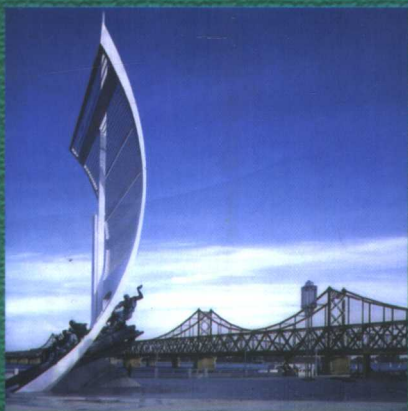


论高等教育 与城市发展

——对丹东高等教育发展战略的思考



于立军 著

LUNGAODENGJIAOYU
YUCHENGSHIFAZHAN

辽宁人民出版社

论高等教育 与城市发展

——对丹东高等教育发展战略的思考

LUNGAODENGJIAOYU

YU CHENG SHI FA ZHAN
江苏工业学院图书馆
藏书章

辽宁人民出版社

© 于立军 2006

图书在版编目(CIP)数据

论高等教育与城市发展:对丹东高等教育发展战略
的思考 / 于立军著. — 沈阳:辽宁人民出版社, 2006.5

ISBN 7-205-06041-9

I. 论… II. 于… III. 高等教育 - 发展战略 - 研究 -
丹东市 IV. G649.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 024209 号

出版发行:辽宁人民出版社

(地址:沈阳市和平区十一纬路 25 号 邮编:110003)

印 刷:凤城市报社印刷厂

幅面尺寸:140 mm × 203 mm

印 张:8+

字 数:173 千字

印 数:1 ~ 1000

出版时间:2006 年 5 月第 1 版

印刷时间:2006 年 5 月第 1 次印刷

责任编辑:张 洪 田 杨

封面设计:杨 勇

版式设计:王珏菲

责任校对:蔡桂娟

定 价:18.00 元

作者简介

于立军，女，1963年10月生于辽宁省丹东市。清华大学法学硕士，辽东学院副教授。从事高校思想政治理论课教学及教务管理工作。主要研究方向为邓小平理论、高等教育和城市发展理论等。编著教材6部，发表国家级和省级论文30余篇，主持国家级和省级科研立项5项，科研成果获国家级和省级、市级奖项27项。多次参加辽宁省委宣传部、省教育厅等组织的理论研讨和学术活动。多次荣获校优秀教师、优秀共产党员称号。2004年5月入选辽宁省中青年哲学社会科学人才培养工程，2005年被评为辽宁省大学生思想政治教育中青年骨干教师。

序

加入WTO-GATS的中国,在融入经济全球化的同时,跨国教育服务、跨国教育投资和教育水平的国际认证也逐渐展开,从而使我国的高等教育必须要直面全球化。

在《服务贸易总协定》(GATS)的服务部门12大类142个服务项目中,第五大类为教育服务,包括初等教育服务、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。在所明确规定的四种服务提供方式中,与教育相关的内容为:(1)“跨境交付”上的远程教育课程与教育培训服务;(2)“境外消费”上的公民留学进修和接受外国留学生;(3)“商业存在”上的教育机构到别国开设学校和其他教育机构、从事教育培训等活动;(4)“自然人流动”上的公民到别国从事专业教学培训工作。依照已做出的承诺,教育服务被纳入了国际服务贸易体系,我国教育就要同国际贸易范围内的教育市场相关联,缔约方之间的教育服务交流、合作日益广泛,而有关的教育行为也要按照一定的规则在国际服务贸易范围内进行,竞争也如影相随在所难免。

目前,我国的人口平均受教育程度较低,公民科学文化素养不高,有限的教育供给与旺盛的社会需求之间还存在着一定矛盾,劳动者个人就业创业能力远不能适应市场变化的需要,与发达国家相比还有明显的差距。加入WTO后,中国经

