 年经合组织指标——教育与技能	(253)
--------------------------------	-------



第一部分

开拓创新 实现高等教育的跨越式发展

——“高等教育发展政策国际研讨会”开幕辞

韦 钰

(中华人民共和国教育部副部长)

尊敬的主席先生,女士们,先生们:

下午好。

首先,请允许我代表中华人民共和国教育部,对出席“高等教育发展政策国际研讨会”的经合组织国家和有关国际组织的来宾,对参加研讨会的中国政府有关部门、大学的负责人和专家学者,表示热烈的欢迎和衷心的感谢!

2000年是世纪之交的重要一年,在新的世纪来临之际,在人类跨入知识经济时代的时候,我们共同面临着重要的机遇和挑战。根据中国在新世纪的发展战略,我们将进一步加快实现现代化目标的前进步伐。预计2010年中国国民生产总值将比2000年再翻一番,2050年基本实现现代化。实现这些宏伟目标,必须依靠科技进步、科学管理和劳动者素质的提高。因此,坚定不移地实施科教兴国战略,在保证基础教育稳步提高的基础上,推动高等教育有一个大的发展,将沉重的人口负担转化为巨大的人力资源的优势,是中国政府的重要战略决策,也是中国教育界和社会各界的广泛共识。1999年和2000年,中国政府采取措施,使高等教育有了一个大的发展。1999年中国高等教育毛入学率已经达到了10.5%,2000年这项指标超过了11%,今后5~10年还会有较快的发展。这样,原来确定的到2010年高等教育毛入学率达到15%的目标有可能提前实现,中国将走向通常所说的“大众化”高等教育阶段。

走向“大众化”阶段的高等教育需要制度和观念的创新,目前一些适应“精英教育”阶段而不适应新情况的政策和做法,将会陆续发生重要的变革。本次“高等教育发展政策国际研讨会”的主题,就是走向“大众化”阶段高等

教育的公共政策选择。相信通过这次国际研讨会的召开,中国和经合组织国家的专家,将充分交流高等教育发展的情况和经验,共同探讨我们所面临的发展中的新问题,在高等教育制度和观念的创新方面有所突破。当然,中国的高等教育刚刚开始向较快扩大规模的阶段过渡,不仅由于具有与发达国家不同的社会背景、文化传统、价值观念和政策取向,更重要的是面临着不同的政治经济发展的背景,中国是在工业化没有完成,而信息革命已经席卷全球的情况下进行的高等教育规模的扩大。在今天,当我们谈论教育发展的时候,不考虑网络化社会带来的影响,不考虑终身学习体系的建立,几乎不可能有一篇谈论教育的发言。因此,今天中国高等教育走向“大众化”之路必然有着自己的特点,必须有跨越式的思维,在跨越式思维的指导下以跨越式的发展迎接挑战。我相信,这次国际研讨会的召开,对借鉴国际发展的普遍经验,推动中国高等教育的健康发展,加深中国与经合组织有关国家高等教育界的友好关系,将发挥重要作用和产生深远影响。

最后,祝愿“高等教育发展政策国际研讨会”圆满成功,祝各位代表身体健康。

谢谢各位。

第三级教育——一种新的公共政策选择

——“高等教育发展政策国际研讨会”开幕辞

白瑞·麦高

(经合组织教育、就业、劳动与社会事务部副主任)

副部长女士,牟司长,同事们:

我本人十分高兴能够代表经合组织来北京参加这个重要的会议。副部长,我要代表所有与会的国际人士,对在组织这次会议的每一个细节中体现出来的关怀和能力,向您和您的下属表示感谢。

这个研讨会被纳入了经合组织教育委员会目前进行的第三级教育政策工作的框架。该项工作已经得到推广:过去六年中,经合组织工作组已经在13个国家进行了研究访问;已经举办了两次主要的国际会议(1994年在悉尼,1998年在柏林);并举办了两次国际研讨会(1994年在东京,1997年在布拉格);另外还在一些国家举办了全国性的讨论会或研讨会。这项工作的研究成果和研究报告已大量公开出版,这些报告具有前瞻性,对国家制定政策十分有益。

此次在北京举行的2000年研讨会是整个工作链条上的重要一环。与所有已经完成的项目一样,摆在我们面前的项目也必定是富有建设性和前瞻性的。

近30年来,在经合组织教育委员会的项目和思考中,第三级教育一直得到重视。这项工作的扩展和持续说明,第三级教育在经济增长和改善社会的福利水平方面发挥着重要的作用。

从30年的角度可以看到教育委员会的工作是如何标志着重要的转折点的。一方面,关注高等教育需求的本质,另一方面,关注有效应对这些需求的部门的能力。经合组织1974年的报告《走向大众化的高等教育》引起了教育政策对高等教育第一阶段扩大招生及其结果的重视。1985年的报告《详尽考察之下的大学》,表达了对高等院校和高教体制成绩低下的担忧。

