

21世纪初 东盟高等教育



ASEAN Higher Education at the Beginning of the 21st Century

张建新 著

云南出版集团公司
云南人民出版社

21世纪初 东盟高等教育



张建新 著

云南出版集团公司
云南人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

21 世纪初东盟高等教育/张建新著. —昆明: 云南人民出版社, 2010. 1

ISBN 978 - 7 - 222 - 06309 - 9

I. ①2… II. ①张… III. ①高等教育—概况—东南亚—21 世纪 IV. ①G649. 33

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 000094 号

本书受云南省高等教育学会资助出版

责任编辑 张 波
装帧设计 杨晓东
责任印制 洪中丽

书 名	21 世纪初东盟高等教育
作 者	张建新
出 版	云南出版集团公司 云南人民出版社
发 行	云南人民出版社
社 址	昆明市环城西路 609 号
邮 编	650034
网 址	www. ynpph. com. cn
E - mail	rmszbs@ public. km. yn. cn
开 本	787 × 1092 1/16
印 张	17. 75
字 数	340 千
版 次	2010 年 1 月第 1 版第 1 次印刷
排 版	昆明西恩照排有限公司
印 刷	云南福保东陆印刷股份有限公司
书 号	ISBN 978 - 7 - 222 - 06309 - 9
定 价	35. 00 元

尊敬的读者: 若你购买的我社图书存在印装质量问题, 请与我社发行部联系调换。
发行部电话: (0871) 4194864 4191604 4107628 (邮购)

内容提要

东盟现代高等教育事业自发轫至今已 200 多年了。在此期间,许多时候与东盟现代高等教育发展相伴的是侵略、战争、饥荒、灾难和动乱。到了 20 世纪,东盟现代高等教育事业有了长足的发展,取得了令人瞩目的成就。今天,人类社会已踏入 21 世纪,在这个以信息技术为基础的知识经济时代,东盟高等教育又到了一个关键的十字路口。

《21 世纪初东盟高等教育》以一种全景式视角从三个层面十个维度描述 21 世纪初东盟高等教育的宏观图景。本研究试图对 21 世纪初东盟高等教育进行“全景式”或“全幅式”的把握。在注重“大历史观”的同时,并不排斥微观的、具体的研究,反而常常以微观、具体的研究作为载体。换言之,全景式研究同样重视小中有大、以小见大,趋向将宏观、中观与微观研究有机结合在一起。研究背景涉及宏观、中观和微观三个层面:(1) 国际宏观层面针对全球化背景下东盟 10 国高等教育的整体研究;(2) 区域中观层面聚焦于地区性东盟高等教育机构组织,如联合国教科文组织亚太教育创新发展计划及东盟大学联盟等;(3) 国家微观层面分别描述文莱、柬埔寨、印度尼西亚、老挝、马来西亚、缅甸、菲律宾、新加坡、泰国和越南等 10 个国家。本研究以联合国教科文组织 1998 年公布的《21 世纪高等教育宣言:展望与行动》为关注点,从实证主义的研究范式出发,采用从翻译者到阐释者的比较教育研究方法,从东盟概况、东盟高等教育历史、管理体制、质量保障体系、大众化、多元化、国际化、私有化、问责与自治以及高等教育挑战与展望十个维度展开了描述、比较和分析。附录部分有《21 世纪高等教育宣言:展望与行动》、东盟教育研究资源等补充内容。

此研究是目前中国大陆研究东盟高等教育“填补空白”式的专著,其研究内容、方法范式、学术思想、结构体系均具有国际性、世界性的视野。读者群面对中国高等教育政策制定者、高等院校管理者、高等教育研究者、国际交流处工作人员、各高校教育学专业的研究生及有到东盟出国留学意向的学生。

关键词: 东南亚国家联盟; 东盟 10 国; 区域高等教育; 高等教育治理; 质量保障体系; 高等教育大众化; 多元化; 国际化; 私有化; 大学自治; 问责

Abstract

It has been over 200 years since modern ASEAN HE was founded. During this period, each country in ASEAN has been in troubled waters and weather – beaten; invasions, wars, famines, catastrophes and social turbulences going side by side with the development of the modern ASEAN HE. Till the end of the 20th century, it has gained great significant progress and compelling achievements. Having stepped into the threshold of the 21st century in an information – based and knowledge – based era, ASEAN HE entered from the period of elite HE to that of mass HE presents an entirely new appearance and also comes to a pivotal crossroad.