济五年高速发展,这些矛盾与差距表现得反而愈加突出。2006年十届全国人大四次会议记者招待会上,国务院总理温家宝在回答新华社记者有关教育问题的提问时,强调指出:“教育是现代化国家的基石。国家的发展最终要靠提高全民的素质。我们已经在全国建立了巩固和普及义务制教育,大力发展职业教育和努力提高高等教育的格局。我们要使这三个方面都有所成绩。”中国的教育改革与发展,既是应对 GATS 的需要,也是我国当前现代化建设进程的客观必然。随着教育领域内表现出来的国际化特征越来越明显,作为我国最大的边境城市丹东,由于特殊的区位因素,原本在教育发展、人力资源开发方面就存在着极大的发展空间,放在国际环境这个大背景之下,所面临的挑战与机遇更为直接,更具现实感。

于立军在清华大学攻读在职硕士学位期间,怀着报效家乡的心愿,将研究视角放在了 GATS 与丹东 21 世纪高等教育与城市发展这一理论思考上。通过分析高等教育在城市经济发展的基础作用,梳理了高等教育与经济理论研究的脉络,并对丹东今后一个时期的高等教育发展战略提出了自己的研究所得。她研究的最突出之点,在于针对自己所在城市——丹东 50 余年来高等教育发展的曲折历史,以较为翔实的史志资料和现实材料为论据,深刻揭示了高等教育“滞后”对城市经济发展的严重制约,体现了选题本身具有很强的现实意义。

我没有到过丹东,但从其论述中深切体会到了这个边疆城市曾经的辉煌。作为中国最大的边境城市,又是民族地区,丹东所具有的沿边、沿江、沿海相复合的特殊性,成为我国边境城市中唯一的“三沿”城市,即中国大陆海岸线最北端的沿海城市,中朝界河——鸭绿江南端的起点,辽东半岛沿边的“国门”。更重要的是,丹东处于东北亚中心地带,向南连接日

本下关、韩国汉城、朝鲜平壤,是连接朝鲜半岛与中国及欧亚大陆的主要陆路通道,向西北连接北京和莫斯科等地,是贯穿整个东北亚铁路大动脉的一个重要枢纽。在对外开放、发展边贸的今天,如何从战略高度去认识边境本身的对外开放,从而把边境的地缘优势在经济、政治及国防建设上充分发挥出来,高等教育无疑发挥着基础性的重要作用。

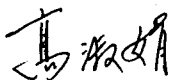
记得当年指导立军论文写作时,我曾反复强调:任何事物都是一个过程,都有着发展进程中的内在逻辑必然性。所以,丹东特殊历史地位的形成、改革开放后与东部沿海城市相比显现出来的落伍,包括对自身差距以及所面临困难的分析,都应该从国家宏观的战略布局上加以考虑,从客观的历史必然性上去探讨规律所在。在这一前提下,将高等教育发展纳入到地缘环境系统的发展中,GATS对丹东而言又具有另一层的现实意义。依立军所见,丹东发展高等教育的优势,在于有自然资源优势、区位优势,还有人文优势,因而要充分地分析自身优势所在,充分挖掘发展潜力,抓住经济全球化的机遇,把优势变为现实的生产力。具体而言,借助国家新世纪振兴东北老工业基地的政策优势,发挥其在东北亚的地缘优势,以把建设辽东中心城市作为未来发展目标,为此,制定高等教育适度超前的发展战略、产学研相结合的一体化战略、为地方经济服务的需求型战略、可持续发展的终身教育战略及国际化发展战略,尽快融入高等教育的国际化行列,为丹东振兴提供可持续发展的动力。

为使自己的研究能够从国内外较高水平出发,立军所做的理论的梳理与探讨也具有学术价值。关于GATS对高等教育的影响,理论界有从它对政府作用、“公共利益”和教育质量这三个方面来探讨的,也有从新的贸易提供者 and 新的分配方式、更高的入学率,不断增长的经济收入及其革新所能带

来更多的贸易这一视角来加以肯定的。立军是将它作为边境丹东“兴边富民”行动落实与高等教育的动力作用来加以阐发的。随着近年来经济全球化进程的发展,服务贸易的比重明显增加,使得我们必须客观地审视国际服务贸易的观念和规则,承认这一框架下的教育的对外合作交流,有利于我们学习国外先进的科学技术成果,了解最新发展动态和先进的管理经验,在有益于我国经济发展和科技进步的同时,也会在一定范围内促进教育的发展与改革。而这对于边境城市的挑战与机遇,恐怕不是我们这些局外人所能深刻体会得到的。