1998 年的报告《重新定义第三级教育》也标志着政策重点的一次重要转移,题目本身就体现了这种转移。以“第三级”教育代替“高等”教育,新的术语表示中等教育之后的学习的公共政策范围,已经扩大到整体考虑全部第三级教育机构。

目前,我们正目睹着第三级教育发生的真正而深刻的变化,经合组织国家的变化并不亚于中国的变化。增长是普遍的现象,这在 2000 年北京研讨会上的发言和讨论中得到了充分体现。第三级教育的迅猛增长已经出现在中国。经合组织的其他国家的第三级教育继续迅猛增长,尽管这些国家的入学率已经很高了。

一个国家的教育增长水平和经济增长水平之间有着清晰的联系。自从“人力资本”理论初次被引入经济学分析时起,30 多年来这种联系一直很显著,但现在我们比以往任何时候都坚信其重要性。在经合组织绝大多数关于经济增长的研究中,使用受教育年限不断提高的资料,国家人力资源和经济增长之间的联系都比以前更强。

对个人来说,潜在的利益比整个国家的利益还要大。获得中学后资格的人的收益远远超过那些退学时间早的人,甚至在那些第三级教育入学率很高的国家也是如此。

个人能够从第三级教育中获得收益,所以一些国家想让个人负担一部分成本,特别是这些国家为建立大众化第三级教育体系而大量增加了财政支出。各国做法不尽一致,但在需要个人负担成本时,关键的政策思考是如何不使那些天分很好的贫困生失学。此次研讨会的题目所揭示的增长和机会只是两个方面,公平也是十分重要的一方面。

个人从第三级教育中的获益程度也使学生所受教育的质量和本质的利益尖锐化。学生们在把自己当成学习者的同时,也日益把自己视为客户。作为有相当特权的提供者,大学并不能总是对它作为供给者所具有的权威沾沾自喜,在经合组织国家,必须真正履行职责,以提供第三级教育正在扩大的选择机会并重塑政策重点。昔日,高等教育的提供者呈清晰的官僚体制分布,今天,更典型的是持续提供以大学为基础的课程,作为第三级教育范围内的一种方案,供大量不同的学习者选用。

经合组织国家正在埋头苦干地进一步变革,以加强正规的第三级教育部门对提供终身教育机会的贡献。在学生首次进入劳动力市场之前就把所有的正规学习机会一揽子拿到学生面前已不再可能。个人需要发展新的能力并保持原有能力的价值。这类学习只能在包括工作场所在内的非正规环

境下完成,但是,第三级教育机构仍然是重要的资源,可以做出卓越的贡献。经合组织国家的关键问题是:怎样提供第三级教育才能更好地符合促进终身学习的国家利益。

在发展和实施第三级教育政策时,国家之间可以互相学习。正如经合组织小组在访问中国的报告中指出的“你有机会跨越那些已经扩大了第三级教育规模的国家的经验,通常是比你的预期更慢、以更小的规模扩招。你思考和发展的方式和你的经验都有巨大的价值。经合组织国家不会固守原有的模式,像你们一样,他们也必须继续变革和改进”。

(李韧竹 译)

从高等教育到第三级教育： 经合组织国家的现状(摘要)

经合组织秘书处

尽管经合组织国家高等教育就学率比较高,政策焦点仍然关注第三级教育。毫不夸张地说,经合组织范围内的改革现在更加重视内容、学习、成功和质量。我们现在身居何处?我们要往哪里走?

“主导力量建议,为达到更高的高等教育就学率,需要大规模调整导向,强调以反映人们多种兴趣的需求为导向,而非以前那样以供给和以院校扩展为导向”,在经合组织 1998 年出版的《重新定义第三级教育》中提出的新的导向,含义不仅仅是来自社会各界、具有多种学习取向的人不断进入大学还包括对需求的反映,对一切的反映,从课程到学习者,从严格的学校和课程等级到灵活的、透明的、互相关联的学习选择,从教学到学习。

比较资料显示,经合组织国家正在朝大规模、多样化、多渠道投资和高产出的制度发展。

委员会报告,绿皮书和白皮书表明,在教育作为全民的或终身的学习的国家(如在英国、澳大利亚和美国),改革是以反映更宽泛的经济或社会发展的政策或动机为广泛的基础的(如英国、新西兰、爱尔兰等国,还有荷兰、日本和德国)改革是具有革新性的。的确,可以说“新的竞争”不仅仅指数量发展,而且指政策观点和体制战略,后者能在公共资源与私人资源的竞争中,在第三级教育对经济和社会繁荣作贡献的同时,最好地保卫个人和社会整体的利益。