The present monograph of “ASEAN Higher Education at the Beginning of the 21st Century” describes a macro overview of ASEAN higher education at the beginning of the 21st century, from 9 dimensions from 3 perspectives.

This research tries to describe ASEAN Higher Education at the Beginning of the 21st Century in a “panorama”, in which “wide historical perspective” is attached more importance to and at the same time the author lay stress on practical and microcosmic researches, which play the role of research carriers. In other words, panorama research also pays attention to practical description and tends to combine macroscopical, middle and microcosmic perspectives.

The research background consists of the following 3 perspectives; (1) international macro perspective, dealing with higher education research under the context of globalization in the knowledge – based and information – based society; (2) regional middle perspective, dealing with regional organizations such UNESCO APEID, AUN, APQN and ASHAILE; (3) national micro perspective, dealing with 10 ASEAN countries of Brunei, Cambodia, Indonesia, Lao, Malaysia, Myanmar, Philippines, Singapore, Thailand and Viet Nam. Focusing on the theoretical standpoint announced in “Higher Education in the Twenty – first Century: Vision and Action” organized by UNESCO in 1998, adapting the comparative research methods of from translator to interpreter and empiristical research methods, this research describes, compares and analysis 9 dimensions such as overview of ASEAN and 10 ASEAN countries, history of ASEAN higher education, administration mechanism, higher education quality assurance, massification, diversification, privatization, internationalization, government accountability and university autonomy, challenge and prospect of ASEAN higher education. “World De-

claration on Higher Education for the Twenty – first Century: Vision and Action” , database resources for ASEAN nations, list of 54 figures, list of 59 tables and others can be found in the appendices.

This research is a monograph to “fill a blank” in the research ASEAN higher education in the mainland of the People’s Republic of China at present, whose contents, methodology, academic framework and structure are under the internationally and globally visual field. The potential readers might be policy – makers, administrators, researchers, staff from the international exchange departments, graduates of higher education and the future international students to go to ASEAN countries.

Key Words: Association of Southeast Asian Nations (ASEAN); ASEAN higher education; administration mechanism; quality assurance; higher education massification; diversification; privatization; internationalization; government accountability; university autonomy

Preface

By Molly N. N. LEE

It gives me great pleasure to write the preface of this monograph on “ASEAN Higher Education at the Beginning of the 21st Century” written by Professor Jianxin ZHANG from Yunnan University, China.

Jianxin has spent six months in UNESCO APEID researching on this topic of ASEAN Higher Education at the Beginning of the 21st Century and this is the product of her conscientious effort and keen interest in the development of higher education in ASEAN.

The publication of this monograph in Chinese is very timely for it is a valuable contribution to the literature on higher education in the Asia – Pacific region written in local languages to meet the needs of local scholars, policy makers and practitioners who may have problem in getting access to existing literature written in English. In this respect, Jianxin’s work plays a very important role in bridging Chinese scholars to the international literature on higher education.

In recent years, there have been great interests in the development of higher education in Southeast Asian countries. In spite of their differences in terms of size, economic wealth, political ideologies, and educational traditions, higher education systems in ASEAN face similar problems and challenges. All these systems have budgets to balance, standards to maintain, faculties to satisfy, and social demand to meet. Among the less developed countries, the higher education systems are chronically under – funded but face escalating demand, the faculty are under – qualified, the curricular under – developed, and the students are poorly taught. Many of these systems are undergoing restructuring under the influence of global trends in higher education reforms in the areas of funding, resources, governance and curriculum development.

The future trends in the development of higher education in this region will be quite similar to other parts of the world with continuing expansion, continuing search for different sources of funding, and continuing diversification of higher education institutions.

There will be increased call for institutional autonomy, financial diversification and quality control in higher education as well as increasing demands from different social groups for access. As for curriculum development, there will be increasing pressure for relevance, flexibility and adaptability to changes in the society as a whole and in the workplace in particular.