世界各国的经济竞争,综合国力的较量,归根结底都表现为科技和人才的竞争。国家综合国力竞争的战略重点也越来越转向了作为科技进步和人才培养的高等教育上。高等教育在聚集和培养人才、推动科技进步和促进社会文明发展与进步、推进和谐社会的建立方面起着不可替代的作用。随着经济全球化的进程带来高等教育的国际化与全球化的发展趋势,以高等教育为城市发展动力越来越成为共识。立军的分析,既有较强的理论意义,又对地方经济的发展有着实践价值,表现出了振兴家乡经济的社会责任感和历史责任感。

是为序。



2006年春 于清华园

目 录

序	1
第一章 GATS 原则与高等教育	1
一、对 GATS 原则的认识	1
二、GATS 研究综述	3
(一)对 GATS 原则的释疑及探讨阶段	4
(二)对 GATS 原则在规则与教育主权上的认识阶段	5
(三)我国对 GATS 原则的承诺及实施阶段	8
三、高等教育与经济发展理论研究综述	10
(一)人力资本理论	11
(二)新增长理论	15
(三)高等教育轴心论	17
四、研究目的和意义	20
第二章 21 世纪的高等教育与城市发展	22
一、高等教育的发展趋势	22
(一)高等教育的概念	23
(二)高等教育的发展历程与职能	25
(三)高等教育的国际化与全球化	30

(四)高等教育的大众化	35
(五)高等教育的终身化	37
二、高等教育与城市发展	40
(一)城市发展中的高等教育功能	41
(二)高等教育在城市发展中的重要地位	45
第三章 城市化与高等教育的发展	50
一、城市与城市化发展	50
(一)城市的迅猛发展	51
(二)城市化的崛起	52
(三)中国的城市化发展特点	57
(四)城市群的发展与高等教育	63
二、高等教育的发展与城市化进程	69
(一)城市化与高等教育发展	70
(二)缩小教育的区域性差距	79
三、城市与高等教育发展	81
(一)都市圈的形成与大学的区域合作	81
(二)高等教育的园区化模式	88
(三)创建大学城模式	96
(四)建设文化教育型城市	104
(五)国际都市的高等教育功能	110
(六)地方高等教育发展模式的创新——宁波	115
第四章 高等教育与丹东城市发展	119
一、边境城市丹东对高等教育的功能要求	119
二、丹东高等教育现状分析	126
三、高等教育“滞后”的原因分析	131
(一)地缘环境因素	131
(二)经济条件因素	134
(三)人力资源因素	141
四、正视高等教育“滞后”对经济发展的影响	150

(一) 城市发展的科技动力不足	150
(二) 城市竞争力弱化趋势明显	152
(三) 城市未来产业结构优化面临困境	154
第五章 高等教育——城市发展战略的优先选择	156
一、丹东发展高等教育的优势所在	156
(一) GATS 背景下的机遇	157
(二) 辽东地区发展中心的客观要求	161
(三) 振兴东北老工业基地战略的政策优势	164
(四) 丹东在东北亚的区位优势	167
二、高等教育优先发展的战略选择	172
(一) 适度超前的发展战略	172
(二) 产学研相结合的产业化战略	176
(三) 为地方经济服务的需求型发展战略	182
(四) 可持续发展的终身教育战略	183
(五) 高起点的国际化发展战略	185
第六章 兴边富民与高等教育的发展	188
一、中国的人才发展战略	189
(一) “十一五”规划对教育科技发展的论述	189
(二) 中国的人才发展战略	194
二、丹东的“十一五”规划前景	197
(一) 丹东“十一五”战略目标与定位	197
(二) 抓住机遇, 谋求发展	199
(三) 直面困境, 知难勇进	202
(四) 科技创新, 经济振兴	204
(五) 区域合作, 前景广阔	209
三、兴边富民与高等教育发展	217
(一) 兴边富民政策的提出与实施	218
(二) 边境城市丹东的兴边富民政策	221
(三) 兴边富民与高等教育发展	231