那么如何评价 20 世纪 90 年代经合组织国家中的改革经验呢?领域广泛的改革包括:进一步提高了高等教育的参与程度;扩大了学习的选择;建立了标准,改进了质量;加强了与经济的联系;活化了资源。芬兰有明显的成功政策案例,葡萄牙、荷兰、法国、英国、爱尔兰、美国、澳大利亚和新西兰在某些方面有成功经验。并不是经合组织地区采纳的所有政策都成功地带

来了所需要的变化:有些太新,还来不及评价,或涉及范围有限,其他效果有限,还有些产生了无意的效果,有些被国家和系统当局发现有所遗漏而重新修正。有三个例子阐明了经验:《澳大利亚高等教育贡献方案》、《法国 ONISEP》、《比利时(弗来芒区)的 10 点计划》。

还需要做什么?未来的政策需要反映下面四个方面并改进实施:

- 入学机会和平等,从第三级教育和终身教育的角度:以学习者为中心
- 大规模、多样化系统中的标准和正式资格:质量的含义
- 伙伴和网络,公立和私立:利用一切能量,伸展触角
- 生活周期财政:学习和收入……和支付的新形式

(黄建红 译)

中国高等教育的改革发展状况与趋势展望

张 力

(中国国家教育发展研究中心主任)

一、中国高等教育的发展现状

新中国的高等教育事业经过 50 年,特别是近 20 年来的改革与发展,培养了数以千万计的各类高级专门人才,为国民经济和社会发展提供了有力的人才支持和知识贡献。

——中国高等教育事业在结构调整、深化改革的基础上得到了空前的发展。

2000 年,中国的高等教育毛入学率从 1990 年的 3.7% 提高到 11%。各类高等教育在学人数为 1100 万人,与 1990 年相比翻了一番。尤其是 1999 年以来连续两年的“扩大高校招生”,是中国政府在世纪之交为提高国民素质、实施科教兴国战略作出的重要决策之一,预示着中国高等教育进入了新的发展时期,为进入高等教育“大众化”阶段奠定了基础。

近年来,中国高等学校一直在进行新一轮课程教材和教学的改革,在提高质量方面取得了较多成果。其特点是:以先进的教育思想和观念为指导,适应时代的要求,在人才培养模式上显现多元化,充分反映学校的办学思想和特色。加强实践教学环节,提高学生动手能力,鼓励学生尽早参与科研活动。在不降低学业要求的基础上,为学生留出更多的时间和空间去探索未知,发展个性,养成创新精神,增强毕业生的适应能力。

——高等学校的科研水平有了显著的提高。

1998 年,中国政府开始构建国家知识创新体系,并支持创建若干所向世界先进水平冲击的一流大学和一批学科,教育部启动了“高层次创造性人

才工程”和“高校高新技术产业化工程”，推动高等学校围绕国家经济建设和社会发展中的重大现实问题，充分发挥创新思想和创新人才的优势，组织优势明显的学科群体开展科研攻关。现在，越来越多的高校专家学者积极参与全国、区域和地方各方面宏观政策调研分析的活动。目前，三分之二的国家重点实验室建在高校，还有一批省部属实验室也建在高校，构成国家知识创新体系的重要部分。

高校大力开展多种形式的产学研合作，更加注重为地区经济社会发展服务。中国的大学科技园已发展到 30 多个，成为创新技术企业孵化基地、创新创业人才培养基地、高新技术产业发展基地、科技市场与金融信息集散中心。2000 年，教育部与科技部共同确定了 15 个依托大学的国家级科技园试点。同时，高校科技产业已在校办产业中占有主导地位。1998 年，全国高校校办产业销售总收入 315.6 亿元（约合 38.5 亿美元），其中科技型企业的份额为 69.2%。

——高等教育在构建终身学习体系的过程中日益发挥重要的作用。

教育技术手段的现代化和教育信息化受到政府和社会越来越多的重视。世界最大规模的、覆盖全国的、以卫星电视传播为主要媒体的远程教育体系基本形成。近年来建设的中国教育科研网(CERNET)作为国内四大互联网之一，是中国最大的学术性计算机互联网，用户已经超过 200 万。1999 年起，中央政府已设立专项资金用于建设现代远程教育网络，其中，“CERNET 高速主干网建设项目”和省级网正在加紧建设，高等学校基本上与 CERNET 和国际互联网相连。

去年，中国仅有北大、清华等 6 所高等学校开办了网络大学，今年新学年开始，经教育部批准正式成立的网络大学已有 31 所，一个高层次、高起点的网络教育正在中国兴起。网络大学不仅为国家培养高级专门人才，更为重要的是，能够缓解高等教育资源分布不合理造成的矛盾，使处境不利的人群也能得到受高等教育的机会，为在职人员和更多的公民提供终身学习的有效途径。

二、中国高等教育改革的形势

在由计划经济体制向社会主义市场经济体制转型的过程中，中国高等教育正在承受着强烈的社会需求压力，也面临着空前的历史机遇。许多原