Universities throughout the world, including those in ASEAN, face the challenge of not being the sole producer of knowledge anymore. There are multiple sites of knowledge production such as corporate universities, research institutes, industrial laboratories, think tanks and various kinds of consultancies. Universities have a role to play in promoting an inclusive multiculturalism and universal values. Universities in ASEAN like those in other parts of the world will have to face multiple challenges by redefining and reinventing themselves to suit the changing societal needs in the era of globalization.


Dr. Molly N.N. Lee
Coordinator APHE
UNESCO Bangkok



此序译文：

非常高兴为中国云南大学张建新教授的专著《21 世纪初东盟高等教育》写序！

为了研究 21 世纪初东盟高等教育这个主题，建新在联合国教科文组织亚太教育创新发展计划潜心研究 6 个月。此专著就是她对东盟高等教育发展强烈兴趣和尽心尽责研究的结果。

此专著的中文版本非常及时！本地语言描述亚太高等教育文献对于本地的学者、政策制定者和参与者而言十分珍贵，因为他们阅读现存英语文献存在一定的困难。同时，此专著也是对亚太高等教育研究的一份贡献。就拉近中国学者与国际高等教育文献的距离而言，建新完成了一项非常重要的任务。

近年来，人们对东南亚国家高等教育发展的兴趣日渐高涨。尽管国土大小各异、经济财富高低不等、政治意识形态和教育传统迥异，东盟高等教育系统却面对同样的问题和同样的挑战。各国高等教育系统都面临预算平衡、质量保障、教师满意度和社会需求等问题。在欠发达国家，高等教育需求持续上升，可高等教育系统多年资金不足，教师素质较低，课程设置不合理，学生学习条件较差。在全球化潮流的推动下，多数国家正在重构高等教育系统，推进资金、资源、治理和课程开发等方面的高等教育改革。

东盟高等教育发展趋势与全世界其他地区一样：高等教育持续扩张，寻求资金资源，多元化高等院校不断涌现。同时，大学自治、多方筹集资金、高等教育质量控制、不同社会群体获更多高等教育机会等呼声不断。就课程建设而言，主要集中在课程对于整个社会，特别是劳动力市场的相关性、灵活性和适应性。

东盟所有大学，乃至全世界的大学，共同面临的挑战是，先前唯一知识提供者的霸主地位一去不复返了。出现了多种多样提供知识的场所，如法人大学、研究型大学、工业化实验室、智囊库和各种咨询机构。大学的功能之一是促进普遍性的多元文化主义和世界性价值。像世界其他国家一样，东盟大学必须面对多元挑战，重新界定其使命，不断创新，才能适应全球化时代社会的需求。

Molly N. N. LEE

联合国教育、科学及文化组织亚太教育创新发展计划主任
亚太教育局高等教育项目专员

自序：21 世纪初东盟高等教育图景

这是最好的时代，也是最坏的时代；
这是睿智的时代，也是愚蠢的时代；
这是信任的时代，也是怀疑的时代；
这是光明的时代，也是黑暗的时代；
这是希望的春天，也是绝望的冬天；
我们的前途无可限量……

——查尔斯·狄更斯《双城记》（1859 年）

140 多年后的今天，东盟乃至整个世界高等教育的现状，竟然与查尔斯·狄更斯在《双城记》引言中所描绘的 18 世纪法国的情景，有着惊人的相似。今天的高等教育，充满戏剧性，也充满难以预测的悬念。

东盟现代高等教育事业自发轫至今已 200 多年了。在此期间，许多时候，与东盟现代高等教育发展相伴的是侵略、战争、饥荒、灾难和动乱。到了 20 世纪，东盟现代高等教育事业有了长足的发展，取得了令人瞩目的成就。今天，人类社会已踏入 21 世纪，在这个以信息技术为基础的知识经济时代，东盟高等教育又到了—一个关键的十字路口。

高等教育大众化、企业化、大学治理、大学自治、问责、质量保障、教育民主、教育公平、高等教育国际化、跨境教育……21 世纪初，谈论高等教育时，一串串新词汇脱口而出，而在 30 年前是不可想象的。从这些新词汇的出现可窥见高等教育管理变革之一斑。《21 世纪初东盟高等教育》为中国读者打开了一扇窗户。