第七章 结 论	236
参考文献	239
后 记	245

第一章

GATS 原则与高等教育

“入世”作为中国参与经济全球化的有效途径,给中国这样一个发展中国家带来了极好的机遇和严峻的挑战。在关注和议论“入世”对中国现行的经济体制、行政管理体制、国有企业及市场游戏规则等诸多领域影响的同时,从长远看,最深刻的还是反映在对中国教育的影响上。科技是经济的支柱,教育是科技的基础。世界各国的经济竞争和综合国力的较量,归根结底都表现为科技和人才的竞争。而高等教育作为一个国家人力资源开发的摇篮和基地,已经成为国家综合国力各方面构成要素中最主要的基础。WTO 使教育特别是高等教育国际化的问题纳入了国际法框架,我国高等教育也必须直面教育全球化的挑战。因此研究 WTO 的“服务贸易总协定”(GATS)原则,其对 21 世纪高等教育的影响就更为深远。

一、对 GATS 原则的认识

“GATS”即世界贸易组织(WTO)中《服务贸易总协定》(General Agreement on Trade Services)的简称,是 WTO 最重要

的法律框架之一。它涉及的国际服务贸易包括 12 大类 155 个服务项目,^①其中对其成员作出的市场准入的 12 个基本服务部门中,就包括了教育服务部门。具体说,这 12 个基本的服务部门分别是:商务服务,通讯服务,建筑和相关工程服务,分销服务,教育服务,环境服务,金融服务,与健康相关的服务和社会服务,旅游和与旅行相关的服务,娱乐、文化和体育服务,运输服务,其他未包括的服务。^②“教育服务”被纳入服务贸易范畴的第 5 类,包括 (74)“初等教育服务”;(75)“中等教育服务”;(76)“高等教育服务”;(77)“成人教育服务”;(78)“其他教育服务”。世界贸易组织参加方中凡在开放教育市场协议上签字的成员,均愿意通过谈判与协商,消除彼此分歧,促使各国政府下放办学权利,逐步取消限制性的教育法律与法规,开放教育市场,最终在世界范围内形成自由、开放的教育市场。

教育服务贸易,主要是通过四种方式提供服务。一是跨境交付,指一成员方在其境内向任何其他成员方境内提供的服务。其特点是服务提供者与服务消费者分别处于不同的国家,即通过网络教育、远程教育和函授等方式实现;二是境外消费,指在一成员方境内向任何其他成员方的服务消费者提供的服务。其特点是服务消费者必须进入服务提供国,即出国留学和培训等;三是商业存在,指一成员方的服务提供者通过在其他任何成员方境内建立商业实体提供的服务。其特点是服务者跨越国界,与对外直接投资

① 邹志辉:《WTO 教育服务贸易的主要规则解析》,《外国教育研究》,2003 年第 3 期,第 29 页。

② 吴松、沈紫金:《WTO 与中国高等教育发展》,北京理工大学出版社,2002 年版,第 52 页。

联系在一起,即国外机构在成员国内设立办学机构或合作办学、培训机构等;四是自然人流动,指一成员方的自然人在任何其他成员方境内提供的服务。其特点是服务提供者以自然人身份进入并暂时居住在服务消费国,即国外教师以个人身份到成员国任教等。教育服务贸易的主要原则是最惠国待遇、市场准入、国民待遇和附加承诺。

根据 WTO 的 GATS 有关条款,“教育服务”有 4 种涉及高等教育的表现形式:远程高等教育、出国留学政策、保护各国境外办学的权益、鼓励专业人才流动。GATS 第 13 条规定:除了由各国政府彻底资助的教学活动以外(如军事院校),凡收取学费、带有商业性质的教学活动均属教育贸易服务范畴。它覆盖基础教育、高等教育、成人教育和技术培训,所有 WTO 成员国均有权参与教育服务竞争。另外在第 C 项“研究与服务”、“社会科学与人文学科的研究与开发服务”、“交叉学科与人文科学的研究与开发服务”有涉及高等教育与成人教育的条款。在 WTO 框架下发展的高等教育不仅将进一步发挥培养人才、科学研究和服务社会的职能,而且已从对经济增长的提高作用发展到对经济社会的文明发展和可持续发展的“动力源”作用,科教兴国已成为共识。