1. 东盟高等教育茁壮成长

1998 年，联合国教科文组织在巴黎总部举行了世界高等教育大会“21 世纪高等教育：展望与行动”。世界高等教育大会申明，高等教育面临着全面、迅速、不可逆转的变化，必须调整结构，传播新技术，培养能接受 21 世纪挑战的公民。《21 世纪高等教育宣言：展望与运动》指明了高等教育的 4 个主题是：（1）高等教育关联性；（2）高等教育质量；（3）高等教育管理与财政；（4）高等教育国际合作。

时光飞逝，一转眼十年过去了。联合国教科文组织即将在巴黎总部举行主题为“世界高等教育大会 +10”。为迎接此国际盛会，各大洲都在 2008 年内举行区

域性会议，对 10 年来高等教育的变化进行审视。2008 年 9 月 24 ~ 26 日，联合国教科文组织亚太教育创新发展计划与中华人民共和国澳门特别行政区在澳门举行了“2009 年世界高等教育大会亚太地区筹备会议”，主题为“面对全球性与本地的挑战：高等教育的新动向”。会议涉及 4 个主题：（1）高等教育的社会贡献和社会责任；（2）高等教育科研与创新；（3）重塑高等教育的趋势与问题；（4）走向高等教育新议程。

“21 世纪高等教育：展望与行动”以及“2009 年世界高等教育大会亚太地区筹备会议”所涉及的主题均在《21 世纪初东盟高等教育》一书中有不同程度的呈现。本书以一种富有洞察力的见解从三个层面十个维度描述 21 世纪初东盟高等教育的宏观图景。本研究背景涉及宏观、中观和微观三个层面：（1）国际宏观层面针对知识和信息社会中全球化背景下东盟整体的高等教育研究；（2）区域中观层面聚焦于地区性东盟高等教育机构组织，如联合国教科文组织亚太教育创新发展计划、东盟大学联盟、亚太质量联盟等；（3）国家微观层面分别描述文莱、柬埔寨、印度尼西亚、老挝、马来西亚、缅甸、菲律宾、新加坡、泰国和越南等 10 个国家。

本研究试图对 21 世纪初高等教育进行“全景式”或“全幅式”的把握。在注重“大历史观”的同时，并不排斥微观的、具体的研究，反而常常以微观、具体的研究作为载体。换言之，全景式研究同样重视小中有大、以小见大，趋向将宏观、中观与微观研究有机结合在一起。用一棵大树比喻东盟高等教育的话，在宏观、中观和微观三个厚实土壤中，生长着东盟高等教育这棵大树。树根部分为东盟高等教育历史、东盟高等教育管理体制及质量保障体系；主干部分为东盟大众化、多元化、国际化、私有化、问责与自治；顶部是挑战与展望。



21 世纪初东盟高等教育树图

21 世纪初东盟高等教育就是这样一棵茁壮成长的大树。毫无疑问，在肥沃的土壤中，它将成长得枝繁叶茂、硕果累累。

2. 描述者到阐释者

古罗马著名学者塔西陀曾说：“要想认识自己，就要把自己同别人进行比较。”美国比较教育学家康德尔（I. L. Kandel）在其重要著作《比较教育》（1933 年）的扉页背面引用了歌德的一句话概括此特殊作用：“比较他人以认识自己。”比较是认识事物的基础，是人类认识、区别和确定事物异同关系的最常用的思维方法。比较教育中的“比较”既有别于一般的思维方式，也不仅仅是一种方法论，而是一种体现新兴比较思维方式与方法论之结合的比较视野。比较视野就是对研究对象及学术知识在主体知识结构内部进行现实描述、阐释重组的过程。一方面，在诸多“事实”中抽象出“通过低水平研究而发现的两个或两个以上社会集团中的关系类型之间的关系”作为研究对象；另一方面，能对这些关系——研究单元内的教育事实及其背景因素进行跨民族、跨文化、跨学科的多元观察、多点透视，建构出由此能看得见全景的“中间地带”——一种思想的框架和逻辑。

众所周知，对外国教育制度和实践的描述是比较教育研究的第一步，同样，对于教育理论的比较而言，对比较对象的分别描述也是第一步。这一步也是人们常说的“翻译”，即贝雷迪（George Z. F. Bereday）的第一阶段——描述。一种语言的翻译也就是对一种文化的解释。描述者应该从详细描述比较对象国的教育开始，把对象国的教育制度和现状尽可能周密、完整、客观地描述出来。本研究者已经翻译了联合国教科文组织出版的《亚太高等教育证书、文凭和学位手册（第二版）》和《东南亚高等教育》两本书。在完成对所比较研究的各国教育加以详尽而客观的描述之后，就要对所了解的教育情况进行解释，说明这些教育现状所具有的意义，以便不仅了解事物是怎样，而且了解事物为什么那样。

一种教育制度、理论和实践措施与自身的传统文化是浑然一体的，对于异域教育理论的描述，本身也就和“解释”（即贝雷迪的第二阶段——解释）密不可分。这与英国鲍曼由形成解释性话语的活动构成的“阐释者”有相似之处。此种对异域教育理论的描述和解释成为一种文化阐释活动，目的是揭示此种异域教育理论对我们的意义，能被作为“他者”的我们所理解。因此，作为知识分子的比较教育研究者需要成为一个不同教育理论的阐释者，使之能相互沟通、相互理解。

3. 比较教育的陷阱

参考世界著名学者菲力普·库姆斯（Philip H. Coombs）《世界教育危机：系统分析》的方法论，从比较教育研究领域的范畴慎重提醒读者注意下列三点。

一是普适性与特殊性的关系。任何以多个国家教育作为目标的研究，一定会不可避免地广义上概括出许多结论，尽管这些结论作为概括基本上是正确的，但它们不能符合于每个国家详细的现实情况。此种国际范围的分析也不能恰如其

分地代替每个国家对其教育局势和前景所作的更详尽的分析。但这些国际性分析有助于各国在进行自我评价时能开阔眼界，考虑到可能对本国特定教育需要和问题产生影响并得到反映的重要的国际趋势、力量、变化和前景。

二是有关此研究中所采用的数字材料、专有名词定义和其他论据的适宜性及可靠性问题。随着比较教育学科的发展与逐渐成熟，在有关教育各方面情况现有国际资料的提供方面有了很大改进，但目前本书的资料来源仍然存在很大欠缺和其他严重缺陷。书中讨论到的个案并非是最好的，有可能是容易获得数据的。此外，东盟 10 国统计数据的口径以及专有名词的定义并非一致，比如关于毛入学率适龄人群就有采用 18 或 19 岁两种现象，再比如自治大学仅涉及泰国等少数国家的现实。本研究尽量采用联合国教科文组织（UNESCO）、亚太经合组织（APEC）、卡内基基金会（Carnegie Foundation）、东南亚教育部长组织高等教育发展研究地区中心（SEAMEO - RIHED）、东南亚教育部长组织地区开放学习中心（SEAMOLEC）等国际机构的界定，并尽量采用图的形式以呈现一种趋势，而非提供准确数据，更非东盟 10 国的准确的共性。由此，在阅读或引用时必须非常慎重。还应该强调的是，近年来教育领域已经发生或还没有发生变化的某些重要方面是性质的变化，是无法用数字表明的。本书不回避在现有最佳论据的基础上对这些性质方面的变化做出结论。由此，个人判断明显地比定量分析的分量大。

三是关于抛砖引玉以及借鉴的问题。英国的比较教育学者劳瑞思（J. Lauwereys）曾明确指出，比较教育不是要就有关问题决定应该做什么，而是如航海学一样，只是教以风向、潮流状态、岩礁和海滩等知识，至于船到底开向何方，这是船长的责任，与航海学无关。他的观点对矫正教育借鉴的盲目性具有一定的积极意义。我们在借鉴外国经验的过程中，经常会犯一个通病：无视发达国家与发展中国家高等教育系统的区别，无视大国高等教育系统与小国高等教育系统的差异，无视高等教育系统与本国行政大系统的紧密关联。无视以上“三个无视”的后果可能是技术上学习到国外的经验，实际上却没有找到开锁的钥匙。学到了皮毛，却不能触及机理。由此，本研究慎提“借鉴”、“启示”等词。另外，虽然作者已经尽量避免使用“帝国主义国家”等带有主观色彩的词汇，采用国际组织比较客观的称谓和分类方法，但读者还是要谨慎地接受作者的观点。希望读者根据本书所提供的论据以及自己个人的价值观和世界观，提出自己的理解和判断。换言之，本书的目的不是要提供所有答案，而是要唤起人们对这些尖锐复杂的教育问题较快捷的全面了解，广泛讨论，并对此作出贡献。