二、GATS 研究综述

国内外有关 WTO 的著作、论文的研究重点多在经济、文化、金融、农业、汽车等产业方面,涉及到人力资源的内容比较少,而系统论述 WTO 与中国高等教育的著作则更少。综述国内外研究成果及实践的发展,有三大比较明显的分界线。

(一) 对 GATS 原则的释疑及探讨阶段

GATS 的基本原则和有关规定是具有法律约束力的,凡 WTO 的成员均必须遵守。所以我国学者首先在对其规则的解释和我们将面临的挑战方面做了有益的理论探讨,提出许多颇有价值的见解。

覃壮才发表的一系列由曲恒昌、顾明远主持的教育部重大课题“人世与我国教育发展对策研究”论文,详细解读了 GATS 有关教育服务贸易减让表的结构、我国的承诺与限制、多边贸易体制与中国教育服务贸易的比较优势等,提出机遇与挑战因国家和地区的差异,也因教育服务的提供能力与消费者的认同程度不同而应区别对待。全面地介绍与分析,是本领域研究中极具参考价值的研究成果。^①

吴松、吴芳和的《WTO 与中国教育发展》认为:高等教育国际化已呈全球趋势,为应对 WTO 对中国高等教育的全方位挑战,必须采取几大战略举措:①高等教育要与经济和社会协调发展,并要适当超前发展;②用终身教育的理念发展我国的高等教育;③高等教育要注意寻求稳步发展的道路;④把高等教育作为先导性、全局性、基础性的知识产业办好;⑤建设高效、协调、富有活力的管理体制;⑥加大对中国高校的科研工作的资金支持,建设中国大学的科研基地。吴松、沈紫金的《WTO 与中国高等教育发展》进一步从中国高等教育发展的百年历程、WTO 对高等教育的挑战、WTO 推进高等教

① 覃壮才:《中国教育服务贸易承诺减让表解读》,《比较教育研究》,2002 年第 4 期,第 52—56 页;《多边贸易体制原则与中国教育服务》,同上书,2002 年第 5 期,第 56—60 页;《入世后中国教育服务的比较优势分析》(上),同上书,2002 年第 7 期,第 47—53 页;《入世后中国教育服务的比较优势分析》(续),同上书,2002 年第 8 期,第 62—63 页。

育理念创新及高等教育的发展模式、体制改革、“211 工程”和高等教育的资源优化等方面系统研究,是国内不可多得的研究 WTO 与中国高等教育的专著。^①

冯增俊、唐兆良的《WTO 与中国教育》则阐述了中国在加入 WTO,经济体制大开放而教育体制维持原状不变的情况下所面临的挑战。该著作极具参考价值之处是在中国地方高校对 WTO 的适应与发展上提出自己的见解,即地方院校的招生、热门专业受到冲击;准确地自我定位,成为促进地方经济发展和社会进步的动力源;地方高校应多样化并要抓住高等教育大众化的机遇,在办学思想上突出“地方性”,在人才规格、培养目标、专业设计上强调为地方服务的针对性,把地方院校和大专院校建成社区学院和终身教育的场所。^②

章新胜提出“入世”有利于促进我国高校的双向开放,促进高校根据产业结构的调整与人才需求的变化,促进继续教育、成人培训和远程教育的发展,加快终身教育体系的形成。^③郎可夫阐述了中国高等教育如何从国家和社会这两种办学体制与 WTO 规则相适应的问题。^④

(二) 对 GATS 原则在规则与教育主权上的认识阶段

随着我国政府对加入 WTO 法规政策的制定,对 GATS

① 吴松、吴芳和:《WTO 与中国教育发展》,北京理工大学出版社,2001 年版。

吴松、沈紫金:《WTO 与中国高等教育发展》,北京理工大学出版社,2002 年版。

② 冯增俊、唐兆良:《WTO 与中国教育》,广州:中山大学出版社,2002 年版。

③ 章新胜:《加入世贸组织与我国高等教育》,《中国高等教育》,2002 年第 2 期,第 13 页。

④ 郎可夫:《入世后中国高等教育的变革与适应》,《高等工程教育研究》,2002 年第 1 期,第 21—24 页。