张建新

于联合国教科文组织亚太教育创新发展计划办公大楼

2008 年 7 月 28 日

目 录

contents

Preface 1

自序：21 世纪初东盟高等教育图景 4

第一章 东南亚国家联盟及 10 国概览 1

第一节 东南亚国家联盟 1

1.1 组织结构 2

1.2 历史发展 4

1.3 未来挑战 6

第二节 东盟 10 国 8

2.1 总体概况 8

2.2 国家多样性 11

第二章 东盟高等教育历史回顾 19

第一节 现代高等教育起源 19

1.1 文 莱 19

1.2 柬埔寨 20

1.3 印度尼西亚 21

1.4 老 挝 24

1.5 马来西亚 26

1.6 緬 甸 28

1.7 菲 律 宾 30

1.8 新 加 坡 34

1.9 泰 国 37

1.10 越 南 40

第二节 高等教育历史传统 43

2.1 殖民移植模式 43

2.2 “精英型”教育 44

2.3 传统教育模式 44

2.4 自上而下的发展轨迹 45

第三章 东盟高等教育管理机制 46

第一节 外部治理系统 46

1.1 10国教育系统 46

1.2 管理系统共同特点 60

第二节 高校内部治理 63

2.1 内部治理范畴 63

2.2 高校内部组织 64

2.3 法人大学内部治理结构 66

第四章 东盟高等教育质量保障机制 69

第一节 国家外部质量保障框架 69

1.1 菲律宾高等教育质量认证体系 71

1.2 质量保障机构比较 74

第二节 地区性质量保障机构 80

2.1 东盟大学联盟质量保障 80

2.2 亚太质量联盟 84

第三节 跨境质量保障方针 87

3.1 跨境教育 87

3.2 指导方针 88

第五章 东盟高等教育大众化 94

第一节 入学招生 94

1.1 中学考试 94

1.2 高校招生模式 96

第二节 大众化现状及特征 100

2.1 大众化现状 100

2.2 高等教育公平 108

第三节 大众化道路上的思考 119

第六章 东盟高等教育多样化 121

第一节 多样化分类 121

第二节 个案：泰国公立高等教育 124

2.1 限制入学公立大学 125

2.2 开放入学大学 126

2.3 自治大学 126

2.4 其他公立大学	127
第三节 开放远程高等教育	128
3.1 理论界定	129
3.2 10 国现状	130
3.3 印度尼西亚开放远程大学	134
第七章 东盟高等教育私有化	138
第一节 私立高等教育现状	138
1.1 六国私立高等教育	138
1.2 私立高等教育总现状	148
第二节 私立高等教育模式	151
2.1 边缘私立型	153
2.2 公私并立型	154
2.3 主导私立型	155
第八章 东盟高等教育国际化	157
第一节 国际化现状及特征	157
1.1 总体情况	158
1.2 出境东盟学生	159
1.3 入境国际留学生	162
1.4 人才流失	164
1.5 从线性趋势向多元化趋势发展	166
第二节 教育服务贸易及形式	167
2.1 高等教育服务贸易	167
2.2 跨境高等教育	169
第三节 学历文凭与学位认证公约	173
3.1 公约内容	173
3.2 公约实施	175
第九章 东盟高等教育问责与自治	179
第一节 问 责	179
1.1 问责制——新管理主义教育理念	179
1.2 政府主导高等教育发展模式	182
第二节 大学自治	187
2.1 自治——高等教育的精华	187

- 2.2 东盟自治现状 190
- 2.3 自治大学个案及特点 196

第十章 东盟高等教育的挑战与展望 201

- 1. 数量增长与质量控制的平衡 201
- 2. 公平与效率之间的权衡 203
- 3. 政府控制与高校自治的新诉求 205
- 4. 西方移植和本国特色的博弈 207
- 5. 东盟地区性共同合作发展趋势 209
- 6. 知识社会的无国界高等教育 210

附 录 212

- 一 《21 世纪高等教育宣言：展望与行动》 212
- 二 “2009 年世界高等教育大会亚太地区筹备会议” 发言论文 227
- 三 东盟教育研究资源 240

主要参考文献 246

后 记 257